

APUNTES SOBRE LAS MEDIDAS CORRECTIVAS EN COSTA RICA COMO INSTRUMENTOS DEFENSIVOS DEL SECTOR PRODUCTIVO NACIONAL

VELIA GOVAERE VICARIOLI

Observatorio de Comercio Exterior
Universidad Estatal a Distancia, Costa Rica
vgovaere@gmail.com

RESUMEN

Casi tres décadas de una política consistente de apertura comercial, ha tenido impacto directo en la transformación estructural de sus exportaciones y por consiguiente en el desarrollo económico del país. Sin embargo, la continuidad de casi 3 décadas de una política ofensiva considerada exitosa no se traduce en condiciones internas que garanticen una adecuada administración de comercio y el debido aprovechamiento de las oportunidades generadas por nuestra inserción al comercio mundial. Es así, finalmente ha habido un primer reconocimiento de un tratamiento desigual entre ambos enfoques. En los últimos años se ha tomado consciencia de las brechas existentes entre la política ofensiva y defensiva de Costa Rica, con el implícito reconocimiento de un énfasis diferenciado entre las políticas de apertura comercial, con el binomio de crecimiento de exportaciones y atracción de inversión extranjera y la contrapartida de una administración de comercio gestada en grandes áreas temáticas bajo la competencia de una pléthora de instituciones públicas, que presenta fuertes contrastes de priorización que se traducen en diferencias en el marco regulatorio, y recursos presupuestarios y humanos. Este artículo, basado en una investigación más amplia, analiza los esfuerzos y los frutos obtenidos en una de las áreas más emblemáticas de la administración de comercio costarricense. También hace un recuento de la historia, dificultades, resultados y

lecciones aprendidas en un instrumento emblemáticamente olvidado de la política defensiva de nuestro país: la herramienta correctiva de las prácticas de comercio desleal y las medidas de salvaguardia, que la legislación internacional establece para la defensa de los intereses ilegítimamente violentados de los sectores productivos nacionales frente a una competencia internacional depredatoria.

PALABRAS CLAVE: ADMINISTRACIÓN DE COMERCIO, MEDIDAS CORRECTIVAS, DEFENSA COMERCIAL, MEDIDAS DE SALVAGUARDIA.

ABSTRACT

Nearly three decades of consistent free trade policies have had a direct impact on the structural transformation of the country's exportations, and consequently, its economic development. However, the continuity over nearly three decades of a considerable successful offensive policy does not necessarily translate into internal conditions that guarantee an appropriate administration of trade and the ability to take advantage of opportunities created by our insertion into the global trade. Thus, an unequal treatment among the two approaches is finally being recognized. In the last years, gaps between Costa Rica's offensive and defensive policies have been realized, with the implicit recognition of a differentiated emphasis between free trade policies, with their combination of export growth and attraction of foreign investment, and its counterpart trade administration consisting of

large thematic areas under the aegis of a plethora of public institutions that have conflicting priorities; this translates into differences in the regulatory framework and budgetary and human resources. This study analyzes the efforts and the consequent achievements in one of the most emblematic areas of the Costa Rican trade administration. It also reviews, in a separate document, the history, difficulties, results, and lessons learned from an instrument that has been characteristically neglected in the defensive policy of our country: the corrective tool of unfair trade practices and safeguard measures, provided by international law for the defense of illegitimately violated interests of the national productive sectors that face predatory international competition.

KEY WORDS: TRADE ADMINISTRATION, CORRECTIVE TOOLS, UNFAIR TRADE PRACTICES, SAFEGUARD MEASURES.

INTRODUCCIÓN

Las políticas de apertura comercial que se han venido gestando desde el establecimiento del sistema multilateral del comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC) han jugado un papel crucial en la reducción de las barreras arancelarias y de las barreras no arancelarias. El sistema multilateral comprende que la liberalización comercial no se contradice y más bien debe coexistir con la aplicación de instrumentos legítimos de defensa a los sectores productivos nacionales. Bajo este sistema, las regulaciones de dumping, subsidios y medidas de salvaguardia fueron diseñados para proteger a los productores nacionales de prácticas desleales de comercio o para proveer un período de ajuste a dichos sectores frente a importaciones masivas.

Los países comprenden que la liberalización del comercio puede exponer a las ramas de producción nacionales a prácticas comerciales desleales o a una competencia excesiva de las importaciones que dan lugar a una situación perjudicial. Por

ello, los países del sistema multilateral del comercio comprendieron la necesidad de conceder protección comercial en circunstancias particulares a productos específicos y autorizaron desde la génesis del sistema la adopción de medidas comerciales correctivas a través de normativa específica para su aplicación. Consecuente, la normativa del GATT y luego de la OMC contempla medidas correctivas que se plasman en los instrumentos de dumping, subvenciones y medidas de salvaguardia, regulación que se integra para defender o salvaguardar el tejido productivo de los países miembros de esta organización.

Los mecanismos de defensa legítimos ante prácticas de comercio desleal como las conductas depredatorias del dumping por parte de empresas y/o de la distorsión provocada por las subvenciones estatales tienen como pilar normativo los artículos VI (dumping) y XVI (subsidios, derechos compensatorios y derechos antidumping) del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). El artículo XIX del GATT establece una denominada "cláusula de escape" para otorgar un período de gracia a los sectores productivos frente a las importaciones masivas que los dañan o amenazan. Estos artículos son el pilar sobre el cual surgieron, en sucesivas rondas de negociación, códigos de conducta que perfeccionan dichos mecanismos, como resultado de la evolución del sistema multilateral de comercio.

La exitosa política de liberalización costarricense que se ha venido gestando por más de 25 años viene acompañada de una mayor exposición de sus sectores productivos a la competencia internacional. También en el ámbito latinoamericano, los países que también han impulsado el modelo post-cepalino de la apertura comercial, también han desarrollado sólidas bases institucionales y recurso humano especializado para la aplicación de estos procedimientos administrativos ligados a la defensa de sus sectores productivos. Países de amplia plataforma exportadora como México han desarrollado instituciones sólidas como la

Unidad de Prácticas Internacionales Comerciales (UPCI) con legislación de soporte y recurso humano especializado, al comprender la importancia de crear capacidades para hacer uso efectivo de los instrumentos defensivos a su disposición.

Costa Rica no ha sido excepción a este movimiento y ha entendido, al menos en teoría, la necesidad de diseñar un andamiaje de administración de comercio como justo balance a esta política defensiva. Frente a una decidida apertura comercial, a mediados de los noventa, Costa Rica entendió la importancia de estos instrumentos para proteger sus sectores productivos, cuando nuestra política de comercio exterior costarricense todavía tenía una visión holística que visualizaba la relevancia de apoyo a sus sectores productivos frente a una fuerte corriente liberalizadora de sus fronteras. Consecuentemente, desde 1995, se estableció la Oficina de Prácticas de Comercio Desleal, en el seno del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, que fungió como autoridad investigadora para la administración de estos mecanismos de defensa y ajuste de sus sectores productivos.

Este artículo ofrece un análisis conceptual y jurídico de los principales elementos que deben comprenderse para el uso estratégico de los instrumentos nacionales contra prácticas de comercio desleal y frente a importaciones masivas que afecten nuestro tejido productivo. Se presentan las principales nociones sobre las medidas correctivas al comercio, con la información apropiada para un tratamiento adecuado de estos mecanismos y debidamente ilustrados con la memoria histórica de los casos presentados ante la Autoridad Investigadora costarricense. Se realiza un breve análisis de los principales conceptos de estos procedimientos administrativos, su contenido y las consideraciones legales bajo nuestro ordenamiento jurídico pertinentes a su adecuada utilización. Finalmente, y como valor agregado, se incluyen las interpretaciones a la luz de la jurisprudencia creada por las sentencias

de nuestra Sala Constitucional de los elementos procedimentales y de debido proceso en el tratamiento de las medidas correctivas del dumping, subvención y medidas de salvaguardia.

La institucionalización de mecanismos correctivos es parte esencial de las políticas de administración del comercio en nuestro país, siendo elemento defensivo estratégico como contrapartida del modelo de apertura comercial del país. Fue por ello relevante, incluir el análisis del desempeño y valoración de resultados de estos instrumentos de administración del comercio como un elemento neurálgico de la investigación del Observatorio de Comercio Exterior sobre "Reflexiones sobre estado de situación, avances y tareas pendientes de la administración del comercio en Costa Rica". Así, esta reflexión nos muestra una visión panorámica del desempeño costarricense en la administración de comercio desde el ángulo de la defensa comercial de sus sectores productivos y constituyendo, además, una herramienta para fortalecer las capacidades empresariales, profesionales y académicas para el correcto entendimiento de estos mecanismos de defensa comercial y de medidas de salvaguardia.

Introducción a las prácticas de comercio desleal

El dumping y el subsidio se consideran prácticas desleales de comercio porque ambas conductas imposibilitan que la competencia comercial se desarrolle en igualdad de condiciones entre los productores locales y sus competidores extranjeros. Desde la negociación de Ronda Uruguay, las partes contratantes comprendieron la importancia de profundizar su regulación a través de normativa más detallada y profunda, respetando la principal diferencia entre ambos mecanismos, que radica en que un subsidio es otorgado por el Estado mientras que son las empresas las que incurrir en la conducta del dumping.

Previo al inicio de Ronda Uruguay, la doctrina ya destacaba esa crucial diferencia en la política subyacente entre ambas conductas y el impacto en el tratamiento requerido durante la ronda de negociación. La delicadeza de buscar un consenso en esta materia ya se había vivido en la Ronda previa de Tokio donde no se había podido lograr un entendimiento unánime en nada menos que la redacción del concepto de subsidios. Una política que muchas veces podían los gobiernos considerar dentro de su ámbito legítimo de acción es difícil de abrir a discusión frente a otros gobiernos, tal y como lo John Jackson, al indicar que los casos de subvenciones son, por su naturaleza, "significativamente más delicados e involucran un nivel más alto de diplomacia entre gobiernos" (Jackson, 1989, p. 251)

Esto tuvo un impacto en cómo se visualizó el tratamiento de estos mecanismos del sistema del GATT en Ronda Uruguay donde se reconocen explícitamente diferencias cruciales articuladas con muchas normas substantivas y procedimentales similares, pero donde se reconoce el elemento político que involucra accionar contra una política gubernamental. Por ello y en atención a los diferentes actores y motivaciones subyacentes en ambas conductas, se tratan de forma separada las dos figuras, que comparten, sin embargo, muchos elementos comunes en la prueba de daño, la relación causal y en el debido proceso que debe ser garantizado en el procedimiento. Por ello, se explican estas figuras por separado pero los elementos de prueba de daño, relación causal y normas procedimentales contienen normas similares, válidas para ambas medidas correctivas y para las medidas de salvaguardia.

El dumping como acción depredatoria empresarial

En el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 se establece la siguiente definición:

(...) se considerará que un producto es objeto de dumping, es decir, que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su normal, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador (OMC, 2003, p. 526).

La idea de que este tipo de práctica sea "desleal" se arraiga en la percepción de que hay una discriminación de precios que puede estar ligada a una conducta depredatoria, que puede causar daño a un sector productivo, a fin de sacarlo del mercado y luego poder a voluntad elevar los precios.

El concepto de dumping regulado en el artículo VI del GATT está íntimamente vinculado a una discriminación de precios o a la teoría económica de la venta de un producto a precios inferiores a su costo. Fernández se refiere a la política que subyace a esta práctica en los términos siguientes:

Aunque esto podría no tener lógica, las circunstancias del mercado pueden ser tales que, a mediano o largo plazo, dicho comportamiento sea eficiente. El caso se conoce como "precios depredatorios". El hecho de establecer precios inferiores a los competidores (incluso por debajo del costo), aunque pudiera generar pérdidas, se vería compensado en el caso de que los demás competidores eventualmente salieran del mercado. Esto provocaría que el productor que lleva a cabo la práctica se convirtiera en monopolio en el mercado (Fernández, 2001, p. 17).

La primera aceptación que recoge el Código Antidumping es que el dumping como práctica que tiene lugar cuando un producto importado es vendido en un mercado a un precio inferior al que es vendido en su mercado de origen.

La existencia del dumping se determina pues, a través de la siguiente comparación:

$$\text{Valor normal} - \text{Precio de exportación} = \text{margen de dumping}$$

Esta fórmula se lee de la siguiente manera:

- Valor normal: precio del producto en el mercado doméstico.
- Precio de exportación: precio del producto en el mercado de exportación.
- Margen de dumping: es el resultado cuantitativo de la diferencia que existe entre el valor normal y el precio de exportación.

Cuando el precio de exportación es inferior al valor normal nos encontramos ante un *margen de dumping*, siendo esta diferencia de precios considerada una práctica de comercio desleal ante la cual la producción doméstica del producto similar debe ser defendida. Se considera positiva la existencia de dumping cuando el margen de dumping es mayor que cero. Sin embargo, cuando el margen de dumping es inferior al 2% entonces se considera "de minimis" y no procede la imposición de un derecho antidumping, como sanción a la práctica.

Los subsidios como accionar gubernamental

El artículo primero del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de 1994 considera que existe subsidio "cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro (...) o cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios (...) y que con ellos se otorgue un beneficio". (OMC, 2003, p.280). Estos beneficios pueden presentarse bajo la forma de préstamos, becas, primas, incentivos fiscales y bonos, entre otros, lo

que contribuye a que el precio del producto subsidiado exportado esté distorsionado y no sea el precio de mercado.

La legislación internacional establece que son "accionables" los subsidios a la exportación, o sea, aquellos otorgados exclusivamente para productos de exportación y que causan daño o amenazan causar daño al sector productivo del producto similar en el país que recibe la importación.

Los principales elementos a probar en caso de subvención son:

- Una contribución financiera o alguna forma de sostenimiento de ingresos o precios.
- Originada en la práctica de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un país Miembro.
- El otorgamiento de un beneficio a una empresa o rama de producción nacional.

Adicionalmente debe probarse que el alegado subsidio cumple con el requisito de especificidad dado que para que una subvención esté sujeta al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias deberá ser otorgada específicamente a una empresa o rama de producción nacional. La prueba de especificidad constituye una característica fundamental de la subvención. Contenida en el artículo segundo del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, esta norma establece que la subvención se limita explícitamente a empresas o regiones geográficas determinadas. La importancia del cumplimiento de este requisito es el efecto distorsionador del comercio debido a la asignación de recursos gubernamentales a una empresa, rama de producción o región determinada.

El margen de subvención refiere la diferencia entre el precio de exportación no afectado por subsidios y el precio de exportación subsidiado. La referencia es que el producto exportado no

refleja el precio de mercado, sino un precio subsidiado. Con base en el margen de subvención se calcula el derecho compensatorio, que elimina la distorsión causada por dicha práctica estatal.

En Costa Rica, nunca se ha dado una investigación que genere como resultado la imposición de un derecho compensatorio, aunque sea provisional. En algunas ocasiones se ha gestado, en el seno de nuestro tejido empresarial, la posibilidad de presentar solicitudes tendientes al uso de este instrumento, contra una política de gobierno que subvencione las exportaciones y se considere dañada alguna rama de producción nacional. Solamente ha habido un caso donde se presentó una solicitud ante la Autoridad Investigadora del MEIC, que fue archivada por ausencia de pruebas positivas fehacientes. Este caso luego se transformó en el caso de dumping de la Empresa costarricense Sardimar en contra de la multinacional Calvo con sede en El Salvador. Debido a la ausencia del manejo de estas herramientas en nuestro país solamente presentamos una breve reseña de esta medida correctiva, enfocando este documento a las figuras de dumping y medidas de salvaguardia, que han sido utilizadas en diversas ocasiones, a lo largo de las últimas décadas.

Costa Rica, como Miembro de la OMC, obedece a las reglas de conducta diseñadas en el sistema multilateral de comercio. En el área de defensa comercial contamos además con normativa regional en el marco de la integración centroamericana, con capítulos que regulan esta materia bajo TLCs y además supletoriamente, con la normativa doméstica que establece lineamientos para los procedimientos de la Administración Pública. El Reglamento Centroamericano sobre prácticas desleales al comercio está plasmado en la Resolución No. 193-2007 de COMIECO. La legislación regional contempla numerosas normas de procedimiento, que siendo más detalladas que la normativa de OMC, son de relevancia para el procedimiento de la Autoridad Investigadora costarricense.

Las Medidas de Salvaguardia como mecanismos de ajuste

El modelo de liberalización del comercio que se ha gestado desde el establecimiento del sistema del GATT ha jugado un papel crucial en la reducción de las medidas arancelarias. La promoción de este modelo con su consiguiente reducción de aranceles ha tenido en ocasiones un impacto negativo en aquellos sectores productivos que no han podido realizar sus ajustes competitivos a tiempo para enfrentar el cambio. Esto implica que la legislación internacional ha contemplado mecanismos de ajuste ante estas situaciones como lo ha sido la cláusula de salvaguardia. El pilar normativo de este instrumento ha sido la denominada "cláusula de escape", contemplada en el artículo XIX del GATT. La medida de salvaguardia general ante importaciones masivas que dañan o amenazan causar daño corresponde al mecanismo de ajuste establecido en el artículo XIX del GATT bajo el sistema multilateral de comercio del GATT y luego la OMC.

Durante la Ronda Uruguay se logró el primer Acuerdo sobre Medidas de Salvaguardia, dando contenido substantivo y procedimental al artículo XIX del GATT. Previo a Ronda Uruguay, no había existido consenso entre las Partes Contratantes para profundizar sobre las normas relativas a esta herramienta, que por otro lado, tampoco había sido extensivamente utilizada. Este novedoso Acuerdo contiene una cláusula 14 que prohíbe expresamente las denominadas Restricciones Voluntarias a la Exportación, área gris del sistema GATT, por el cual los países incitaban la restricción "voluntaria" de las exportaciones de otros países, presionando a través de posibles medidas de retorsión u otros mecanismos. El Acuerdo establece una explícita prohibición al recurso de estas conductas, por parte de los gobiernos. Señala Croome que este primer acuerdo representa es un compromiso entre normativa fuerte pero escasamente utilizada y acciones dentro de

lo que podría considerarse una “área gris” en el comercio internacional (Croome, 1995).

Granados aporta a esta valoración al agregar:

(...) el Acuerdo tiene un marcado sesgo hacia la protección comercial en detrimento del ajuste a la producción nacional.... fue la única manera de inducir a los países a invocar el Artículo XIX para que no brinden protección por medio de otras barreras no arancelarias y procedimientos grises que caen fuera del control del Sistema Multilateral de Comercio. Desde esa perspectiva hay que entender el Acuerdo (Granados, 2000, p. 55).

La novedosa regulación en materia de medidas de salvaguardia, más allá del mero artículo XIX permitió a los países miembros de la OMC el uso de este mecanismo. Sucesivamente este tipo de herramienta ha sido adoptada por los países en tratados de libre comercio, como una medida de salvaguardia bilateral y en el caso costarricense y regional, en un reglamento centroamericano que armoniza las normas aplicables para el istmo. El Reglamento Centroamericano en esta materia hace una remisión en el área substantiva a la OMC pero incluye normativa más específica en el procedimiento a seguir por los países centroamericanos. Por otra parte, también se establece la remisión directa en materia de comercio desleal a los Acuerdos de la OMC en el capítulo octavo del DR-CAFTA pero en toda la materia.

En Costa Rica, desde 1995, se han realizado investigaciones tendientes a la adopción de medidas de salvaguardia, incluyendo casos como yute-cabuya, prendas de vestir usadas y varias investigaciones para imponer medidas de salvaguardia en apoyo de la producción arrocerana nacional. Solamente en algunos casos puntuales, el Ministerio de Economía, Industria y Comercio ha impuesto medidas cautelares en frontera.

Medidas de salvaguardia global frente a otras salvaguardias

Una medida de salvaguardia consiste en una medida temporal de regulación de las importaciones, que permite la inhibición de importaciones masivas que causan o amenazan causar daño, a un sector productivo para otorgar al mismo un período de gracia o alivio para permitir que el sector productivo pueda ajustarse a las condiciones de apertura de mercado. Su objetivo al inhibir importaciones de productos extranjeros en el mercado interno es proporcionar un período de alivio a aquellos sectores productivos gravemente dañados o amenazados por esas importaciones.

Jackson señala que el artículo XIX del GATT permite la aplicación excepcional de medidas restrictivas a las importaciones, señalando como frente a la liberalización del comercio que puede dañar sectores productivos nacionales, esta medida de excepción permite restringir las importaciones de forma temporal y así dar un período transitorio de protección al producto afectado (Jackson, 2000).

La medida de salvaguardia del artículo XIX del GATT corresponde a la cláusula de escape por excelencia. Sin embargo, tanto a nivel de OMC como en TLC existen otro tipo de medidas de salvaguardia, que operan bajo conceptos diferentes. Así lo es, la salvaguardia establecida por el artículo 5 del Acuerdo de Agricultura de la OMC, conocida como Salvaguardia Especial Agrícola, que se pone en vigencia ante un volumen o precio de activación. Para Costa Rica dicha salvaguardia opera solamente para determinados productos agrícolas, previamente establecidos, y esta medida es implementada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

El DR-CAFTA recoge la figura de la Salvaguardia Especial Agrícola, a nivel de acuerdo comercial internacional y bajo este instrumento se le que permite al país elevar el arancel de un producto

–que goza de esta SEA bajo el TLC- cuando las importaciones del mismo se incrementan por encima del negociado “volumen de activación”. Por otro lado, existen salvaguardias bilaterales bajo los TLC suscritos por Costa Rica, que también operan de forma diferenciada como lo atestigua el mismo capítulo octavo del DR-CAFTA y qué no son propias o exclusivas a productos agrícolas, sino a cualquier tipo de producto en una etapa preestablecida de transición hacia el libre comercio entre los países suscriptores. La utilización de las salvaguardias bilaterales o globales son mutuamente excluyentes bajo el DR-CAFTA, por lo que los productores quejosos tienen que valorar cuidadosamente los beneficios reportados bajo cada instrumento antes de la toma de decisión sobre el mecanismo a utilizar.

Debe tenerse presente que los compromisos asumidos internacionalmente bajo OMC no son no es impedimento para que los países puedan negociar normas regionalmente más profundas en esta materia. Este es el caso tanto del Reglamento Centroamericano en prácticas de comercio desleal y medidas de salvaguardia, donde se cuenta con normativa regional en el marco de la integración centroamericana. Hay que tomar en cuenta que la normativa regional desarrolla procedimientos más detallados tanto para la aplicación de medidas correctivas como para la imposición de medidas de salvaguardia que los acuerdos de la OMC. La regulación actual consolida la experiencia de más de una década y refleja el desempeño, carencias y necesidades de las autoridades investigadoras regionales, en especial de la nuestra.

La prueba de daño y amenaza de daño, para las medidas correctivas y de salvaguardia

El artículo VI del GATT establece la “regla de oro” de la prueba de daño, que se puede aplicar al subsidio y las medidas de salvaguardia al normar que

Las partes contratantes reconocen que el dumping, que permite la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, es condenable cuando causa o amenaza causar daño a una rama importante existente en una parte (OMC, 2003, p. 560).

Esto implica que si no existe afectación a una rama de producción nacional, el dumping o subvención, la práctica beneficia al consumidor, por lo que no será condenable. Es decir, debe combinarse necesariamente la práctica del dumping o subvención con la prueba de daño a la producción nacional del país importador, sin lo cual, solo se generaría una ventaja para el consumidor, sin perjuicio para el productor. En ese caso, esas prácticas no serían condenables ni ameritan respuesta. La doctrina ha sido clara al destacar la importancia de lo que se considera la imprescindible “prueba de daño”, previo y posteriormente a Ronda Uruguay. Jackson y Vermulst reflexionan sobre como todas las partes contratantes deben de cumplir el pre-requisito de probar daño o amenaza de daño a un sector productivo nacional para poder aplicar una medidas antidumping. Esta sería la famosa “prueba de daño” (Jackson y Vermulst, 1990).

La prueba de daño debe reflejar el deterioro importante que sufre un sector productivo sea por el impacto de una práctica de comercio desleal sea por importaciones masivas. La determinación de la existencia de daño a los efectos del artículo VI del GATT se basara en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo del incremento o evolución positiva de las importaciones; el subsecuente impacto negativo en los precios de los productos similares domésticos, o sea, costarricenses y finalmente del estado del sector productivo nacional que presenta problemas a nivel de pérdida de participación en el mercado, disminución real y potencial de las ventas, beneficios, volumen de producción, entre otros varios elementos.

Es importante destacar que el Comité Antidumping de la OMC recomienda que el período de investigación sea de mínimo tres años, para analizar el comportamiento de las importaciones en ese período, con base en esos años como punto de referencia. Aunque esto no está contemplado expresamente en la normativa OMC, las autoridades de sus Miembros tienden a usar este período como objeto de investigación acatando las recomendaciones del Comité. Como veremos en el acápite de la revisión constitucional que ha realizado la Sala Cuarta de nuestras actuaciones procedimentales en esta materia, es parte de la garantía del debido proceso, informar a las partes en el proceso de las modificaciones que realice la autoridad en el período de investigación.

Existe otra opción para poder accionar frente a estas conductas que es la probabilidad real de que se produzca un daño inminente a la producción nacional. Esto se conoce como "amenaza de daño". En el caso del dumping, consideraciones como una tasa significativa de incremento de las importaciones objeto de dumping que indiquen un potencial incremento de importaciones; capacidad libremente disponible del exportador o las existencias del producto objeto de investigación, serán evaluadas conjuntamente para determinar una existencia positiva de amenaza de daño.

En el caso de las medidas de salvaguardia, la prueba de daño no contempla el incremento de las importaciones, sencillamente porque este elemento es el primer requisito que debe probarse para la posible imposición de medidas de salvaguardia. Por otro lado, y a diferencia de las prácticas de comercio desleal, se requiere probar daño grave para la imposición de una medida de salvaguardia, que en principio es menos oneroso que el daño importante requerido en las investigaciones por dumping o subsidios.

En Costa Rica, por ejemplo, en el año 1996, la Cámara de Cebolleros presentó una denuncia

frente a las importaciones de cebolla originarias de Nicaragua, Guatemala y los Estados Unidos solicitando la imposición de una medida de salvaguardia (y consecuente elevación de arancel) alegando amenaza de daño importante inminente a la producción de cebolla costarricense. De oficio, la Autoridad procedió a revisar los márgenes de dumping del producto importado de los tres países indicados supra y archivó la solicitud del gremio de formalizar una investigación tendiente a la imposición de una medida de salvaguardia. A cambio, de oficio procedió a la apertura formal de una investigación por dumping también por amenaza de daño.

Este caso fue cerrado por razones de fuerza mayor. Dada la estacionalidad de este producto, con una cosecha de verano y otra de época de lluvia, se presentó a medio período la solicitud, por amenaza de daño de cara al posible incremento de las importaciones que correspondiera a la cosecha de invierno. Este caso fue archivado por la Autoridad Investigadora, cuando frente a fenómenos climáticos, la cosecha de la época lluviosa se perdió y más bien era urgente la introducción de producto para hacer frente a la demanda nacional. Cuando la Autoridad realizó una investigación de oficio para determinar si existía determinación positiva de dumping y prueba de daño, determinó que muchos de los problemas que aquejaban –y posiblemente todavía lo aquejan– tenían su raíz en un método de secado poco efectivo que disminuía su vida útil. Aunque no fue necesario externar este criterio en una resolución preliminar, dado que el caso fue cerrado por la razón expuesta supra, se gestaba una duda sobre la relación causal entre la práctica del dumping y el daño causado al sector productivo nacional. Procederemos a realizar una breve referencia al tercer factor que debe ser valorado: la relación de causa y efecto entre la práctica de dumping, subsidio e incremento de importaciones (salvaguardia) y el daño causado a la rama de producción nacional.

Relación Causal

Para poder iniciar una investigación por prácticas de comercio desleal o imponer una medida de salvaguardia, no solo es necesario demostrar la existencia de la práctica o importaciones masivas y la prueba de daño, sino además se debe probar que existe una relación de causalidad entre ambos, es decir, que la práctica o las importaciones son la causa directa del daño causado y no un tercer factor. Algunos de los criterios que pueden ser considerados al evaluar la relación causal son el volumen y precios de las importaciones no vendidas a precios de dumping, la posible contracción de la demanda, la evolución de la tecnología, la productividad de la rama de producción nacional o el posible cambio en el gusto del consumidor.

En el caso de dumping iniciado por el MEIC en 1998 contra fregaderos, lavabos, pedestales de lavabo, bañeras, bidés, inodoros, cisternas, urinarios y aparatos fijos similares de cerámica, para usos sanitarios, bajo la partida arancelaria 6910.90 importados de Venezuela se examinó la relación causal entre el dumping alegado y el daño producido a la empresa Incesa Standard en Costa Rica.

En la Resolución Final se establece que:

(...) aunque en la investigación se demostró que las importaciones de la empresa venezolana en condiciones de dumping tienen un efecto importante sobre la tendencia decreciente de los precios de la empresa nacional, existen otros elementos que también están coadyuvando, a saber:

- Cambio en los gustos y preferencias de los consumidores, que conlleva una desviación de sus compras del producto nacional al producto importado e importaciones de terceros países a precios muy competitivos, del mismo producto objeto de investigación.

Por ende, la resolución concluye que “la tendencia decreciente en los precios de la empresa nacional tiene su origen principal en elementos diferentes al dumping (Govaere, 2007, p.134).

En otro caso de más reciente data, se estima positiva la relación causal entre la alegada conducta de dumping y la prueba de daño. En el caso Sardimar-Calvo la referencia a la relación causal se inicia con este siguiente alegato, que se encuentra en la Resolución de Apertura del caso:

Según la empresa Sardimar resulta evidente que existe una relación directa entre el aumento de las ventas del grupo CALVO en Costa Rica, la disminución de las ventas de la industria nacional y la disminución de su participación en el mercado, es decir, entre la importación de atún enlatado marca CALVO del Salvador y Brasil a precios de dumping y un daño importante a la producción nacional (MEIC, Resolución 0044-2009).

El citado supra inciso 43 de esta Resolución da inicio a la referencia por parte de la autoridad investigadora sobre la resolución de causa-efecto entre la importación bajo el alegado dumping y el daño causado a la industria nacional y se complementa con argumentos relacionados a los inventarios y al impacto en el empleo que ha generado esta supuesta práctica bajo investigación en ese procedimiento de la Administración Pública costarricense.

Los informes de los grupos especiales han enfatizado la relevancia de la demostración de la relación causal. La revisión de la actuación administrativa por parte del gobierno de Guatemala, en el caso de Cemento Portland citado supra, a través del sistema de solución de controversias de la OMC ha sido de vital importancia para interpretar este requerimiento.

Principales características de las medidas correctivas

Una serie de características relevantes destacan en ambas prácticas desleales al comercio, que incluyen el concepto de rama de producción nacional, que responde a la interrogante de quién puede solicitar una investigación, el concepto de producto similar y la aplicación restrictiva de la medida, a diferencia de otras medidas correctivas. Se indican a continuación los elementos más relevantes de los conceptos esenciales en estos instrumentos legítimos de la defensa de la producción nacional.

Rama de producción nacional: legitimidad activa

La rama de producción nacional es quién tiene "legitimidad activa" para presentar una solicitud de investigación ante la autoridad investigadora. Es decir, es la rama quejosa afectada por las importaciones desleales, quien puede solicitar la apertura de una investigación. Este concepto puede ser interpretado de dos posibles maneras como el conjunto de los productores nacionales de los productos similares o aquellos productores de entre ellos cuya producción conjunta constituyan una proporción importante de la producción nacional total.

Una ilustración de cómo la autoridad investigadora reconoce la legitimidad activa de un sector producto quejoso está ejemplificada en el Caso Sardimar-Calvo, uno de los más recientes y controversiales casos por prácticas de dumping que fue iniciado en el 2009 por el Departamento de Prácticas de Comercio Desleal del MEIC:

La producción Sardimar S.A. representa más del cincuenta por ciento (50%) del total de la producción nacional y más del 50% de la comercialización de las marcas, en el mercado costarricense. De hecho y de conformidad con la certificación emitida por CATUN

y agregada en el Anexo H (carta de CATUN), Sardimar S.A. es la única empresa, en operaciones, procesadora de atún enlatado en nuestro país. En consecuencia, es la única empresa nacional que procesa productos similares a los productos presuntamente importados deslealmente desde El Salvador y Brasil (MEIC, Resolución 0044-2009).

Producto similar en una aceptación restrictiva

La comparación entre el producto importado y el nacional, afectado por la práctica de comercio desleal debe ser un "producto similar". Este concepto ha sido interpretado por la OMC de forma restrictiva, a partir de su definición en el Código Antidumping de 1994. El artículo 2.6 del Código AD señala que

la expresión "producto similar" significa un producto que es idéntico, es decir, igual en todos los aspectos al producto de que se trate, o cuando no exista ese producto, otro producto que, aunque no sea igual en todos sus aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto considerado (OMC, 2003, p.182).

Los grupos especiales de la OMC han interpretado el concepto tomando en consideración la composición química, los insumos utilizados, el proceso de producción, la clasificación aduanera, entre otros.

En el caso contra Roma Prince, empresa costarricense, por presunción de dumping abierto por las autoridades investigadoras de Trinidad y Tobago contra esta empresa costarricense, en sus alegatos de defensa, se estableció cómo no se podían tratar los productos costarricenses y trinitarios como productos similares, debido a diferencias en los insumos utilizados en las pastas alimenticias de ambos países. Roma Prince

ofrece todavía hoy al mercado nacional (valor normal) una pasta elaborada 100% a base de semolina. Roma Prince producía en el momento del caso, una pasta mezclada donde solo el 50% del insumo es semolina para su exportación al mercado centroamericano y caribeño (precio de exportación). Al alegato de que no procede la estimación de ambos productos como “productos similares” bajo las condiciones indicadas en el Código Antidumping de la OMC se debe además considerar que si en caso de que la Autoridad Trinitaria no coincidiera con ese criterio alegado, no realizó tampoco, en el caso real, los ajustes necesarios en el precio basados en la diferenciación de los insumos de los productos, siendo la semolina un ingrediente de precio más elevado que el resto de los insumos utilizados. Esto obviamente tiene repercusiones en una diferenciación en el precio del producto final.

Medida de Carácter Específico

Un derecho antidumping, sea provisional o definitivo, se aplica a un producto de una empresa de un país. Por ello, su aplicación responde a la eliminación de una discriminación de precios específica a un producto determinado bajo fracción arancelaria, producido por una empresa, originario de un país.

En el caso recién citado de la pasta alimenticia costarricense, vendida bajo la marca Roma Prince, que fue acusada en 1999 por el productor doméstico de Trinidad y Tobago por supuesto dumping se presentó la consideración de que el autoridad investigadora, en su apertura formal del caso, no especificara la fracción arancelaria correspondiente al “espagueti y macarrón” costarricense al que estaba dirigida la determinación del dumping. En las investigaciones por dumping se pretende eliminar la discriminación causada por esta conducta empresarial, por lo que las respuestas a la confirmación del dumping existente son específicas con relación a

un producto concretamente determinado de la empresa que incurre en este comportamiento en un país determinado. No es una medida que puede aplicarse de forma generalizada, sino que responde a la equilibrar una distorsión empresarial concreta y específica.

Características de las medidas de salvaguardia

Se desglosan a continuación algunas de las características más relevantes de las medidas de salvaguardia a la luz de los casos costarricenses.

Temporalidad de la medida

La inhibición de importaciones de productos que dañan nuestra producción nacional es una medida de ajuste de carácter temporal que permite a los sectores productivos ajustar su nivel competitivo. Por su naturaleza, esta medida es de carácter temporal y debe ser desmantelada paulatinamente no pudiendo su imposición exceder cuatro años, en primera instancia. Existe la posibilidad de prorrogar otros cuatro años más la medida cuando se demuestre que el daño se mantiene vigente y que el sector productivo está dando pasos positivos hacia un reajuste que lo haga más competitivo. Para los países en vías de desarrollo, dentro de los cuales, califica nuestro país, se les otorga la posibilidad de dos años más de extensión de la prórroga, por un máximo total de diez años.

Producto similar o directamente competitivo

A diferencia de las prácticas de comercio desleal que, de forma restrictiva, aplican el concepto de producto similar, las medidas de salvaguardia se pueden aplicar cuando los productos son sea similares sea directamente competitivos.

La Resolución Definitiva del caso costarricense Cabuya-Yute aporta, como parte del historial costarricense en esta materia, una descripción

de dos diferentes fibras burdas a las cuales se aplicó una medida de salvaguardia. Esta resolución se refiere a los productos bajo investigación, producto nacional y producto importado, en los siguientes términos

(...) el producto nacional que enfrenta la amenaza de daño son los sacos de cabuya que se usan principalmente en el envasado de café. Los sacos de yute importados son similares o directamente competitivos con los sacos de cabuya producidos en el país ya que cumplen los mismos fines y son intercambiables (MEIC, Resolución 001-95).

Esta posibilidad de una interpretación más amplia de los productos bajo investigación permite que ciertas mercancías que no pueden ser investigadas o sería difícil explicar el concepto de producto similar sí tengan la posibilidad de una medida de alivio bajo este mecanismo. Ese fue el caso de Cabuya-Yute y también del caso de Ropa Usada, donde pocos años después donde no hubo necesidad, para el sector productivo textil costarricense de justificar que la ropa "nueva" tuviera las mismas características que la "ropa usada" ya que el hecho de que fueran intercambiables (productos fungibles) fue suficiente para presentar el caso.

Medida de Carácter General

A diferencia de la especificidad requerida en la imposición de un derecho antidumping, las medidas de salvaguardia aplican un principio de no discriminación, ya que se refieren a la inhibición de importaciones de un producto en frontera y no de un producto que ingrese con margen de dumping –o de subvención-.

Fernández (2005) recalca como:

Uno de los principios fundamentales que rigen la aplicación de las medidas de salvaguardia lo constituye la no discriminación

en la aplicación de las mismas, entendiéndose dicho principio en el sentido de que las medidas de salvaguardia se aplican a los productos importados independientemente de la fuente de donde procedan. Se ha interpretado que las medidas de salvaguardia aplican sobre productos y no sobre países, ya que los países importadores deben aplicar dichas medidas a las importaciones provenientes de todos los países proveedores del producto en cuestión (p. 395).

Esta consideración puede tener peso en la toma de decisión política de una medida de salvaguardia, ya que permite que el aumento arancelario pesé sobre el producto investigado, no importa su procedencia, eliminando potenciales búsquedas de elusión de la medida.

Celebración de consultas y compensación

En el caso de medidas de salvaguardia deben realizarse consultas con los países afectados a fin de compensar por la imposición de la medida. Como indica un estudio de la Unidad de Comercio de la Organización de Estados Americanos, esta consideración tiene implicaciones prácticas frente a la toma de decisión de los países frente a la opción de adoptar cualquiera de estas medidas: Como señala Tavares, al analizar el uso de estos mecanismos a nivel del hemisferio americano, los miembros de la OMC prefieren el uso del dumping para evitar la compensación implícita en la aplicación de las medidas excepcionales de salvaguardia. (Tavares, 2001).

Esta consideración ha pesado fuertemente en la escogencia de la medida correctiva a adoptar bajo el sistema costarricense, cuando los casos concretos lo han permitido. Desde sus primeros casos, el Ministerio de Economía costarricense, órgano rector para ambas materias, ha preferido, cuando el caso lo permite, favorecer investigaciones por dumping en vez de medidas de

salvaguardia. Esa fue, por ejemplo, la escogencia que se hizo en el caso de cebolla, a finales de la década de los 90, cuando se prefirió de oficio realizar una investigación por dumping en vez de atender la solicitud del gremio cebollero, que más bien optaba por una medida de salvaguardia.

Medidas correctivas como resultado de un procedimiento de la Administración Pública y su aplicación en Costa Rica

En Costa Rica, la legítima defensa de la producción nacional recae en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) que, vía procedimiento administrativo, realiza la determinación positiva de la figura del dumping, subsidios o de importaciones masivas que causen daño a ramas del sector productivo costarricense. A través de la resolución de inicio de una investigación se constituye este Departamento, de forma oficial, en la autoridad investigadora que tiene a su cargo, la investigación tendiente a demostrar las prácticas de comercio desleal o las importaciones masivas. Este Departamento tiene también a su cargo realizar una labor de seguimiento bajo los TLC y preparar las notificaciones semestrales que deben ser enviadas a COMEX para su remisión a la OMC.

La Oficina de Prácticas de Comercio Desleal y Medidas de Salvaguardia fue creada en 1995, por vía reglamentaria. Esta competencia recae en el MEIC por una ley vieja de 1959, otorgándole la rectoría de aplicar este instrumento que vela por la defensa de los intereses de los sectores productivos. Sin embargo, en este caso, esta Oficina formalmente creada en el año 1995, ha sufrido varias transformaciones. En el año 2000 fue desmantelada y su competencia recargada en la Oficina de Asesoría Jurídica para luego, en el 2001, volver a ser creada como reconocimiento a la necesidad nacional de contar con una oficina especializada. Estos

movimientos no siempre han sido conducentes a su fortalecimiento institucional. Adicionalmente ha habido amplia rotación de su personal, lo cual aunado a una creación de capacidades que es, por su naturaleza de larga data, no ha contribuido a su consolidación, en detrimento de la protección debida al tejido nacional.

Estos instrumentos legítimos de defensa y apoyo a los sectores productivos nacionales se derivan de nuestros compromisos internacionales, pero se aplican a través de procedimientos administrativos domésticos, cuyos principales elementos sustantivos y de procedimiento se detallan a continuación:

¿Quién puede presentar una solicitud de apertura de investigación?

Cuando un sector productivo costarricense se ve afectado por una práctica de comercio desleal o por un incremento en las importaciones, éste debe presentar una solicitud de inicio de investigación ante la autoridad investigadora del país.

¿Cuál es la duración de una investigación en Costa Rica?

La duración de una investigación será de 12 meses salvo que la autoridad investigadora demuestre la necesidad de una prórroga de 6 meses adicionales, debido a la complejidad del caso.

Vale la pena resaltar que la resolución final del caso de Loza Sanitaria del 2002 llega cuatro años después de su apertura en 1998. Este tipo de violación a la normativa de la OMC, donde el país no operó bajo las reglas establecidas en detrimento de sus obligaciones internacionales es sobre todo ejemplo de lo que sucede cuando no se aportan los recursos humanos e institucionales necesarios para velar por el cumplimiento de nuestras obligaciones internacionales. Esta incoherencia legal que coincide con el período de desmantelamiento de la Oficina del 2000 y el recargo de sus funciones en otra Dirección de forma temporal. El hecho de que Venezuela

no reclamara la violación de los derechos que le otorgaba la OMC no nos exime de la responsabilidad por este tipo de violaciones en los actos de la Administración Pública, y pudimos haber enfrentado una el sistema de solución de diferencias de la OMC con resultados desfavorables para nuestro país. Un panel de la OMC hubiera determinado la violación de los parámetros establecidos en el Código Antidumping que establece como período referencia de una investigación 12 meses y solo en caso excepción un plazo de 18 meses.

¿Cuál es el procedimiento a seguir por la autoridad investigadora?

En los Acuerdos de la OMC y la legislación centroamericana ubicamos el lineamiento a seguir para las investigaciones en materia de prácticas de comercio desleal y medidas de salvaguardia. Salvo algunos aspectos específicos, ambos procedimientos comparten muchos de sus elementos. Sin embargo, debe recalcar que el Reglamento Centroamericano remite en la parte substantiva a la OMC y se aboca a establecer elementos más precisos y profundos en materia de procedimiento.

Elementos esenciales del procedimiento de defensa comercial:

- *Recepción de una solicitud para iniciar una investigación.* Los alegatos probatorios de la existencia de prácticas de comercio desleal y de incremento en importaciones que causen daño o amenaza de daño deben constar en una solicitud de apertura de investigación, a ser presentada por la rama de producción costarricense ante el MEIC. Esta solicitud debe contener los elementos probatorios indispensables para que la autoridad investigadora abra el procedimiento administrativo respectivo. Estos requisitos mínimos son establecidos, de forma taxativa, por la legislación centroamericana.
- *Elementos que deben ser incluidos en la solicitud.* El reglamento centroamericano establece una lista taxativa de información y documentación que debe ser conjuntamente con prueba substancial que fundamente el alegato relacionado a la práctica del dumping o subvención.
- *Celebración de consultas.* Previamente a la apertura de una investigación en materia de subvenciones, la Autoridad Investigadora debe proceder a celebrar consultas con las contrapartes de los países potencialmente sujetos a investigación.
- *Apertura de la investigación.* La autoridad investigadora, ante petición de parte, procederá a evaluar si los elementos probatorios contenidos en la solicitud dan mérito para la apertura formal de una investigación, a través de un procedimiento administrativo. Por medio de una resolución de inicio, la autoridad investigadora declara abierta la investigación y procede a notificar la misma a las partes interesadas en el proceso, que serían como mínimo la producción nacional quejosa, los productores exportadores (en caso de dumping), los importadores y el país o países de los cuales procede el producto.
- *Acceso al expediente.* La autoridad investigadora mantendrá dos expedientes durante el proceso, de forma separada. Uno contiene la información pública, a la cual tienen derecho de acceso las partes interesadas, en cualquier momento del proceso. El otro expediente es de uso exclusivo de la autoridad investigadora y contendrá información de carácter confidencial, a la cual sólo tendrá acceso la misma autoridad y la parte que la haya suministrado.

- *Recepción de formularios y prueba de descargo (alegatos)*. Una vez notificada la resolución de inicio, las partes interesadas cuentan con un período de 30 días para contestar los formularios enviados por la autoridad investigadora y para presentar, en caso de los exportadores, prueba de descargo.
- *Resolución preliminar y posibles derechos provisionales o medida de salvaguardia provisional*. Una vez analizada la información presentada por las partes, corresponde a la autoridad investigadora dictar una resolución preliminar donde pueden ser tomados los siguientes cursos de acción:
 - Cierre de la investigación por ausencia de elementos probatorios para determinar dumping, subsidios o la necesidad de imponer una medida de salvaguardia,
 - Continuación de la investigación, pero declarándose que no existe mérito para la imposición de medidas provisionales o cautelares,
 - Continuación de la investigación, con la imposición de derechos antidumping o compensatorios preliminares en frontera o la elevación de aranceles que corresponde a una medida de salvaguardia.
- *Visitas de Verificación*. La realización de visitas de verificación permite a la autoridad investigadora verificar con exactitud la información proporcionada por exportadores y la producción nacional.
- *Resolución Final*. Una vez concluida la investigación la autoridad investigadora emitirá una resolución final en el sentido de concluir la investigación con la imposición de derechos antidumping, compensatorios o de una medida de salvaguardia; o de revocar las medidas cautelares provisionales –si

fuese del caso- y declarar concluida la investigación. Esta resolución será notificada a las partes interesadas y publicada en La Gaceta.

- *Despacho de Aduanas*. Procede notificación a la Dirección General de Aduanas (DGA) en el sentido de cobrar el derecho anti-dumping, compensatorio o la medida de salvaguardia impuesta en frontera, y determinada en la resolución final.

En el caso de una investigación tendiente a la aplicación de una medida de salvaguardia, adicionalmente debe presentarse un “Plan de Ajuste” por medio del cual el productor nacional señala los cursos de acción a seguir para hacerse más competitivo o reubicar sus recursos hacia otro sector productivo. La relevancia de este elemento fue expresamente destacada en la Resolución del caso Cabuye-Yute, en la cual la Autoridad Investigadora indica que el sector productivo nacional, no realizó el esfuerzo correspondiente a la implementación de la misma.

Como elemento final de este acápite, la normativa de OMC exige a los países miembros que tengan legislación e instituciones que apliquen estos procedimientos que, a su vez, realicen la previsión de contar con tribunales o procedimientos judiciales, arbitrales o administraciones con carácter independiente, que puedan realizar una revisión judicial de la actuación de la Administración. Es una preocupación legítima cuestionar si los tribunales costarricenses están debidamente preparados para afrontar las dificultades técnicas implícitas, tanto en los aspectos legales como económicos, de este tipo de casos. Sin embargo, la Sala Constitucional ha revisado, con propiedad y conocimiento, la normativa doméstica e internacional en la interpretación de las normas de debido proceso aplicadas en los procedimientos administrativos relacionados a varias medidas correctivas. Es importante analizar las interpretaciones de la Sala e indicar su relevancia como jurisprudencia de nuestro ordenamiento jurídico interno.

La aplicación de las garantías del debido proceso en estos procedimientos administrativos

La aplicación de estas medidas correctivas opera bajo los Acuerdos respectivos de la OMC pero también bajo el respeto debido a la legislación doméstica. En materia de garantías de Debido Proceso se aplican tanto los lineamientos determinados por los diferentes Acuerdos OMC como la normativa de la Ley General de la Administración Pública. Adicionalmente, nuestra legislación centroamericana tiene normativa específica de soporte en esta materia.

Destacan a nivel del sistema de la OMC garantías de debido proceso que deben ser respetadas. Por un lado siempre que sea factible, la autoridad investigadora del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) dará a las partes interesadas la oportunidad de examinar toda la información pertinente para la presentación de sus argumentos. El espíritu de esta regla es garantizar a las partes involucradas en el proceso el presentar sus alegatos con base en esa información. En este mismo tenor, y como garantía del debido proceso, la Autoridad debe mantener informada, de forma oportuna y con antelación, a las partes de los hechos esenciales que sirvan de base para la aplicación de cualquier medida que aplique.

Por otro lado existe la excepción del tratamiento debido a la información confidencial. La normativa OMC determina que existe información que por su naturaleza es evidentemente confidencial y otra que las partes, al entregarla, la califican bajo ese carácter. Una vez revisada la información y aceptada por la Autoridad que efectivamente es de carácter confidencial, ésta no será revelada a las otras partes del proceso administrativo. Sin embargo, y en cumplimiento con la garantías del debido proceso, la parte que aporta información confidencial debe simultáneamente suministrar a la Autoridad resúmenes

no confidenciales de la misma, para no colocar a la contraparte en estado de indefensión para la preparación de sus alegatos.

Los procedimientos administrativos tendientes a la determinación de existencia positiva de dumping, subsidios o importaciones masivas han sido objeto de revisión por parte de la Sala Constitucional, en el área específica de la aplicación de la Garantía del Debido Proceso de las actualizaciones del MEIC. No obstante nuestras deficiencias institucionales y carencias de recurso humano estable, en Centroamérica, ningún país ha sido tan diligente al utilizar estos mecanismos. En Costa Rica se han realizado varias investigaciones en materia de determinación de dumping y de medidas de salvaguardia.

Dos procedimientos administrativos han sido revisados por la Sala Constitucional de nuestro país, habiendo sido emitidos criterios legales relevantes en materia de debido proceso. Ese es el caso del procedimiento administrativo de dumping contra importaciones de pintura LATEX a base de agua que impuso derechos antidumping en frontera, en el 2006. Este procedimiento administrativo fue revisado por la Sala Constitucional bajo alegato de violación a la confidencialidad de la información y su posterior impacto en la legítima defensa de las partes involucradas. Por otro lado, en materia de salvaguardia, se presentó un recurso ante la Sala Constitucional en uno de las múltiples investigaciones sobre importaciones foráneas de arroz a nuestro territorio, que revisó el impacto en la garantía de debido proceso a las partes por cambio en el período de investigación sin facilitarse dicha información a las partes sin suficiente antelación para la defensa de sus intereses.

Interpretación de la Confidencialidad de la Información por la Sala Constitucional

El reglamento centroamericano sobre prácticas de comercio desleal del 2007 contempla, en dos artículos, el concepto de confidencialidad. En su artículo 12 establece que las partes tendrán acceso a la información del expediente público, salvo la información confidencial, que estará incluida en el expediente, valga la redundancia, confidencial, de uso exclusivo de la autoridad investigadora. En el artículo 13 se establecen los lineamientos esenciales de la figura de la confidencialidad, de la cual se deriva que:

(...) no habrá acceso a la información considerada como confidencial, excepto para la parte que la haya proporcionado y para la Autoridad Investigadora. Toda información que, por su naturaleza sea confidencial, por ejemplo, porque su divulgación implicaría una ventaja significativa para un competidor, o tendría un efecto significativamente desfavorable para la parte interesada que ha proporcionado la información o para un tercero del que haya recibido la información, será tratada como tal por la Autoridad Investigadora previa justificación suficiente al respecto (Reglamento Centroamericano de Prácticas de Comercio Desleal, 2007, p.6).

Asimismo se establece que la presentación por parte de información que se alega de carácter confidencial debe estar acompañada de un resumen de carácter no confidencial que debe obedecer a los criterios de:

Los resúmenes no confidenciales de la información considerada como tal, deberán ser suficientemente explícitos como para que el resto de las partes interesadas tengan conocimiento claro de la información suministrada cuando ello sea pertinente; por ejemplo, gráficos de datos en términos porcentuales,

una explicación genérica de los datos aportados, entre otros (Reglamento Centroamericano de Prácticas de Comercio Desleal, 2007, p.6).

En Costa Rica se han realizado, a lo largo de los últimos 15 años, una serie de investigaciones para la determinación de la conducta de dumping en productos importados que se alega causan daño a una rama de la producción nacional.

El procedimiento administrativo que llevó a la determinación positiva de dumping, daño y relación causal en una investigación antidumping contra importaciones de pintura LATEX a base de agua que impuso derechos antidumping en frontera, hacia mediados de la década pasada, fue revisado posteriormente por la Sala Constitucional por un alegato de violación a la garantía del debido proceso del procedimiento administrativo que llegó a esa determinación.

Este caso analiza la normativa en materia de confidencialidad de la información y su impacto en la defensa de las partes involucradas en el proceso. Entre los elementos básicos del derecho al debido proceso legal que señala la Sala se especifica que:

La Administración debe, en atención al derecho de defensa del administrado: a) Hacer traslado de cargos al afectado, lo cual implica comunicar en forma individualizada, concreta y oportuna, los hechos que se imputan; b) Permitirle el acceso irrestricto al expediente administrativo; c) Concederle un plazo razonable para la preparación de su defensa; d) Concederle la audiencia y permitirle aportar toda prueba que considere oportuna para respaldar su defensa; e) Fundamentar las resoluciones que pongan fin al procedimiento; f) Reconocer su derecho a recurrir contra la resolución sancionatoria (V.S.C. 05469-95).

El denunciante ante la Sala Constitucional había indicado, como violación al debido proceso, la declaración del carácter confidencial, por parte de la autoridad investigadora, de información presentada por su contraparte en el proceso. En particular, el denunciante señala que varios anexos del expediente público contenían resúmenes no confidenciales inapropiados para explicar la Información Confidencial y que esto le ocasionaba quedar "... en estado de indefensión, pues se le pone en la posición de tener que defenderse de hechos, cifras, estadísticas, etcétera, de las cuales no se le da traslado en forma debida (V.S.C.7435-06).

Este argumento es contrapuesto en los alegatos de la contraparte y de la misma autoridad que indican que

... la información que pretende se haga pública, es absoluta y completamente privada para la empresa..."; y que permitir el acceso a dicha información equivaldría a "... brindarle una ventaja absoluta en el mercado de las pinturas, además de provocar un grave perjuicio en el campo comercial (V.S.C. 7435-06).

Al respecto, la Sala considera que adicionalmente a consideraciones relevantes con relación a los lineamientos del Acuerdo de la OMC en esta materia

(...) lo actuado tiene fundamento también en el artículo 273 de la Ley General de la Administración Pública, que establece la posibilidad para la Administración, de denegar el acceso a las piezas del expediente que se haya levantado en un procedimiento administrativo, cuando su conocimiento pudiera comprender información confidencial de la contraparte (V.S.C. 7435-06).

La Sala estima que la imposibilidad de que tener acceso a dicha información produzca violación al debido proceso, en su modalidad de indefensión, ya que no se emplea como fundamentación de la investigación. La Sala señala, al estimar que no produjo violación al debido proceso, que:

(...) la Unidad Técnica referida procesó la información confidencial obtenida en cuadros que la agrupan de forma tal, que no se deduzca de ella datos sensibles o individuales de los competidores - manteniendo de esta forma su confidencialidad-, y a su vez otorgando la oportunidad a la empresa investigada de refutarlos durante el procedimiento, al darle libre acceso a ellos, si considera que son desacertados. No estima la Sala vicio alguno de constitucionalidad en tal proceder, pues obedece al respeto del ejercicio al derecho de defensa de la empresa amparada; de manera que si el promovente estima insuficiente tal disposición, que el método o sistema empleado es incorrecto o no se ajusta a sus necesidades, o que la Comisión recurrida no está facultada para procesar los datos confidenciales, ellos son reparos que deberá plantear dentro del mismo procedimiento administrativo, o ante la vía de legalidad correspondiente, mas no ante este Tribunal, pues se trata de reclamos que escapan de la esfera de competencia constitucional. Adicionalmente, se observa que la investigación seguida en sede administrativa no se fundamenta exclusivamente sobre los datos en cuestión, pues existen elementos adicionales tomados en cuenta por la recurrida, para la instauración y tramitación del procedimiento (V.S.C. 7435-06).

El Período Investigado a la luz de la interpretación de la Sala Constitucional

El artículo 8 del Reglamento Centroamericano establece que el período de investigación será de 3 años, "(...) sin perjuicio de que la Autoridad Investigadora pueda aumentar o disminuir dicho período. El período objeto de investigación deberá ser indicado por la Autoridad Investigadora en la resolución de apertura de la investigación" (Op. Cit. p.4). Así lo confirma el artículo 14 en su inciso h al establecer como requisito de la resolución de apertura la inclusión de un período objeto de investigación. El Reglamento regional recoge así las recomendaciones del Comité Antidumping que, en ausencia de norma expresa, establece como recomendación un período de investigación para efectos del daño de al menos tres años. La norma regional que establece que el período de investigación debe estar incluido en la resolución de inicio expresa la recomendación del Comité de que los períodos deben darse a conocer previamente a las partes y que pueden ser modificados, siempre y cuando, se confiera a las partes tiempo adecuado para realizar cualquier ajuste necesario en sus alegatos.

Esta sugerencia ha encontrado el debido soporte en los informes de los grupos especiales en materia de dumping. En el Caso de Cemento Portland, que involucra a Guatemala como país afectado, se estableció que la discrecionalidad de la autoridad investigadora de modificar el período de investigación debe estar acompañada del correspondiente aviso con tiempo prudencial y adecuado para que las partes puedan aportar la información requerida y tomar las previsiones del caso.

La Sala Constitucional de Costa Rica, en el año 2004, interpretó esta norma aplicada a la posible violación de la garantía del debido proceso en un caso concerniente a importaciones masivas de arroz. Hemos de acotar que si existe un sector productivo que ha recurrido, en repetidas

ocasiones a lo largo de más de una década, a la autoridad investigadora del MEIC, esa es la rama productiva arrocera. En este caso, el MEIC procedió a conceder la apertura formal de una investigación tendiente a la imposición de una medida de salvaguardia. En esta sentencia (Voto 2710-04), la Sala Constitucional no solo examina una alegada violación al debido proceso por modificación del período de investigación que no fue debidamente notificada, sino además examina la pertinencia del alegato de la rama productiva nacional sobre la no concesión de la medida de salvaguardia, por parte del Ministerio.

En materia de la garantía del debido proceso en el procedimiento administrativo para determinar si existe justificación para la imposición de medidas de salvaguardia, la Sala Constitucional examina si la falta de notificación de la decisión de la autoridad investigadora de la modificación del plazo del período de investigación previamente establecido en la Resolución de Inicio, tal y como se establece en los artículos 8 y 14 del Reglamento Centroamericano, citados supra, constituye una violación al debido proceso.

En los hechos enumerados por la Sala se indica que la modificación del plazo de la investigación que sirve de base para la Resolución Definitiva no fue notificada de la Corporación Arrocera previamente al acto final del proceso.

Al respecto, y sobre la violación al derecho del debido proceso, la Sala considera que:

(...) la autoridad recurrida, al determinar la procedencia de la medida de salvaguardia al caso concreto, de modo arbitrario e intempestivo amplió el plazo de la investigación señalado en la resolución de apertura del procedimiento sin haber escuchado con anterioridad a la afectada, todo ello en detrimento del derecho protegido en los artículos 39 y 41 de la Constitución Política, en tanto se privó a la amparada de la posibilidad de formular sus argumentos teniendo

como base el término considerado en el acto final del proceso, todo lo cual se echa de menos en este asunto, en abierta contradicción del Derecho de la Constitución (V.S.C. 2004-02710).

La Sala indica que la autoridad puede modificar el período de investigación de forma discrecional, pero

... tal situación se debe efectuar mediante un acto motivado, debidamente comunicado a las partes involucradas, pues esa modificación eventualmente puede incidir sobre el resultado del proceso. Así las cosas, al considerarse en esta sentencia que la omisión del recurrido, de conferir audiencia a la afectada sobre el cambio del período de la investigación, lesiona su derecho al debido proceso (V.S.C. 2004-02710).

Los dos votos de la Sala Constitucional analizados son ilustración emblemática de como la autoridad investigadora nacional ha ido construyendo un bagaje de experiencia en esta materia y su retroalimentación por parte de una institución emblemática del ordenamiento jurídico costarricense.

Lecciones aprendidas a la luz de casos significativos

La Oficina de Prácticas de Comercio Desleal y Medidas de Salvaguardia ha sido la autoridad investigadora más activa del istmo centroamericano. Aunque veremos en el acápite siguiente, no siempre ha contado con apoyo político y consecuente soporte humano y presupuestario, este Departamento ha manejado más casos que el resto de las autoridades centroamericanas juntas. Esta experiencia se vio reflejada, cuando diez años después de la negociación de los reglamentos centroamericanos de mediados de los noventa, se volvieron a revisar dichos

instrumentos legales e institucionales, a la luz de las experiencias tanto centroamericanas como costarricenses. En este apartado examinaremos, de forma puntual, algunas de las más valiosas lecciones aprendidas en el primer caso de imposición de una medida de salvaguardia y el último caso de dumping, ambas producto de la labor de la autoridad investigadora costarricense.

Cabuya vs Yute: la primera imposición de una salvaguardia

Uno de los casos más controversiales en materia de imposición de medidas de salvaguardia fue llevado bajo el expediente #1 – 1995, que como su nominación indica, fue el primer caso de la autoridad investigadora costarricense. El producto bajo investigación fue Sacos de Fibras Burdas (de yute) que ingresa bajo la partida arancelaria 63.05.10.00. Este producto provenía de Bangladesh e India. La parte denunciante fue la Junta Nacional de la Cabuya. La solicitud fue presentada en setiembre de 1995 y se aplicaron medidas provisionales para otorgar un “período de alivio” a la producción nacional costarricense de cabuya, producto amenazado por un los sacos de yute, producto directamente competidor a los nacionales.

Los aspectos más destacados de un caso que es parte de la memoria institucional de nuestro país se reseñan desde una perspectiva didáctica ya que permiten la explicación de varios elementos de las medidas de salvaguardia:

- *La resolución preliminar vía elevación de arancel y la medida definitiva a través de un arancel-cuota.* Este producto se utilizaba para el envase de café de exportación pero desde 1992 no abastecía la demanda nacional, por lo que aunque la medida provisional consistió en un incremento arancelario de 140%, se optó para la medida definitiva en una combinación (cuota/arancel). Esto permitía importación hasta un volumen

determinado) para garantizar la demanda interna) y luego se elevaba el arancel para inhibir las importaciones y otorgar ese período de respiro al sector productivo nacional. La medida se impuso varios años y el caso se cerró en 1998.

- *La importancia del aporte en la investigación de un plan de ajuste.* La resolución final de la investigación examinó con detenimiento la ausencia de un plan de ajuste que demostrara el esfuerzo del sector productivo en aumentar su competitividad o reubicar sus recursos hacia otro sector productivo. En ese sentido, la resolución indicó, en el cierre de la investigación: "Que durante el período de vigencia de la medida provisional la rama de producción nacional no realizó ningún tipo de mejoras que se reflejara en la existencia de un proceso de reajuste orientado hacia el mejoramiento de su capacidad competitiva" (Govaere, 2007, p. 131).
- *Ilustración de la posibilidad de aplicar una medida en caso de un producto directamente competidor:* la producción nacional de cabuya solicitó la imposición de una medida de salvaguardia contra la importación de sacos de otra fibra burda: yute.

Caso Sardimar-Calvo: algunas particularidades a considerar

El Caso Sardimar-Calvo ha sido el último caso de relevancia en lo que podría considerarse una larga aunque también errática trayectoria en materia correctiva de parte de las autoridades costarricense. Sin embargo, en muchos elementos este caso ya refleja la conciencia entre los jerarcas de esa coherencia que debe necesariamente existir entre los procedimientos administrativos y la norma y espíritu de los códigos de conducta internacionales. Es un largo camino recorrido desde los albores del sistema donde predominaba,

a todo nivel, una confusión generalizada sobre el uso de estos instrumentos y el contenido normativo relacionado a los mismos.

- El uso de la figura del desistimiento

El caso Sardimar-Calvo fue archivado por la Resolución 058-2010 respondiendo a la demanda expresa de la empresa quejosa vía desistimiento. La autoridad investigadora analiza el desistimiento presentado bajo los criterios de la empresa de no querer incurrir "en más gastos y recursos productivos" (Resolución 058-2010 MEIC) y procede bajo el artículo 20 del Reglamento Centroamericano y los artículos 337, 338 y 339 de la Ley General de Administración Pública a archivar el expediente y cerrar la investigación.

- La mala práctica de transformar un caso técnico en una guerra mediática

Este caso condensa una mala praxis que no había sido descubierta por las empresas nacionales y extranjeras, que es el uso de los medios de comunicación para ventilar aspectos, muchas veces técnicos, de este caso. El caso Sardimar-Calvo es un ejemplo de cómo se transfirió una investigación de carácter técnico al ámbito mediático, como así lo expresó públicamente su jerarca, ante medios de comunicación centroamericanos:

(...) el ministro Sibaja Arias no duda en decir que en torno al caso se ha generado "una guerra mediática". Desde el inicio de la investigación las dos empresas se han involucrado en una guerra de comunicados y las noticias han acaparado totalmente la atención de los medios de comunicación, donde incluso asociaciones de consumidores se han pronunciado en favor de Calvo y la libertad de competencia, la cual beneficiaría a los compradores con mejores precios (Barrera, 2009).

Reflexiones finales sobre un esfuerzo fallido en nuestra política defensiva

El desempeño costarricense es mejor práctica internacional de la apertura comercial de un país latinoamericano bajo un modelo de desarrollo que ha consolidado con éxito a lo largo de más de 25 años. No obstante, esta agresiva política de apertura comercial ha presentado como contrapartida un serio desbalance con relación a nuestras capacidades institucionales para administrar comercio y para maximizar de forma realmente distributiva las oportunidades generadas a nuestra población. El principal esfuerzo de nuestras políticas pública ha tenido un marcado acento en la apertura de mercado. En contraposición, en cambio, destaca, el escaso apoyo institucional y político que ha tenido tanto los instrumentos ligados a defensa comercial de nuestro aparato productivo como la administración de comercio, donde una pléyade de entidades gubernamentales sigue funcionando de forma generalmente desarticulada.

Ese desequilibrio fue ilustrado por una Editorial de La Nación del 2010 (Un Golpe de Timón), que analiza las críticas de los gremios nacionales, en su calidad de usuarios finales de nuestro modelo:

Abundan los temas donde el sistema del comercio debe integrarse con la construcción de consensos, con la coordinación de esfuerzos y con la creación de capacidades colectivas (...). La defensa comercial, recientemente aludida por la Cámara de Industrias, debe adquirir relevancia. (...). Es necesario recordar que, cuando un mercado se abre para beneficio de los exportadores, también debería fortalecer la competitividad de los que no exportan, porque la apertura los enfrenta a la competencia internacional en el mercado local (La Nación, 16-02-2010).

Grandes desafíos y obstáculos han marcado el camino en nuestro país de la consolidación de

estas medidas correctivas, en detrimento de nuestro tejido productivo. Existen las dificultades propias en la construcción de una memoria institucional sólida vinculada a estos procedimientos administrativos, donde el aprendizaje demanda años, dada la complejidad económica y legal de la que están imbuidos cada uno de estos procesos. Aunado a la complejidad de esta área temática se destaca el desafío implícito de una creación de capacidades institucionales, sobre todo cuando el apoyo político, institucional y presupuestario, ha sido errático en los 15 años. Estos instrumentos son expresión esencial y significativa de la contrapartida defensiva de la que debe dotarse un país abierto a la competencia internacional e inmerso competitivamente en las cadenas globales del comercio.

Sin embargo, la oficina de Prácticas de Comercio Desleal ilustra una notoria falta de reconocimiento y conocimiento de su importancia como instrumento clásico de contrapartida de apertura comercial en beneficio de la legítima defensa del tejido empresarial. La historia de la Oficina de Prácticas de Comercio Desleal y Medidas de Salvaguardia podría catalogarse de "auto-explicativa". Fundada en 1995, de forma conjunta con el sistema de apoyo al consumidor y al establecimiento de una unidad técnica en materia de competencia interna, esta oficina fue, sin embargo, desmantelada vía decreto ejecutivo en el 2000 y "recargadas" sus funciones en el Departamento Legal del MEIC. Esto marca el inicio de la Administración Rodríguez que cercenó competencias de varios ministerios a favor de la consolidación de una rectoría sólida en manos del Ministerio de Comercio Exterior y además mermó las capacidades de defensa comercial en detrimento de una apertura comercial a ultranza. Este movimiento político implicó el desmantelamiento de la Oficina de Defensa Comercial, el traslado de competencias del MEIC hacia COMEX en la figura de la Dirección de Integración Centroamericana (bajo la nueva ley

de Administración de Tratados) y el desmembramiento práctico de la unidad de negociación de acuerdos comerciales del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Dos años después, en 2002, en el seno del MEIC se reestableció esta unidad técnica, con estatus de Departamento, todavía inscrita bajo el Despacho Ministerial. Una década después, todavía la Dirección de Estudios Económicos aporta su experiencia y apoyo en la determinación económica concerniente a la prueba del dumping y del daño, con la implicación de que la Oficina no cuenta con el apoyo interno de un economista propio. En los últimos años, no ha habido posibilidad de aumentar de forma significativa el personal adscrito a este Departamento, incluyendo técnicos con perfil económico o estadístico. Sin embargo, nuestra Autoridad Investigadora ha debido hacer frente a casos sumamente complejos, mostrando así, las debilidades propias de una entidad poco consolidada, con escaso personal, fuerte rotación de jerarquía y generalmente bajo nivel de experiencia práctica. Esta escasa o casi nula memoria institucional responde, a la altísima rotación de recurso humano, que a su vez, es fruto de la falta de visión política, que ha permeado la historia fallida de la autoridad investigadora costarricense.

Casos de alto perfil mediático, como el reciente caso entre la empresa Sardimar de Costa Rica y el Grupo Calvo multinacional española con operaciones latinoamericanas en El Salvador y Brasil, nos recuerdan que estos instrumentos y su correspondiente aplicación a través de instituciones como el MEIC merecen el reconocimiento de su importancia como mecanismos instrumentos legítimos y necesarios, que operan, casi siempre, bajo el signo de la urgencia, por lo que su apoyo no puede corresponder a la visión del jerarca de turno y a la poca importancia que se dado a estos instrumentos dentro de nuestro modelo de desarrollo.

La perenne condición de falta de recursos humanos y presupuestarios y la ya tradicional falencia de una memoria institucional que se pierde cada cierto tiempo por falta de apoyo, ilustra cómo frente a una política ofensiva de apertura al mundo ha existido y se perpetua un perenne desequilibrio en la política defensiva del país, que debería velar "hacia adentro" por la legítima defensa de su aparato productivo. Es una deuda pendiente con nuestro sector privado y sigue siendo una de las ilustraciones más evidentes de un modelo de desarrollo desbalanceado.

REFERENCIAS

- Barrera, J. (2009). Expediente Atunero. *El Economista*, p. 86.
- Chacón, F. (1992). *Las prácticas de comercio desleal y las medidas de salvaguardia*. En Ciclo de Conferencias sobre Temas de Comercio Exterior, San José: Ministerio de Comercio Exterior.
- Croome, J. (1995). *Reshaping the World Trading System*. Geneva: World Trade Organization.
- Fernández, L. (2001). *El dumping y su tratamiento en el sistema multilateral de comercio*. Ciclo de Conferencias de COMEX. San José: COMEX.
- Fernández, L. (2005). Mecanismos de Defensa Comercial en el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos. En: *Estudios Jurídicos sobre el TLC entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos*. San José: Imprenta Lil S.A.
- Govaere, V. (2007). *Introducción al Derecho Comercial Internacional*. San José: EUNED.
- Granados, J. (2000). Las medidas de salvaguardia en el comercio internacional. En: *Diez Años de Ciclos de Conferencias de Comercio Exterior*. San José: COMEX.
- Jackson, J. (1989). *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations*. Cambridge: The MIT Press.
- Jackson, J. (2000). *The Jurisprudence of GATT & WTO: Insights of Treaty Law and Economic Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jackson, J. y Vermulst, E. (1990). *Antidumping Law and Practice: A comparative Study*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.

- La Nación (16 de febrero de 2010). *Editorial: Un golpe de timón*. Recuperado el 17 de enero del 2013 en: http://www.nacion.com/ln_ee/2010/febrero/16/opinion2269910.html
- Ministerio de Economía, Industria y Comercio (1995). *Resolución No. 001-1995*. Recuperado de: <http://reventazon.meic.go.cr/informacion/pcd/001-95>
- Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC, 2009). *Resolución 044-2009*. Resolución de Apertura de Investigación Antidumping en contra de las importaciones de atún enlatado, originadas de El Salvador por la empresa Calvo Conservas S.A. y de Brasil, producidas por la empresa GDC Alimentos S.A., clasificadas bajo la partida arancelaria 16.04.90.10. Solicitud de la empresa costarricense Sardimar S.A. Expediente DD-01-09 Departamento de Prácticas de Comercio Desleal y Medidas de Salvaguardia. Recuperado de: <http://reventazon.meic.go.cr/informacion/pcd/044-09>
- Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC, 2010). *Resolución 58-2010*. Resolución de Desistimiento Investigación Antidumping en contra de las importaciones de atún enlatado, originadas de El Salvador por la empresa Calvo Conservas S.A. y de Brasil, producidas por la empresa GDC Alimentos S.A., clasificadas bajo la partida arancelaria 16.04.90.10. Solicitud de la empresa costarricense Sardimar S.A. Expediente DD-01-09 Departamento de Prácticas de Comercio Desleal y Medidas de Salvaguardia. Recuperado de: <http://reventazon.meic.go.cr/informacion/pcd/058-10>
- Organización Mundial del Comercio. (2003). *Los Textos Jurídicos: Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales*. Ginebra: OMC.
- Reglamento Centroamericano de Medidas de Salvaguardia. (2007). *Resolución No. 194-2007 (COMIECO-XLIV)*. Recuperado de: http://www.comex.go.cr/tratados/vigentes/centroamerica_tlc/texto%20tratado/capitulo111/RESOLUCION%20194-2007.pdf
- Reglamento Centroamericano sobre prácticas desleales al comercio. (2007). *Resolución No. 193-2007 (COMIECO-XLIV)*. Recuperado de: http://www.comex.go.cr/tratados/vigentes/centroamerica_tlc/texto%20tratado/capitulo%20111/resolucion%20193-2007.pdf
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (1995). *Sentencia No. 05469* de las dieciocho horas cero tres del cuatro de octubre de mil novecientos cinco.
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (2004). *Sentencia No. 02710* de las doce horas con veintinueve minutos del doce de marzo del dos mil cuatro.
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (2006). *Sentencia No. 7435* de las diez horas con dieciséis minutos del veintiséis de mayo del dos mil seis.
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (2006). *Sentencia No. 7435* de las diez horas con dieciséis minutos del veintiséis de mayo del dos mil seis.
- Tavares, J., Marcario, C. y Steinfatt, K. (2001). *Antidumping In the Americas*. Washington DC: Organization of American States Trade Unit.

Recibido: 17 de diciembre de 2014

Aceptado: 15 de febrero de 2015