

RESOLUCIÓN N° 2477

Solicitud de la República de Colombia para la aplicación de medidas correctivas a las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas clasificadas en la subpartida arancelaria 7214.20.00.00 originarias de los Países Miembros de la Comunidad Andina, invocando el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena

LA SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA;

VISTOS: El artículo 97 del Acuerdo de Cartagena y la Decisión 425, Reglamento de Procedimientos Administrativos de la Secretaría General de la Comunidad Andina; y,

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

- [1] La República de Colombia mediante el Decreto 1227 del 3 de octubre de 2024, publicado en el Diario Oficial 52.898 del 3 de octubre de 2024 (en adelante, el Decreto 1227), adoptó una medida de salvaguardia a las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para construcción, clasificadas por la subpartida arancelaria 7214.20.00.00, originarias de la subregión andina.
- [2] Mediante comunicación ingresada a la Secretaría General de la Comunidad Andina (en adelante SGCAN), con número 3322, del 02 de diciembre de 2024, la República de Colombia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena, y dentro del término establecido, adjuntó el Informe sobre la aplicación de la medida de salvaguardia (en adelante, el Informe), con los motivos que fundamentan la aplicación de la medida correctiva adoptada.
- [3] El 3 de diciembre de 2024, mediante comunicación SG/E/DGCOM/2309/2024, la SGCAN informó a la República de Colombia que recibió la información enviada mediante escrito del 02 de diciembre de 2024; destacando que se recibieron tres documentos adjuntos:
- i) Normativa que sustenta la medida: copia del Decreto 1227 de 3 de octubre de 2024 “Por el cual se adopta una medida de salvaguardia”.
 - ii) Documento denominado: “Informe técnico salvaguardia andina barras de hierro o acero – versión confidencial”.
 - iii) Documento denominado: “Informe técnico salvaguardia andina barras de hierro o acero – versión pública”.

- [4] En la citada comunicación, la SGCAN también comunicó que sobre el documento remitido en versión confidencial se llevará a cabo una evaluación para otorgar el tratamiento confidencial a la información presentada.
- [5] Mediante comunicación SG/E/DGCOM/2310/2024, del 3 de diciembre de 2024, la SGCAN puso en conocimiento de los demás Países Miembros la aplicación de la medida correctiva de salvaguardia por parte de la República de Colombia, impuesta mediante el Decreto 1227, aplicable a las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para construcción, originarias de la subregión andina. Asimismo, solicitó comentarios sobre el Informe que fundamenta su aplicación, a más tardar el 17 de diciembre de 2024.
- [6] Posteriormente, el 5 de diciembre de 2024, mediante comunicación SG/E/DGCOM/2321/2024, la SGCAN solicitó a la República de Colombia información complementaria al Informe enviado el 2 de diciembre de 2024.
- [7] Mediante comunicación SG/E/DGCOM/2353/2024, de 13 de diciembre de 2024, la SGCAN solicitó la colaboración a la República del Perú, para poder disponer de información del sector privado relacionada con la producción de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto, clasificadas en la subpartida arancelaria 7214.20.00.00. Asimismo, se solicitó coordinar una reunión con los productores de barras de hierro o acero del Perú que exporten a la República de Colombia.
- [8] Luego, mediante comunicación SG/E/DGCOM/2368/2024 del 16 de diciembre de 2024, con fundamento en el artículo 271 de la Decisión 425, la SGCAN solicitó a la República de Colombia su colaboración para llevar a cabo visitas de verificación a las empresas que conforman la Rama de Producción Nacional (en adelante RPN) de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto en Colombia. Las empresas seleccionadas para las visitas fueron: Grupo Siderúrgico REYNA, Siderúrgica TERNIUM y Siderúrgica de Occidente.
- [9] Asimismo, la SGCAN solicitó la colaboración a la República de Colombia para llevar a cabo reuniones con representantes de la Cámara de la Construcción de Colombia (CAMACOL) y de la Cámara Colombiana del Acero (CAMACERO), con el objetivo de complementar información y resolver dudas relacionadas con la presunta perturbación a la rama de la producción nacional mencionada en el Informe.
- [10] El 17 de diciembre del 2024, mediante Oficio MPCEIP-VCE-2024-0500-O, la República del Ecuador presentó los comentarios *“al Expediente DGCOM/SG/002/2024- Salvaguardia de Colombia a las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto, originarias de la Subregión Andina”*.
- [11] En la misma fecha, mediante Oficio N° 102 - 2024 - MINCETUR/VMCE/DGNCI, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo de la República del Perú, expuso los argumentos por los cuales la solicitud presentada por la República de Colombia debería ser denegada.

¹ “Artículo 27.- En los procedimientos que se tramiten ante la Secretaría General, las autoridades de los Países Miembros y los particulares interesados deberán proporcionar las informaciones requeridas, en los plazos fijados por ésta conforme a la normativa aplicable. La Secretaría General podrá disponer la actuación de las pruebas, inspecciones o visitas que considere convenientes. Las entidades públicas y privadas de los Países Miembros deberán prestar su colaboración para que tales diligencias se lleven a efecto en el plazo dispuesto por la Secretaría General conforme a la normativa aplicable. Cuando los interesados nieguen la información necesaria, no la faciliten en el plazo que al efecto fije la Secretaría General, conforme a la normativa aplicable, o de otra forma obstaculicen la tramitación del caso, la Secretaría General podrá formular determinaciones positivas o negativas conforme a la causa o asunto de que se trate y a la mejor información disponible y a sus propios elementos de juicio.”

- [12] Posteriormente, el 10 de enero de 2025, mediante Radicado No. 2-2025-000650, la República de Colombia solicitó una prórroga para la entrega de información complementaria requerida por la SGCAN, debido al volumen de la información, así como a temas administrativos del MINCIT. En la misma comunicación, *“el Gobierno de Colombia agradece los esfuerzos de la SGCAN en adelantar con prontitud la verificación de la medida de salvaguardia implementada y expresa total disposición para colaborar en las diligencias que necesite realizar a fin de facilitar las actividades de su competencia”*.
- [13] Mediante comunicación VCEI-DGPEACI-UNCFC-Fs-1/12025 del 11 de enero de 2025, el Estado Plurinacional de Bolivia (EPB) remitió el análisis *“a través del cual, establece que el EPB no realizó la exportación del citado producto a la República de Colombia, por lo que no se están causando perturbaciones a la industria”*², motivo por el cual solicitan la exclusión de la medida de salvaguardia.
- [14] Mediante comunicación SG/E/DGCOM/15/202 del 14 de enero de 2025, la SGCAN dio respuesta al pedido de la República de Colombia otorgando un plazo adicional para la entrega de la información complementaria hasta el 23 de enero de 2025. Asimismo, debido a la prórroga concedida, se reprogramó la visita de verificación del 27 al 31 de enero de 2025, conforme al cronograma establecido en las coordinaciones realizadas entre la SGCAN y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, en adelante MINCIT.
- [15] El 16 de enero de 2025, mediante OFICIO N° - 2025 - MINCETUR/VMCE/DGNCI, la República del Perú solicitó recibir la notificación formal sobre la visita de verificación que la SGCAN llevaría a cabo a la empresa filial de Aceros Arequipa en Colombia, con el propósito de realizar las coordinaciones para una eventual participación de funcionarios del MINCETUR en dicha visita.
- [16] Luego, mediante comunicación SG/E/DGCOM/43/2025 del 17 de enero de 2025, la SGCAN señaló que el pedido de confidencialidad de la información remitida no cumplió con todos los requisitos establecidos en la norma comunitaria, y que por tanto, se debería subsanar dicha información para que pueda ser incorporada al expediente.
- [17] Mediante Radicado No. 2-2025-001097 del 17 de enero de 2025, la República de Colombia *“solicitó acceso o copia al expediente identificado en la Comunidad Andina con el número DGCOM/SG/002/2024 - Salvaguardia de Colombia a las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto, en el marco del procedimiento dispuesto por el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena”*.
- [18] En la misma fecha, mediante comunicación SG/E/DGCOM/50/2025 la SGCAN comunicó a la empresa Aceros Arequipa del Perú que realizaría una visita de verificación a Aceros Arequipa S.A.S., su empresa filial en Colombia, con el objeto de revisar la información relacionada con los montos exportados por Aceros Arequipa a dicha filial.
- [19] Asimismo, mediante comunicación SG/E/DGCOM/51/2025, la SGCAN en respuesta a la República de Colombia al pedido de acceso al expediente DGCOM/SG/002/2024 remitió el expediente público.

² Expediente DGCOM/SG/002/2024 – “Salvaguardia de Colombia a las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto”, folio 000372.

- [20] Posteriormente, mediante comunicación SG/E/DGCOM/75/2025 de 21 de enero de 2025, la SGCAN puso en conocimiento de la República de Colombia el análisis realizado sobre la solicitud de confidencialidad de determinada información que forma parte del Informe de aplicación de una medida de salvaguardia establecida a través del Decreto 1227.
- [21] En el análisis de confidencialidad realizado, la SGCAN concluyó que no se había cumplido con todos los requisitos exigidos por la normativa comunitaria para declarar y otorgar el carácter de confidencialidad de la información proporcionada por la República de Colombia, siendo que, por ello se solicitó la subsanación de dicha información.
- [22] La República del Perú, en respuesta a la comunicación SG/E/DGCOM/43/2025, remitió el Oficio N°009-2025-MINCETUR/VMCE/DGNCI del 20 de enero de 2025 mediante el cual alcanza el resumen no confidencial requerido, conforme a lo dispuesto por el artículo 20 de la Decisión 425.
- [23] El 21 de enero de 2025, la SGCAN dejó constancia de la incorporación de los documentos del MINCIT: Barras de Hierro o Acero para refuerzo de concreto – 2023, del TOMO 1 al TOMO 18. La referida documentación se incorporó al expediente, conforme a lo establecido en la Decisión 425, en sus artículos 21 y 22.
- [24] El 23 de enero de 2025, mediante Radicado No. 2-2025-001612, la República de Colombia remitió el requerimiento de información complementario requerido por la SGCAN.
- [25] Mediante comunicación SG/E/DGCOM/124/2025 de 30 de enero de 2025, la SGCAN envió la evaluación de la confidencialidad sobre la información complementaria presentada por la República de Colombia, solicitando su subsanación, en el marco de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico andino³.
- [26] El 5 febrero de 2025, mediante comunicación SG/E/DGCOM/2023/2025, la SGCAN puso en conocimiento de los demás Países Miembros los comentarios presentados al Informe que contiene los motivos que fundamentan la aplicación de una medida correctiva mediante el Decreto 1227, así como la información complementaria solicitada a la República de Colombia.

2. SOLICITUD PRESENTADA POR LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

- [27] En el Informe de la República de Colombia se solicitó a la SGCAN autorizar la medida correctiva de salvaguardia adoptada mediante el Decreto 1227, indicando que éste contiene *“el análisis técnico efectuado por la Subdirección de Prácticas Comerciales de la Dirección de Comercio Exterior (en adelante SPC), con el fin de evaluar la solicitud presentada por las empresas ACERÍAS PAZ DEL RIO S.A, DIACO S.A, TERNIUM COLOMBIA S.A.S, TERNIUM DEL ATLANTICO S.A.S, GRUPO SIDERÚRGICO REYNA S.A.S y SIDERÚRGICA DE OCCIDENTE – SIDOC S.A.S., (...).”*

³ La SGCAN deja constancia de que, al concluir el presente procedimiento administrativo, no se recibió respuesta respecto al análisis de confidencialidad enviado a la República de Colombia para su subsanación.

2.1. Argumentos de Derecho

- [28] La República de Colombia sustentó su solicitud en lo dispuesto en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena, que prevé la aplicación de medidas de salvaguardia sobre las importaciones de productos originarios de la Subregión Andina, cuando ingresen en cantidades o en condiciones **tales** que causen perturbaciones en la producción nacional de productos específicos de un País Miembro.
- [29] Asimismo, indican “*que, en caso de adoptarse una medida dentro del marco andino, esta deberá ser de aplicación inmediata y no discriminatoria, para que posterior al pronunciamiento de la Secretaría General de la Comunidad Andina, la República de Colombia pueda aplicarla a los productos del país miembro donde se hubiere originado la perturbación*”.
- [30] La República de Colombia señaló que, debido a que el artículo 97 de la Acuerdo de Cartagena no dispone un procedimiento específico de investigación, “*la Subdirección de Prácticas Comerciales ha seguido el procedimiento administrativo especial establecido en el Decreto 1407 de 1999*”. Dicho informe será presentado “*al Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior, para su estudio y formulación de recomendación sobre la aplicación de una medida de salvaguardia de carácter provisional no discriminatoria (...)*”.
- [31] Los solicitantes de la medida correctiva fundamentan su pedido indicando que:
- i) “*Perú ha ganado participación dentro del total importado y ha logrado desplazar a proveedores como Turquía, uno de los principales jugadores mundiales del mercado y la producción de aceros largos.*”
 - ii) “*A partir del ingreso de Perú al mercado colombiano, el precio de los productores nacionales y de los demás proveedores internacionales, se ha tenido que ajustar cada vez más al bajo precio al que se comercializan las barras objeto de investigación, siendo Perú el que define el precio de venta en el mercado local.*”
 - iii) “*En momentos de contracción del mercado, las importaciones originarias de Perú logran incrementar su participación en el CNA, como resultado de la práctica de perturbación que le permite exportar barras de acero a precios bajos.*”
 - iv) “*Las importaciones originarias de Perú son la causa que explica la perturbación evidenciada en los principales indicadores económicos y financieros de la rama de producción nacional*”⁴

2.2. Comunicaciones

- [32] La República de Colombia comunicó a la República del Perú y a la República del Ecuador, con fechas 7 y 9 de octubre de 2023, respectivamente, el inicio de la investigación por salvaguardia a las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto, clasificadas en la subpartida arancelaria 7214.20.00.00, otorgándoles un plazo para responder hasta el día 23 de octubre de 2023.
- [33] El 7 de octubre de 2023, se habría informado a “*importadores y demás partes interesadas conocidas, sobre el inicio de la investigación por salvaguardia a las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto,*”

⁴ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000011.

clasificadas por la subpartida arancelaria 7214.20.00.00, otorgándoles plazo para responder hasta el día 23 de octubre de 2023”.

2.3. Descripción del producto objeto de investigación

[34] La República de Colombia define al producto objeto de investigación como “Barras de Hierro o Acero Corrugado para refuerzo de concreto que se encuentra clasificado en la subpartida arancelaria 7214.20.00.00”. El arancel NMF vigente es del 10%.

2.3.1. Descripción del producto importado

[35] Sobre el producto importado, realizan las siguientes precisiones:

- a. La unidad de medida serían las toneladas.
- b. El principal puerto de ingreso a Colombia es el puerto de Buenaventura.
- c. El nombre comercial “*Barras corrugadas de acero para refuerzo de concreto: Recta (Varilla)*”.
- d. Las características físicas estarían determinadas por la norma ASTM A706/A706M (Especificación Estándar para Barras de Hierro o Acero corrugado para refuerzo de concreto de Baja aleación Corrugadas y Lisas para Refuerzo de Concreto). Se incluyeron también las propiedades químicas del producto importado originario del Perú.
- e. Sobre los usos, el producto importado es utilizado en “*las columnas, vigas, cimentación y muros de las construcciones, y su principal propósito es reforzar las estructuras de concreto para dar tenacidad, rigidez y resistencia ante las cargas existentes en cualquier construcción*”.
- f. El principal insumo utilizado en la fabricación de las barras, sería la chatarra ferrosa y ferroaleaciones.
- g. El proceso productivo del producto importado tendría tres etapas:
 - a) Fragmentación.
 - b) Acería.
 - c) Laminación en caliente.

2.4. Descripción del producto nacional

[36] La República de Colombia define al producto nacional, conforme a los siguientes criterios:

- a. La unidad de medida serían las toneladas.
- b. El nombre comercial “*Barras corrugadas de acero para refuerzo de concreto: Recta (Varilla)*”.
- c. Las características físicas estarían determinadas por la norma ASTM A706/A706M (Especificación Estándar para Barras de Hierro o Acero corrugado para refuerzo de concreto de Baja aleación Corrugadas y Lisas para Refuerzo de Concreto). De manera adicional, el producto nacional

debería cumplir con “la norma técnica nacional NTC 2289 “Barras corrugadas y lisas de acero de baja aleación para refuerzo de concreto”.

- d. Tanto el producto importado como el fabricado por las empresas peticionarias, debería cumplir con las disposiciones de la “Resolución 2003 de 2022 “Reglamento técnico aplicable a barras corrugadas de acero de baja aleación para refuerzo de concreto en construcciones sismo resistentes que se fabriquen, importen, o comercialicen en Colombia”.
- e. Respecto a los usos del producto producido por las empresas solicitantes, sería utilizado en “las columnas, vigas, cimentación y muros de las construcciones. Su principal propósito es reforzar las estructuras de concreto para dar tenacidad, rigidez y resistencia ante las cargas existentes en cualquier construcción”.
- f. Señala que la fabricación del acero corrugado para refuerzo de concreto se produce a partir de la chatarra de hierro y ferroaleaciones.
- g. El proceso productivo del producto importado tendría tres etapas:
 - a) Fragmentación del acero.
 - b) Acería.
 - c) Laminación en caliente.

[37] Concluyen indicando que, “Teniendo en cuenta el anterior concepto y de conformidad con lo establecido en el artículo 3 del Decreto 1407 de 1999, en el cual, se define “Producto Similar”: *Producto idéntico, es decir, aquel igual en todos los aspectos al producto importado u otro producto que, aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto importado.*”; **se concluye que el producto nacional y el importado son similares**” (las negrillas y el subrayado son nuestros).

2.5. Representatividad

[38] La República de Colombia indicó que las empresas solicitantes de la medida son ACERÍAS PAZ DEL RIO S.A, DIACO S.A, TERNIUM COLOMBIA S.A.S, TERNIUM DEL ATLANTICO S.A.S, GRUPO SIDERÚRGICO REYNA S.A.S y SIDERÚRGICA DE OCCIDENTE – SIDOC S.A.S., quienes en conjunto representarían el 100% de la rama de producción total de producto similar. Para ello, exponen una tabla que se muestra a continuación:

Tabla No. 1
Representatividad de los peticionarios en la rama de producción nacional

Empresas Solicitantes	Agremiada en	PARTICIPACIÓN EN LA RAMA DE PRODUCCIÓN NACIONAL	
		Producto	
		Volumen de producción	%
	ANDI		35%
	ANDI		19%
	ANDI		19%
	ANDI		23%
	ANDI		3%
	Total		100%

Fuente: Informe de Colombia
Elaboración: SGCAN

[39] La República de Colombia manifiesta que los peticionarios presentaron un documento de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (en adelante, ANDI), certificando que representarían el 100% de la producción nacional de barras de hierro o acero corrugado para refuerzo de concreto. Asimismo, habrían adjuntado el “Registro de Producción de Bienes Nacionales emitidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para la subpartida arancelaria 7214.20.00.00, en los cuales están registradas como fabricantes del producto objeto de investigación, las empresas que la ANDI representa a través del Comité Colombiano de Productores del Acero”.

Según la autoridad investigadora colombiana, la solicitud cumpliría con los requisitos establecidos en los artículos 5 y 6 del Decreto 1407 de 1999. Además, los solicitantes habrían cumplido con la obligación de publicación conforme lo dispuesto en el artículo 8 del citado decreto.

2.6. Confidencialidad

[40] Las empresas solicitantes de la medida de salvaguardia habrían requerido a la Subdirección de Prácticas Comerciales del MINCIT (en adelante, SPC) la confidencialidad de los siguientes documentos:

Tabla No. 2

No.	Documentos
1	Representatividad de los peticionarios en la rama de producción nacional.
2	Precios de las importaciones objeto de perturbación y sus efectos en los precios de los productores nacionales.
3	Precios FOB Perú a partir de facturas de venta de Aceros América al primer distribuidor independiente.
4	Comparación de precios productor colombiano vs precio de las importaciones originarias del Perú.
5	Consumo Nacional Aparente.
6	Participación ventas producción nacional e importaciones en el mercado.
7	Efectos de las importaciones objeto de perturbación sobre la rama de producción nacional.
8	La disminución real y potencial de las ventas, el volumen de producción y las existencias.
9	Los beneficios, factores que repercuten en los precios nacionales y costos de producción.
10	Uso de la capacidad instalada.
11	Productividad.
12	Empleo y salarios.
13	Comparación entre el precio productores nacionales, el precio de exportación del Perú fuente DIAN, nacionalizado en Colombia y el precio de venta vendido por primera vez a un comprador independiente en Colombia (Aceros América).
14	Comparación Precio de Referencia Internacional y el precio de venta vendido por primera vez a un comprador independiente en Colombia (Aceros América).
15	Relación causal.
16	Precio internacional de chatarra.
17	Facturas Aceros América S.A.S.
18	Precios internacionales varillas.
19	Cuadro de variables de daño/perturbación- económico.
20	Estado de costo de ventas.
21	Cuadro de inventario, producción y ventas.
22	Estado de resultados.
23	Informes de Asamblea con sus respectivas notas a los estados financieros, para los años objeto de análisis.

Fuente: Informe de Colombia

Elaboración: SGCAN

2.7. Ejercicio al derecho de contradicción

- [41] El Decreto 1407⁵ establece un plazo para que las partes interesadas se pronuncien sobre el inicio de una investigación por salvaguardias, otorgando un plazo de 10 días hábiles siguientes a la publicación del aviso de solicitud de la salvaguardia.
- [42] Durante este plazo, el representante Legal de ACEROS AREQUIPA S.A.S., habría realizado una *“solicitud de prórroga y restablecimiento del término para oponerse a la solicitud de salvaguardia, argumentando que la información por recabar era de un volumen considerable, y que además los cuestionarios no habían sido publicados en su debido momento en la página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo”*.
- [43] De igual modo, el Representante Legal de STECKERL ACEROS S.A.S, mediante correos electrónicos de fechas 23 y 25 de octubre de 2023, solicitó una prórroga *“argumentando que para dar respuesta y la debida presentación en la información necesitaban de 15 días adicionales. Y en el correo del 25 de octubre posterior, remitió su posición frente a la respectiva solicitud de salvaguardia.”*
- [44] Las dos solicitudes de prórroga fueron atendidas de manera negativa, indicando que, *“por cuanto se evidencia que desde el primer día en el que se informó del inicio de la investigación y antes de comenzar a correr el término para ejercer el derecho de contradicción respectivo, ya se encontraba publicada la información de la investigación en la dirección URL del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, así como se habían realizado las comunicaciones correspondientes.”*

2.8. Argumentos de los intervinientes

- [45] En el proceso de contradicción se presentaron empresas importadoras, exportadoras y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú (MINCETUR). A continuación, se resume sus argumentaciones:

Tabla No. 3
Resumen de los argumentados presentados por las partes interesadas

Categoría	Empresa	Resumen de comentarios
Importador	GYJ FERRETERIAS S.A.	Remite la relación del cálculo del precio promedio ponderado de las importaciones en el mercado nacional para el producto.
	HIERROS HB S.A.	Para los años 2021, 2022 y 2023 no ha importado en forma directa ni a través del contrato de mandato que tiene con la empresa FEDIACERO S.A.
	AGOFER S.A.S.	Relación del cálculo del precio promedio ponderado de las importaciones en el mercado nacional.
	AGROHIERROS S.A.	Remite la relación del cálculo del precio promedio ponderado de las importaciones en el mercado nacional para el producto.
	ALAMBRES Y MALLAS S.A.S	Remite la relación del cálculo del precio promedio ponderado de las importaciones en el mercado nacional para el producto.
	STECKERL ACEROS S.A.S	Documentación extemporánea , no se considera en el proceso de investigación.

⁵ Artículo 9º. Derecho de Contradicción. Las partes interesadas dentro del término de diez días contados a partir de la publicación del aviso mencionado en el artículo anterior podrán presentar su posición frente a la solicitud.

Categoría	Empresa	Resumen de comentarios
	FEDIACERO S.A.S.	Documentación extemporánea , no se considera en el proceso de investigación.
Exportador	ACEROS AREQUIPA S.A.S y CORPORACIÓN ACEROS AREQUIPA	La medida de salvaguardia tiene un carácter excepcional . Las exportaciones peruanas no habrían causado una perturbación directa y exclusiva en la Rama de Producción Nacional. La participación de Aceros Arequipa en Colombia no superaría el 4% del Consumo Nacional Aparente. No se habría acreditado la existencia de relación causal entre la supuesta perturbación a las importaciones del Perú, ya que existen importaciones diferentes a las del Perú , las cuales duplican el volumen y se realizan a precios más bajos.
Representaciones Diplomáticas	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo del Perú - MINCETUR	Las empresas colombianas no habrían cumplido con los elementos probatorios suficientes donde se evidencia que las importaciones del Perú serían la causa en la perturbación de la producción nacional colombiana. El periodo correspondiente a la perturbación en las importaciones corresponde a los dos años anteriores a la presentación de la solicitud y al año en curso, para efectos 2021, 2022 y 2023, por tanto, las empresas colombianas no cumplirían con dicho requisito. La participación en el mercado de la empresa Aceros América Colombia, (actual Aceros Arequipa filial Colombia) alcanzaría el 3.2% durante el año 2022, la cual no es significativa. Las importaciones provienen de países como México que representarían el 54% , Turquía el 23%, Perú con el 15%, Brasil con el 4%, Ecuador con el 1%, entre otros

Fuente: Informe de Colombia
Elaboración: SGCAN

2.9. Evaluación técnica del mérito para determinar la imposición o no de una medida de salvaguardia

2.9.1. Mercado internacional de Barras de Hierro o Acero Corrugadas

[46] El informe contiene cifras del comercio mundial de las barras de hierro o acero, y tendría como fuente de consulta TRADEMAP. El comercio mundial según se indica, *“habría experimentado un crecimiento al pasar de 21.268 millones de toneladas en 2018 a 21.302 millones de toneladas en 2022”*. Además, mencionan lo siguiente:

- En el comercio mundial de barras de hierro o acero corrugadas se concentra Turquía como principal exportador y Hong Kong como principal importador en 2022.
- En el top diez de los principales países importadores de barras de hierro o acero corrugadas de la Subpartida 7214.20 entre 2018 y 2022, se encontró que el mayor importador fue Hong Kong que en total registró 8.317.515 toneladas.

- c. Los países con menos importaciones de los diez más representativos (Rusia, Emiratos Árabes Unidos, Polonia, Reino Unido y Líbano) se ubican en un rango de 1.602.536 a 2.458.036 toneladas importadas de barras de hierro o acero corrugadas.
- d. Por su parte, entre los principales países exportadores de barras de hierro o acero corrugadas de la subpartida 7214.20 entre 2018 y 2022 se encontró a Turquía que en total registró 30.023.842 toneladas.

2.9.2. Análisis de las importaciones

- [47] En el informe se presenta la metodología utilizada para el análisis de las variaciones y precios de las importaciones de la subpartida 7214.20.00.00, indicando principalmente que:
- a. Se establecen dos periodos de análisis:
 - i. Periodo de referencia: I semestre 2021 a II semestre 2022.
 - ii. Periodo de perturbación: I semestre 2023.
 - b. Las importaciones analizadas serían las originarias de Ecuador y Perú, ya que no se registran importaciones desde Bolivia. Indican que también se analizan las importaciones de terceros países.
 - c. Se excluyen las importaciones realizadas por las empresas solicitantes de la medida, que representarían el “11,5% (66.395 toneladas) de las cantidades importadas entre todos los semestres investigados”. Esta exclusión se realizaría por tener una vinculación directa con las empresas peticionarias.

2.9.3. Comportamiento de las importaciones

- [48] En el informe se presenta una evaluación de las importaciones originarias de la Comunidad Andina (en adelante CAN) y de terceros países que ingresarían por la subpartida arancelaria 7214.20.00.00, señalando que las importaciones totales habrían tenido un comportamiento variable ya que *“Durante el primer semestre y segundo semestre de 2021, se observó un aumento del 31,1%, alcanzando su punto máximo en el segundo semestre de 2021 con un volumen de 178.532 toneladas”*. Continúan indicado que:
- a. Para el I y II semestre de 2022, se presentaría una reducción de las importaciones de 41.9% y 29.7%, respectivamente. Por su parte, en el I semestre de 2023, se registra un aumento de 16.9%, respecto al semestre anterior.
 - b. Respecto de los volúmenes de importación, se señala que México con el 58.08% sería el principal abastecedor, seguido por Turquía con 21.84%, Perú 16.74%, Costa Rica 1.73% y Ecuador con 0.93%.

Tabla No. 4
Origen de las Importaciones ISEM 2021-ISEM 2023

País origen	Toneladas	% Participación
México	334,892	58,08%
Turquía	125,919	21,84%
Perú (CAN)	96,533	16,74%
Costa Rica	9,995	1,73%
Ecuador (CAN)	5,346	0,93%
Brasil	3,249	0,56%
Alemania	371	0,06%
Austria	186	0,03%
China	151	0,03%
Rusia	5	0,00%
Venezuela	1	0,00%
Total	576,648	100%

Fuente: Informe de Colombia
Elaboración: SGCAN

- c. Sobre la participación de los Países Miembros de la CAN, se indica que *“desde el primer semestre de 2021 a el primer semestre de 2023 es del 94,8% siendo [Perú] el mayor proveedor dentro de la Subregión Andina.”*
- d. Por su parte, respecto del comportamiento de las importaciones originarias de terceros países, se indica que *“(…) reflejaron un comportamiento decreciente a excepción del segundo semestre de 2021, pues en este periodo respecto al primer semestre de 2021 aumentó 3,4%, registrando su nivel más alto con 139.222 toneladas. En el primer semestre de 2022 respecto al segundo semestre de 2021 las importaciones decrecieron 47,9% siendo su caída más representativa; en el segundo semestre de 2022 frente al primer semestre del mismo año disminuye un 8,7%, llegando al primer semestre de 2023 con 62.013 toneladas lo que representa una caída de 6,4%.”*

[49] La República de Colombia realizó un análisis de las importaciones denominado *“Análisis de los Periodos de Referencia frente al Periodo de Perturbación en las Cantidades Importadas (toneladas)”*, indicando que:

- a. Las importaciones originarias del Perú serían las únicas que se incrementaron en el periodo de referencia y de perturbación, alcanzando un incremento del 25%.
- b. Las importaciones de terceros países se habrían reducido durante el periodo de perturbación en 40%.
- c. Las importaciones totales entre el periodo de referencia y de perturbación habrían disminuido en 31%

[50] Además del análisis de evolución de las importaciones, también se presenta un análisis de participación de los países en las importaciones realizadas por Colombia, lo que se resume a continuación:

- a. Las importaciones originarias de la CAN habrían ganado participación en 11.68 puntos porcentuales (p.p.) en detrimento de terceros países.
- b. Ecuador habría perdido 0.7 p.p en el periodo de perturbación. Por su parte, *“Perú aumentó su participación en 12,39 puntos porcentuales ganando los 11,68 puntos porcentuales perdidos por los demás países.”*

[51] Por otro lado, respecto al análisis de precios de importación CIF, los principales criterios destacan lo siguiente:

- a. Se observa una reducción del 8.7% del precio CIF de importación de las barras de hierro o acero para el II semestre de 2022. El valor más bajo se alcanza para el I semestre de 2023.
- b. Los precios de importación CIF de Ecuador y Perú, tienen similar tendencia que el precio promedio general.
- c. El precio CIF por tonelada de importación del Perú *“desde el segundo semestre de 2021 hasta el primer semestre de 2023 registró un precio menor en comparación del precio CIF por tonelada de Ecuador, a excepción del segundo semestre de 2022, semestre en el cual no se registraron importaciones originarias de Ecuador. El precio promedio registrado por Perú fue de USD CIF 804/ton, mientras que Ecuador registró un precio promedio USD CIF 837/ton”*.
- d. Además, indican que, *“(…) frente al comportamiento del precio promedio CIF por tonelada de las importaciones originarias de países miembros de la Subregión Andina (Ecuador y Perú), se observa una relación inversa con el precio promedio CIF por tonelada de demás países”*.
- e. Finalmente, esta sección del informe de Colombia señala que, al comparar el precio CIF de importación durante el periodo de referencia con el periodo de perturbación, *“(…) el precio CIF/ton de las importaciones originarias de la Subregión Andina disminuyeron en un 6,99%, al pasar de un precio CIF de USD 820/ton a USD 763/ton.”* Esta tendencia también se observó en los precios de importación de los demás países y en precio CIF general de las importaciones.

2.9.4. Efecto sobre los precios internos

[52] En el Informe se presenta una comparación, en pesos colombianos (en adelante COP), de los precios de venta internos a nivel de primer distribuidor independiente en Colombia:

- a. El precio por tonelada de las importaciones de la CAN tendría una variación promedio de 4.21% en el periodo de referencia (promedio cuatro semestres 2021 – 2022) frente al periodo de perturbación (primer semestre 2023). Similar tendencia presentaría en el periodo analizado en el informe presentado por Colombia.
- b. El precio por tonelada del producto nacional presentó similar tendencia al alza durante los periodos analizados, con un incremento de 3.96%.
- c. Por último, indican que *“(…) a lo largo del periodo de análisis se evidenció que el precio de venta de las importaciones investigadas (Ecuador y Perú) al primer distribuidor en Colombia, fue inferior respecto al del productor nacional, resaltando un diferencial promedio negativo de 4,26% en el periodo de perturbación.”*

2.10. Análisis de la perturbación de la rama de la producción nacional

[53] Para demostrar la supuesta perturbación por la que estaría atravesando la rama de producción nacional (en adelante RPN) de barras de hierro o acero corrugadas de Colombia, la Autoridad Investigadora de Colombia presentó información para el periodo de referencia, que comprende el promedio desde el primer semestre de 2021 hasta el segundo semestre de 2022, comparado con el periodo de perturbación conformado por el primer semestre de 2023:

- a. El volumen de la producción orientada al mercado interno habría disminuido en 10% entre los periodos comparados.
- b. El volumen de ventas nacionales se reduciría en un 13%.
- c. El inventario final del producto terminado se incrementaría en 12%.
- d. El uso de la capacidad instalada, expresada en porcentaje, disminuiría 7 p.p.
- e. El empleo directo se reduciría en un 17%.
- f. El precio real implícito experimentaría una reducción del 7%.
- g. Las importaciones investigadas habrían incrementado su participación en el consumo nacional, al pasar de 3.8% a 5.6%.
- h. El ingreso de las ventas netas se reduciría en 8%.
- i. La utilidad bruta se habría reducido en un 47%.
- j. El margen de utilidad bruta se disminuiría en 7 p.p.
- k. La utilidad operacional se reduciría en 51%.
- l. El margen de utilidad operacional disminuiría en 5.77 p.p.

2.11. Relación de Causalidad

[54] El Informe presentado por Colombia indica que *“analizó el comportamiento de las importaciones correspondientes al período de referencia (primer semestre de 2021 al segundo semestre de 2022), con el período de perturbación (primer semestre de 2023), y con base en ello, se estableció la relación de causalidad entre dichas importaciones y la perturbación presentada en la rama de producción nacional de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto, clasificadas por la subpartida arancelaria 7214.20.00.00.”*⁶

[55] Del análisis presentado por Colombia, se resume lo siguiente:

- a. Las importaciones originarias de la CAN se incrementan en dicho periodo en 18.51%, “al pasar de 19.662 toneladas del periodo de referencia a 23.231 toneladas en el periodo de perturbación”. Por su parte, las importaciones de terceros países se reducirían en 39.9%.

⁶ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folios 000073 y 000074.

- b. Las importaciones originarias de la subregión andina ganarían participación en 11.68 puntos porcentuales (p.p.), en detrimento de las importaciones originarias de terceros países.
- c. Los precios CIF/TN de importación de todos los orígenes se reducirían.
 - i. Los de la subregión andina en 6.99%.
 - ii. De los demás países en 8.13%
 - iii. El precio del total de las importaciones se reduciría en 7.56%.
- d. Asimismo indican que *“se encontró perturbación en el comportamiento de las siguientes variables: Volumen de producción orientada al mercado interno, volumen de ventas, inventario final de producto terminado, uso de capacidad instalada, empleo directo, precio real implícito en estado de resultados e importaciones investigadas (Perú y Ecuador) respecto al consumo nacional aparente, ingresos de ventas netas, utilidad bruta, margen de utilidad bruta, utilidad operacional y margen de utilidad operacional.”*
- e. El Consumo Nacional Aparente (CNA) se habría contraído durante los tres últimos semestres del periodo analizado. Para el último semestre la reducción sería de un 5.78%.
- f. El volumen de ventas de la RPN presentaría variaciones negativas para cuatro (4) semestres de los cinco (5) analizados. Únicamente se incrementaría en el I semestre del 2022 en un 10.8%. *“Finalmente, para el primer semestre de 2023 respecto al anterior presenta una caída de 10,29%.”*
- g. Por su parte, las importaciones originarias de la CAN tienen un comportamiento irregular, en efecto, en 2 semestres se incrementan y en los otros 2 se reducen. *“Finalmente, en el primer semestre de 2023, frente al segundo semestre de 2022 presenta una recuperación en 251%.”*
- h. Las importaciones originarias de terceros países se reducirían durante todo el periodo analizado. En el periodo de perturbación la reducción de las importaciones sería de 39.9%.
- i. Las ventas de la RPN se incrementarían en el mercado al pasar de 75,52% en el periodo de referencia a 79,44% en el periodo de perturbación.
- j. Por su parte, *“la participación de las importaciones investigadas (Ecuador y Perú) pasó de 3,83% en el periodo de referencia a 5,60% en el periodo de perturbación, con un aumento de la participación de mercado de 1,78 puntos porcentuales”.*
- k. La participación en el mercado de Colombia de las importaciones de los demás países habría disminuido al pasar *“de 20,57 % en el periodo de referencia a 15,96% en el periodo de perturbación, con una disminución de la participación de mercado de 5,61 puntos porcentuales”.*⁷
- l. Durante el periodo de investigación se habría incrementado la capacidad instalada total. Indican que, de manera general, *“la capacidad de atención de la demanda está entre el 151% y 233% en todo el periodo analizado.”*

⁷ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000079

[56] Concluyen indicando que, de acuerdo con la información presentada en el informe, se cumplirían los requisitos establecidos en la normativa comunitaria, lo que se evidenciaría a partir del análisis comparativo entre el periodo de referencia y el de perturbación, el cual demostraría que:

- a. Las importaciones originarias de la CAN se incrementarían en 18.15%, las importaciones de los demás países se reducirían en 39.9%.
- b. El precio CIF/TN de importación originario de la CAN se reduciría en 6.99%, *“al pasar de un precio CIF de USD 820/ton a USD 763/ton. Por su parte, el precio CIF de las importaciones de los demás países se redujeron en 8,13% disminuyendo de USD 820/ton a USD 754/ton.”*
- c. Al comparar los precios de importación CIF/TN de las importaciones originarias de la CAN con los precios nacionales, se destacaría un diferencial promedio negativo del 4.26%.

[57] Respecto a la perturbación, concluyen señalando que se habría encontrado afectación en el *“(…) Volumen de producción orientada al mercado interno, volumen de ventas nacionales, inventario final del producto terminado, uso de capacidad instalada, empleo directo, precio real implícito en estados de resultados e importaciones investigadas (Perú y Ecuador) respecto al consumo nacional aparente, ingresos de ventas netas, utilidad bruta, margen de utilidad bruta, utilidad operacional y margen de utilidad operacional”*.

[58] Finalmente, en la sesión 367 de 12 de diciembre de 2023, el Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior de la República de Colombia, evaluó el informe técnico presentado por la Autoridad Investigadora y determinó que se configuran los requisitos necesarios para recomendar al Gobierno Nacional la aplicación de una medida de salvaguardia provisional. Esta recomendación se formalizó mediante el Decreto 1227 del 3 de octubre de 2024, publicado en el Diario Oficial 52.898 de la misma fecha, cuya parte dispositiva establece lo siguiente:

“Artículo 1°. Establecer un contingente de 29.529,03 toneladas anuales a las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto, clasificadas en la subpartida arancelaria 7214.20.00.00 originarias de los Países Miembros de la Comunidad Andina en su conjunto. Las importaciones de dicho producto que excedan el contingente mensual fijado ingresarán al territorio aduanero nacional pagando un gravamen arancelario de 14.5%.

Artículo 2°. La medida de salvaguardia establecida en el artículo 1° del presente decreto, rige por el término de dos (2) años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia.

Artículo 3°. La medida establecida en el artículo 1° del presente decreto, no se aplicará a las importaciones que se realicen en desarrollo de los Sistemas Especiales de Importación – Exportación (Plan Vallejo).

Artículo 4°. El presente decreto rige a partir del día siguiente a la fecha de su publicación en el Diario Oficial.”

3. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARIA GENERAL

3.1. Normatividad aplicable

- [59] El artículo 76 del Acuerdo de Cartagena dispone que “[e]l Programa de Liberación será automático e irrevocable y comprenderá la universalidad de los productos, salvo las disposiciones de excepción establecidas en el presente Acuerdo, para llegar a su liberación total en los plazos y modalidades que señala este Acuerdo”.
- [60] Por su parte, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (en adelante, TJCA) en su sentencia del 18 de julio de 2023, emitida en el marco del Proceso 02-AI-2019, ha considerado que las salvaguardias contempladas en el Acuerdo de Cartagena constituyen una excepción al principio general de la «libre circulación de mercancías», vigente en la Subregión andina como consecuencia de la aplicación del Programa de Liberación. De esta manera, la restricción temporal de las importaciones de productos originarios de los Países Miembros solo podrá ser aplicada de manera excepcional y con estricto apego a las disposiciones pertinentes del Acuerdo de Cartagena, las cuales deben ser interpretadas de manera restrictiva.
- [61] Al respecto, la jurisprudencia uniforme del TJCA reconoce las siguientes características que son comunes a todas las modalidades de salvaguardias previstas en el Acuerdo de Cartagena: **(i)** su naturaleza correctiva; **(ii)** su carácter transitorio; **(iii)** su carácter excepcional; **(iv)** la exigencia de un requisito de relación causal, debido a su naturaleza correctiva; **(v)** su proporcionalidad con el hecho que las genera.⁸
- [62] Entre las medidas de salvaguardia previstas en el Acuerdo de Cartagena, figura aquella regulada en el artículo 97, la cual autoriza la aplicación de medidas correctivas, no discriminatorias y de carácter provisional, al caso de perturbaciones causadas por las importaciones de productos originarios de la subregión en cantidades o condiciones que causen graves afectaciones en la producción nacional de productos específicos de algún País Miembro.

“Artículo 97.- Cuando ocurran importaciones de productos originarios de la Subregión, en cantidades o en condiciones tales que causen perturbaciones en la producción nacional de productos específicos de un País Miembro, éste podrá aplicar medidas correctivas, no discriminatorias, de carácter provisional, sujetas al posterior pronunciamiento de la Secretaría General.

El País Miembro que aplique las medidas correctivas, en un plazo no mayor de sesenta días, deberá comunicarlas a la Secretaría General y presentar un informe sobre los motivos en que fundamenta su aplicación. La Secretaría General, dentro de un plazo de sesenta días siguientes a la fecha de recepción del mencionado informe, verificará la perturbación y el origen de las importaciones causantes de la misma y emitirá su pronunciamiento, ya sea para suspender, modificar o autorizar dichas medidas, las que solamente podrán aplicarse a los productos del País Miembro donde se hubiere originado la perturbación. Las medidas correctivas que se apliquen deberán garantizar el acceso de un volumen de comercio no inferior al promedio de los tres últimos años.”

⁸ Sentencia del 18 de julio de 2023, emitida en el marco del Proceso 02-AI-2019.

[63] A partir de lo anterior, el TJCA precisó los requisitos habilitantes que deben concurrir para que los Países Miembros puedan aplicar la medida correctiva de salvaguardia prevista en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena:

“3.3.13. De esta manera, la norma comunitaria faculta a los Países Miembros para aplicar la medida correctiva de salvaguardia prevista en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena cuando concurren los siguientes requisitos:

(i) Variación cuantitativa o cualitativa de las importaciones de productos específicos. El País Miembro que pretenda aplicar una medida correctiva de salvaguardia debe acreditar que se ha producido una modificación cuantitativa de los niveles de importación de un producto específico, es decir, que se ha generado un aumento de las importaciones, que bien puede ser en volumen o en valor; o, que se ha presentado una modificación cualitativa de las circunstancias o condiciones de importación previamente existentes.

(ii) Perturbación en la producción nacional de productos específicos. El País Miembro que pretenda aplicar una medida correctiva de salvaguardia debe acreditar que existe un «daño» o una «amenaza de daño» a la producción nacional de una mercancía específica. Entendiendo el «daño» como un deterioro o un menoscabo significativo de la situación de una rama de la producción nacional (v.gr. niveles de producción, pérdida de mercado interno, disminución de precios de venta, aumento de los inventarios o del stock de productos, afectación a los niveles de empleo, entre otros indicadores económicos o financieros que resulten pertinentes, de acuerdo con el producto específico al que se pretende aplicar una medida correctiva), y la «amenaza de daño» como la clara inminencia de que se produzca un daño, sobre la base de hechos reales que resulten demostrables y no basado en simples alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas.

(iii) Relación de causalidad. Necesariamente debe demostrarse, además, que existe una relación de causalidad, entendida esta como una vinculación directa entre una acción u omisión y el resultado que se derive de ella. Es decir, el País Miembro que pretende interponer una medida correctiva de salvaguardia, a través de la restricción de importaciones y el consecuente cobro de aranceles a nivel de la Comunidad Andina, tiene que probar que existe una relación de causalidad entre el hecho —la variación cuantitativa o cualitativa de las importaciones— y la consecuencia, que sería una perturbación a la producción nacional de un producto específico, lo cual se traduce en la generación de un «daño» o de una «amenaza de daño». Sobre el particular, debe considerarse que no necesariamente el incremento de importaciones en términos absolutos (en volumen y/o valor) produce una perturbación. Es por ello que la variación cuantitativa de las importaciones debe ser analizada siempre con relación al impacto real que genera o puede llegar a generar a una rama de la producción nacional. o restringir Así, únicamente podrán aplicarse medidas correctivas destinadas a limitar las importaciones de productos específicos provenientes de otro País Miembro cuando sean efectivamente la causa de una perturbación en la producción nacional

de dichos productos. Caso contrario, carece de sentido afectar dichas importaciones mediante la aplicación de una medida de salvaguardia.

(iv) Proporcionalidad con relación al hecho que las genera. La medida de salvaguardia debe estar destinada únicamente a corregir las eventuales perturbaciones ocasionadas a la producción nacional por la variación cuantitativa o cualitativa de las importaciones. El País Miembro que decida aplicar una medida correctiva deberá garantizar que se mantenga el acceso a su mercado, de un volumen de importaciones del producto correspondiente, que no resulte inferior al promedio del comercio de los tres últimos años. En ningún caso podrá afectarse a aquellas importaciones que no ocasionen un daño o una amenaza de daño en la producción nacional de una mercancía específica.”

- [64] Asimismo, en la sentencia del Proceso 4-AN-97 del 17 de agosto de 1998, el TJCA manifestó que los flujos del producto importado deben presentar **incrementos súbitos e inesperados** para acreditar que las importaciones de origen andino han ocurrido en cantidades tales que se constituyan en el motivo de la perturbación:

“(…) De esta manera si las importaciones registran valores insignificantes, de modo que de ellas no pueda derivarse una perturbación, ésta debió ser consideración esencial de la Junta para no autorizar las medidas correctivas; si por el contrario las importaciones registran valores inusitados a criterio del órgano técnico de la Comunidad, éstos deberán ser tomados en cuenta para establecer si fueron los causantes de los trastornos en la producción interna y para compararlos con otras circunstancias que pudieran haber incidido en la perturbación, pero ajenas al fenómeno importador.”

- [65] Adicionalmente, el TJCA señala que se deberá verificar que la aplicación de la medida correctiva de salvaguardia no debe ser discriminatoria y no puede ser en ningún caso permanente, ya que dicha medida tiene un carácter esencialmente provisional o temporal, y su vigencia está condicionada a la presencia de las causas que justificaron su aplicación.

- [66] En efecto, el TJCA su sentencia en el Proceso 111-IP-2011 del 27 de abril de 2012, efectuó una interpretación prejudicial del artículo 97 del Acuerdo de Cartagena y precisó el alcance conceptual de la expresión “perturbación” en relación con la aplicación de medidas correctivas de salvaguardia.

“Sobre el concepto de perturbación el Tribunal ha establecido lo siguiente:

“La perturbación tiene que ser la consecuencia y el resultado directo, inmediato y exclusivo, derivada de las importaciones de un determinado producto a un País Miembro que tenga que aplicar las medidas correctivas, las cuales están sujetas al posterior procedimiento de la Secretaría General a causa de la ocurrencia de esas perturbaciones.”

Sin menoscabo de las definiciones de perturbación tomadas en sentido general o extraídas del diccionario de la Real Academia Española de la lengua, este Tribunal debe atenerse al sentido técnico

de la expresión “perturbación” en el ámbito comercial, adoptada en la reunión de Expertos Gubernamentales sobre salvaguardias efectuada en Lima los días 27 y 28 de Junio de 1996, en el sentido de que se entendería por tal, “la alteración de producción de productos específicos, originada por importaciones de dichos productos reflejada en pérdidas de mercado interno por parte de los productores nacionales y/o efectos en los precios de venta y/o efectos en el empleo y/o en el incremento de los inventarios de esos productos”, y que, por lo demás, también tiene raigambre semántica.”(proceso 4-AN-97, 17 de agosto de 1998, publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena, de 21 de septiembre de 1998).”⁹ [énfasis añadido]

- [67] De acuerdo con los términos de la solicitud presentada por la República de Colombia y la medida correctiva de salvaguardia implementada mediante el Decreto 1227, corresponde a la SGCAN llevar a cabo la evaluación respectiva, conforme lo establecido en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena y a los requisitos previstos en la jurisprudencia del TJCA, a efectos de emitir un pronunciamiento¹⁰ ya sea para suspender, modificar o autorizar dicha medida.

3.2. Análisis

- [68] De acuerdo con lo establecido en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena y lo señalado por la jurisprudencia del TJCAN los requisitos para que se puedan imponer medidas de salvaguardia son los siguientes:

- a) Variación cuantitativa o cualitativa de las importaciones de productos específicos;
- b) Perturbación en la producción nacional de productos específicos;
- c) Relación de causalidad entre el criterio a) y b);
- d) Proporcionalidad de la medida provisional impuesta frente a los hechos que la genera.

- [69] No obstante, antes de realizar el análisis de los factores mencionados, se abordarán algunos aspectos de la investigación que han sido comentados por los Países Miembros, tales como: (I) exclusión de las importaciones originarias del Estado Plurinacional de Bolivia y de la República del Ecuador, (II) clasificación arancelaria del producto objeto de la solicitud, (III) similitud entre el producto importado y el producto nacional; (IV) periodo de investigación y las (V) visitas de verificación.

3.2.1 Consideraciones preliminares

3.2.1.1 Exclusión de las importaciones originarias de Bolivia y Ecuador

- [70] El artículo 1 del Decreto 1227 MINCIT, vigente desde el 4 de octubre de 2024, decretó el establecimiento de una medida de salvaguardia a las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto originarias de los Países Miembros de la Comunidad Andina, por un periodo de dos años, consistente en la aplicación de un contingente arancelario de 29.529,03 toneladas. Para

⁹ El entendimiento conceptual de la expresión “perturbación” en relación con la aplicación de medidas correctivas de salvaguardia, ha sido reiterado ha sido reiterado previamente por el TJCA, en particular, en los Procesos 71-AN-2001, 23-AN-2002, 214-AN-2005 y 111-IP-2011.

¹⁰ Sentencia del 18 de julio de 2023, emitida en el marco del Proceso 02-AI-2019. “El objeto de la norma citada [artículo 97 del Acuerdo de Cartagena] es corregir situaciones transitorias de perturbación del comercio de productos y permite que un País Miembro se aparte temporalmente del cumplimiento de los compromisos asumidos en el Programa de Liberación. Es decir, la aplicación de dicha medida siempre está sujeta al pronunciamiento de la SGCA.”

aquellas importaciones que superen el contingente establecido, se aplicará un gravamen arancelario de 14.5%.

Comentarios del Estado Plurinacional de Bolivia

- [71] El Estado Plurinacional de Bolivia en su escrito del 11 de enero de 2025 (Oficio VCEI -DGPEACI-UNCFC-Fs-1/12025) del Viceministerio de Comercio Exterior e Integración, puso en conocimiento el análisis realizado por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, en calidad de autoridad investigadora en defensa comercial, indicando que *“se evidencia que no existen exportaciones de estas mercancías, por lo que no sería el EPB el país en el que se originó la perturbación a la Rama de Producción colombiana de hierro o acero objeto de lo presente medido de salvaguardia”*¹¹.
- [72] Por lo señalado, Estado Plurinacional de Bolivia solicita la exclusión de la medida de salvaguardia establecida en el Decreto 1227, de 4 de octubre de 2024.

Comentarios de la República de Ecuador

- [73] Por su parte, República del Ecuador remite información estadística sobre las exportaciones a Colombia, indicando que *“de las estadísticas presentadas, no se puede demostrar que las exportaciones ecuatorianas de barras de hierro y acero corrugado a Colombia en el período investigado causaron o amenazaron causar daño a la rama de producción nacional de ese país”*¹².
- [74] La República de Ecuador, con base al análisis presentado en su escrito, *“solicita que la Secretaría General de la Comunidad Andina disponga a Colombia que la salvaguardia aplicada a las importaciones de barras de hierro y acero corrugado originarias de la Subregión Andina no se extienda a las importaciones originarias de Ecuador”*.

Análisis de la SGCAN

- [75] Es pertinente destacar que el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena establece que la medida correctiva provisional adoptada por un País Miembro se debe aplicar de manera no discriminatoria y estará sujeta al pronunciamiento posterior de la SGCAN. Según el mismo artículo, la SGCAN, en su verificación, deberá determinar si la medida se suspende, autoriza o modifica, y esta solo podrá aplicarse a los productos del País Miembro donde se originó la perturbación.
- [76] Por tanto, en el análisis que debe realizar la SGCAN, le corresponde aplicar la medida al producto del País Miembro donde se hubiera originado la perturbación. Según la información estadística recopilada en la investigación, se ha verificado que Colombia no registra importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto con origen del Estado Plurinacional de Bolivia, razón por la cual no puede considerarse parte de la supuesta perturbación argumentada por dicho país.
- [77] En relación con lo expresado por la República de Ecuador, es importante señalar que la participación de las importaciones de este país en las importaciones totales de barras de hierro o acero corrugadas realizadas por Colombia es marginal. Durante el periodo acumulado de 2021 hasta el primer semestre 2023, dichas

¹¹ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000374.

¹² Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000207.

importaciones representaron solo el 0.9% del total importado en peso. Este porcentaje se mantiene incluso al incluir el segundo semestre de 2023, dado que en dicho periodo no se registran importaciones desde Ecuador.

3.2.1.2 Clasificación arancelaria del producto objeto de la solicitud

[78] La República de Colombia resolvió aplicar mediante Decreto 1227, una medida correctiva a las importaciones barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto, clasificadas en la subpartida arancelaria 7214.20.00.00 originarias de la subregión andina, que consiste en un contingente arancelario de 29.529,03 toneladas anuales.

Análisis de la SGCAN

[79] El artículo 97 del Acuerdo de Cartagena y las sentencias del TJCAN señalan que las medidas de salvaguardia que aplican los Países Miembros en el marco de este artículo deben dirigirse a productos específicos¹³. En tal sentido, en el presente caso, la SGCAN debe evaluar de manera específica la incidencia que tienen las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas de la Comunidad Andina sobre la producción del producto similar elaborado en Colombia.

[80] Como se indicó previamente, el Decreto 1227 resolvió aplicar una medida correctiva sobre las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas clasificadas en la subpartida arancelaria 7214.20.00.00 que, según la Nomenclatura Arancelaria de Colombia, se estructura de la siguiente manera:

Tabla No. 5
Clasificación Arancelaria del producto investigado

Subpartida arancelaria	Designación de la Mercancía	Gravamen Aplicable	Observación SGCAN
Sección XV	METALES COMUNES Y MANUFACTURAS DE ESTOS METALES		
Capítulo 72	Fundición, Hierro y acero		
72.14	Barras de hierro o acero sin alear, simplemente forjadas, laminadas o extrudidas, en caliente, así como las sometidas a torsión después del laminado.		
7214.10.00.00	- Forjadas	5	
7214.20.00.00	- Con muescas, cordones, surcos o relieves, producidos en el laminado o sometidas a torsión después del laminado	10	Subpartida investigada
7214.30	- Las demás, de acero de fácil mecanización:		
7214.30.10.00	- - De sección circular, de diámetro inferior o igual a 100 mm	5	
7214.30.90.00	- - Los demás	0	
7214.91	- - De sección transversal rectangular:		
7214.91.20.00	- - - Con el lado de mayor dimensión inferior o igual a 100 mm	5	
7214.91.90.00	- - - Los demás	5	
7214.99	- - Las demás:		
7214.99.10.00	- - - De sección circular, de diámetro inferior o igual a 100 mm	5	
7214.99.90.00	- - - Los demás	5	

Fuente: Decreto 1881 del 30 de diciembre de 2021¹⁴.

Elaboración: SGCAN

¹³ Esto se deduce claramente del análisis del artículo 97 del Acuerdo de Cartagena, el cual establece: "cuando ocurran importaciones de productos originarios de la subregión, en cantidades o en condiciones tales que causen perturbaciones de productos específicos de un País Miembro, este podrá aplicar medidas...". Además, el TJCAN en su sentencia 4-AN-97, señaló que "la alteración de producción de productos específicos, originada por importaciones de dichos productos..." [énfasis añadido].

¹⁴ También se puede realizar la consulta en línea de la subpartida, siguiendo el siguiente link: <https://muisca.dian.gov.co/WebArancel/DefConsultaNomenclaturaPorCodigo.faces;jsessionid=2FFED0EDD1E8A55A00BA625B8F11B4D>.

- [81] La estructura arancelaria corresponde al capítulo 72 del Sistema Armonizado, que contiene a las “Fundiciones de Hierro y Acero”, dentro del cual, en la partida 7214 se clasifica el producto barras de hierro o acero. El arancel de Colombia no presenta aperturas nacionales a diez dígitos, ni tampoco se observan aperturas arancelarias a nivel NANDINA. La subpartida arancelaria 7214.20.00.00 es designada como: “- Con muescas, cordones, surcos o relieves, producidos en el laminado o sometidas a torsión después del laminado”.
- [82] Según se ha podido constatar de la información estadística remitida por Colombia en el requerimiento de información complementaria¹⁵, durante el periodo acumulado 2021 hasta primer semestre de 2023, Colombia realizó importaciones por dicha subpartida arancelaria provenientes de Ecuador y Perú.
- [83] La subpartida analizada clasifica a las barras de hierro o acero corrugadas, bajo la descripción “- Con muescas, cordones, surcos o relieves, producidos en el laminado o sometidas a torsión después del laminado”. Por esta razón, y conforme a la normativa comunitaria, la SGCAN considerará en su análisis del incremento de importaciones, precios de importación y países de origen, únicamente a aquellas importaciones que ingresaron bajo esta subpartida, excluyendo las realizadas por las empresas siderúrgicas que forman parte de la rama de producción nacional solicitantes de la medida. Esta exclusión se justificará al momento de evaluar el incremento de importaciones.

3.2.1.3 Similitud entre el producto importado y el producto nacional

- [84] El informe presentado por la República de Colombia efectúa un análisis de similitud entre las barras de hierro o acero importada y la de fabricación nacional, llegando a la conclusión de que las barras de hierro o acero importadas de Perú “es similar a las barras de hierro o acero producida por la RPN en Colombia, en sus características físicas, nombres técnicos y comerciales, posición arancelaria, proceso productivo, materias primas e insumos, tecnología utilizada y uso final del producto”¹⁶.

Análisis de la SGCAN

- [85] El artículo 97 del Acuerdo de Cartagena permite aplicar medidas correctivas para un producto originario de un País Miembro que cause perturbación a una rama de producción nacional de productos específicos.
- [86] Como señala GOMEZ (2021) citando a Delpino Lira señala “*las salvaguardias son medidas de defensa comercial que tienen por objeto proteger a un sector de la industria nacional frente al incremento imprevisto de las importaciones de **productos similares o directamente competidores** —a los producidos por dicha industria— que causa o amenaza con causar un daño grave al referido sector.*”¹⁷[Énfasis añadido]
- [87] Sin embargo, el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena no señala criterios específicos para determinar la similitud entre los productos investigados.

¹⁵ La información complementaria sobre importaciones fue solicitada por la SGCAN, mediante comunicación SG/E/DGCOM/2321/2024 del 5 de diciembre de 2024 y remitida por el República de Colombia el 23 de enero de 2025 mediante Radicado No. 2-2025-001612.

¹⁶ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folios 000028 al 000030

¹⁷ Delpiano Lira, Cristián. Medidas de salvaguardia y exclusiones regionales en la jurisprudencia de la Organización Mundial del Comercio. Revista Chilena de Derecho, vol. 42, núm. 2, Santiago, 2015, p. 545. Pontificia Universidad Católica de Chile. Disponible en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372015000200007

- [88] Por consiguiente, a fin de complementar el análisis de similitud requerido en el procedimiento establecido en el citado artículo 97, ha sido un proceder de la SGCAN, tomar en consideración las definiciones que contemplan otras normas andinas sobre procedimientos en materia de defensa comercial, como es el caso del artículo 4 de la Decisión 283, el artículo 7 de la Decisión 452, el artículo 4 de la Decisión 456, el artículo 4 de la Decisión 457, o aquella establecida en el artículo 3 de la Decisión 415¹⁸, que establece que un producto de fabricación local es similar al producto importado cuando: *“el producto 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 los aspectos, tenga características muy parecidas”*. No obstante, en las normas antes citadas no se establecen los criterios o pautas para el análisis de similitud.
- [89] En este marco, la SGCAN en pronunciamientos previos relacionados con el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena, tales como las Resoluciones 1948¹⁹ y 2005 de la SGCAN²⁰, ha adoptado el criterio de similitud entre el producto importado y el de fabricación nacional, considerando como productos similares a aquellos que presentaban características físicas, técnicas, usos y calidad similares.
- [90] Como se mencionó previamente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 1227, la medida correctiva se aplica a las importaciones andinas de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto, clasificadas en la subpartida arancelaria 7214.20.00.00 *“- Con muescas, cordones, surcos o relieves, producidos en el laminado o sometidas a torsión después del laminado”*. Por consiguiente, con base en la información de la que se dispone en el expediente, se verificará si las barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto de la Comunidad Andina son similares a las barras de hierro o acero que se producen en Colombia, utilizando los criterios normativos referidos en párrafos anteriores.
- [91] Con la información presenta por la República de Colombia en el informe notificado el 2 de diciembre de 2024, la SGCAN realizó el análisis de similitud que se detalla en la tabla siguiente²¹:

Tabla No. 6
Resumen matriz similitud

FACTORES	Producto importado y vendido en el mercado colombiano	Producto producido y vendido por la rama de producción colombiana
Subpartida arancelaria	7214.20.00.00	7214.20.00.00
Características físicas	Las características físicas de las barras de acero de designación de 6, 8, 8.5, 9, 11, 12, y 15 m con dimensiones de 6mm, 8mm, 8.5mm, 9mm, 11mm, 12mm, 15mm; 1/4", 3/8", 1/2", 5/8", 3/4", 7/8", 1", 1.1/4" y 1.3/8".	Las características físicas de las barras de acero de 6, 9, 12 y 14 m con dimensiones de 1/4", 3/8", 1/2", 5/8", 3/4", 7/8", 1", 1.1/4" y 8.5mm, 9mm, 11mm, 12mm, 15mm.
Características químicas	Son fabricadas según los parámetros máximos en cuanto al contenido de elementos como: Carbono (C), Manganeso (Mn), Fósforo (P), Azufre (S),	El acero es una aleación de Hierro (Fe) y Carbono (C). El contenido máximo de Carbono es de 2,0 %. Es importante aclarar que en el acero siempre se

¹⁸ Medidas correctivas por diferencias arancelarias entre el Perú y los demás Países Miembros, 30 de julio de 1997.

¹⁹ Resolución 1948 de la SGCAN, *“Solicitud para la aplicación de medidas correctivas por parte del Gobierno del Ecuador a las importaciones de polvo base para la elaboración de detergente originario de los Países Miembros de la Comunidad Andina, al amparo de lo dispuesto en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena”*, publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N° 3091 del 15 de septiembre de 2017.

²⁰ Resolución 2005 de la SGCAN, *“Solicitud de la República del Ecuador para la aplicación de medidas correctivas a las importaciones de azúcar originarias de los Países Miembros, al amparo de lo dispuesto en el artículo 97 del acuerdo de Cartagena”*, publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N° 3291 del 25 de mayo de 2018.

²¹ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folios 000027 al 000031.

FACTORES	Producto importado y vendido en el mercado colombiano	Producto producido y vendido por la rama de producción colombiana
	Silicio (Si), Cobre (Cu), Cromo (Cr) y Níquel (Ni).	encuentran otros elementos como son: Fósforo (P); Azufre (S), Manganeso (Mn) y Silicio (Si).
Materias primas	Para la fabricación de las barras indican que el principal insumo utilizado es la chatarra ferrosa y ferroaleaciones. Dentro de las ferroaleaciones existen diferencias dependiendo del lote, la planta, el proceso productivo, etc. Normalmente, se encuentran las siguientes: ferrosilicomanganeso, ferrosilicio, ferrovanadio, ferroniobio, etc.	Para la fabricación de las barras indican que el principal insumo utilizado es el hierro, la chatarra ferrosa y ferroaleaciones. Dentro de las ferroaleaciones existen diferencias dependiendo del lote, la planta, el proceso productivo, etc. En lo particular se han encontrado las siguientes: ferrosilicomanganeso, ferrosilicio, ferrovanadio, ferroniobio, etc.
Proceso de producción	<p>El proceso productivo de las barras tiene tres etapas principales:</p> <ol style="list-style-type: none"> Fragmentación: El acero reciclado se clasifica por densidad y carga residual, luego se corta y tritura en una planta fragmentadora. Mediante rodillos magnéticos, se separan los materiales metálicos de los no metálicos. El acero fragmentado se envía a la Planta de Acería para su procesamiento. Acería: La chatarra ferrosa se funde a 1600°C en un horno eléctrico, obteniéndose acero líquido. Este se afina en un horno cuchara para ajustar su composición química y temperatura. Luego, el acero líquido se vierte en moldes oscilatorios para solidificarlo en forma de palanquillas, las cuales son el producto final de la acería y constituye la materia prima para la laminación. Laminación en caliente: Las palanquillas se calientan y se laminan hasta obtener el producto final con propiedades mecánicas mejoradas. Finalmente, las barras se agrupan en paquetes y se transportan por vía terrestre y marítima hasta su destino final. 	<p>El proceso productivo de las barras de hierro o acero en Colombia inicia tanto a partir de la chatarra ferrosa, así como del hierro, y tiene las siguientes etapas principales:</p> <p>Sistema integrado (a partir del hierro):</p> <ol style="list-style-type: none"> Se utiliza un alto horno con las materias primas para obtener el acero con su composición química definida que es depositado en un recipiente denominado cuchara. Luego se obtiene el acero líquido y se lo transporta del horno eléctrico a la máquina de colada continua. El acero líquido es transformado en palanquilla en un proceso continuo con un sistema de control de refrigeración automática. Luego las palanquillas son calentadas para el proceso de laminación y obtener los productos finales (barras de hierro) para su despacho. <p>Sistema semi - integrado (a partir de la chatarra):</p> <ol style="list-style-type: none"> Fragmentación: El acero reciclado se clasifica por densidad y carga residual, luego se corta y tritura en una planta fragmentadora. Mediante rodillos magnéticos, se separan los materiales metálicos de los no metálicos. El acero fragmentado se envía a la Planta de Acería para su procesamiento o fundición. Acería: La chatarra ferrosa se funde a 1680°C en un horno eléctrico, obteniéndose acero líquido. Este se afina en un horno cuchara para ajustar su composición química y temperatura. Luego, el acero líquido se vierte en moldes oscilatorios para solidificarlo en forma de palanquillas, las cuales son el producto final de la acería y constituye la materia prima para la laminación. Laminación en caliente: Las palanquillas se calientan a una temperatura 1200 grados centígrados y se laminan hasta obtener el producto final con propiedades mecánicas mejoradas. Finalmente, las barras se agrupan en

FACTORES	Producto importado y vendido en el mercado colombiano	Producto producido y vendido por la rama de producción colombiana
		paquetes y se transportan por vía terrestre y marítima hasta su destino final.
Aplicación/uso final	Se utiliza en las columnas, vigas, cimentación y muros de las construcciones, y su principal propósito es reforzar las estructuras de concreto para dar tenacidad, rigidez y resistencia ante las cargas existentes en cualquier construcción. También puede ser usadas en la fabricación de aceros doblados o figurados, proceso que consiste en darle forma y cortar el material de acuerdo con las especificaciones, al despiece o plano estructural de cada proyecto de construcción.	Son utilizadas en las columnas, vigas, cimentación y muros de las construcciones. Su principal propósito es reforzar las estructuras de concreto para dar tenacidad, rigidez y resistencia ante las cargas existentes en cualquier construcción. Además, pueden ser usados en la fabricación de aceros doblados o figurados, proceso que consiste en darle forma y cortar el material de acuerdo con las especificaciones, al despiece o plano estructural de cada proyecto de construcción.
Nombre comercial	Barras corrugadas de acero para refuerzo de concreto: Recta (varilla).	Barras corrugadas de acero para refuerzo de concreto: Recta (varilla).
Calidad	La calidad está determinada por la norma ASTM A706/A706M (Especificación Estándar para Barras de Hierro o Acero corrugado para refuerzo de concreto de Baja aleación Corrugadas y Lisas para Refuerzo de Concreto). Resolución 2003 de 2022 “Reglamento técnico aplicable a barras corrugadas de acero de baja aleación para refuerzo de concreto en construcciones sismo resistentes que se fabriquen, importen, o comercialicen en Colombia”.	La norma técnica es la ASTM A706/A706M (Especificación Estándar para Barras de Acero de Baja aleación Corrugadas y Lisas para Refuerzo de Concreto). Adicional, deben cumplir con las condiciones de la norma técnica nacional NTC 2289 “Barras corrugadas y lisas de acero de baja aleación para refuerzo de concreto”. También deben cumplir con las disposiciones de la Resolución 2003 de 2022 “Reglamento técnico aplicable a barras corrugadas de acero de baja aleación para refuerzo de concreto en construcciones sismo resistentes que se fabriquen, importen, o comercialicen en Colombia”.

Fuente: Informe de Colombia
Elaboración: SGCAN

[92] Teniendo en cuenta la información recopilada durante el procedimiento de investigación, la SGCAN procedió a verificar la similitud entre el producto importado y el producto elaborado en Colombia, en función principalmente a sus características físicas, químicas, proceso de producción, usos y calidad:

- i. **Características físicas:** según la información proporcionada por Colombia, tanto el producto importado como el de fabricación nacional **presentan dimensiones y tamaños similares**. No obstante, se observa que el producto importado incluye opciones de mayor tamaño. Tanto las barras de hierro o acero fabricadas por la RPN como las importadas, tienen en común la condición de ser barras corrugadas, las cuales consisten en láminas largas con surcos o relieves²² que permiten mejor adherencia al concreto. El nombre comercial de estos productos es: Barras corrugadas de acero para refuerzo de concreto: Recta (varilla).

Se puede verificar que las barras de hierro o acero corrugadas importadas poseen características físicas similares a las barras producidas por la rama de producción nacional de Colombia. Aunque el producto importado puede presentar

²² Las notas legales del Sistema Armonizado indican que las barras, pueden “tener muescas, cordones, surcos o relieves, producidos en el laminado (llamados «armaduras para hormigón» o «redondos para construcción»); y haberse sometido a torsión después del laminado”: <https://www.wcotradetools.org/en/harmonized-system/2022/es>

dimensiones mayores, alcanzando hasta 15 metros de longitud, esta diferencia no afecta la similitud entre ambos productos.

- ii. **Características técnicas:** los productos analizados utilizan un proceso de producción similar. La materia prima principal para la fabricación de las barras es el hierro, el cual puede provenir de la chatarra o del mineral de hierro. En el caso del producto nacional producido en Colombia, se utilizan ambas opciones, mientras que el producto importado se obtendría únicamente a partir de la chatarra. A pesar de esta diferencia en el tipo de materia prima, los dos productos emplean el mismo proceso productivo, que se compone de tres etapas:
1. **Fragmentación:** Cuando se utiliza **hierro como mineral**, este pasa por una etapa preliminar donde se convierte en mineral líquido y luego se envía al **horno eléctrico** para continuar con el proceso. En cambio, si el proceso inicia a partir de **chatarra ferrosa**, esta se envía directamente al horno eléctrico sin necesidad de una etapa previa de fragmentación.
 2. **Acería:** La chatarra ferrosa se funde en el horno eléctrico a una temperatura aproximada de 1600 °C, obteniendo así acero líquido. El acero líquido se moldea en **palanquillas**, las cuales constituyen la materia prima para la siguiente etapa de laminación.
 3. **Laminación en caliente:** las palanquillas se calientan para obtener el producto final que son las **barras corrugadas** de hierro o acero (laminados).

Consecuentemente, se concluye que, para los productos analizados, tanto el producto importado como el producto elaborado por la rama de producción nacional de Colombia presentan características técnicas similares. Si bien existen variaciones en el proceso productivo dependiendo del tipo de materia prima utilizado (mineral de hierro o chatarra ferrosa), dichas diferencias no alteran de manera esencial el proceso ni las características finales del producto.

- iii. **Usos.** Con base en la información recabada en el presente proceso investigativo, tanto las barras de hierro elaboradas por el RPN como las importadas son utilizadas en vigas, columnas, cimentación y muros de construcción. Las barras de hierro o acero refuerzan las estructuras de concreto para dar mayor resistencia de carga en las construcciones. Los dos productos también pueden ser usados en la fabricación de aceros doblados para proyectos de construcción.
- iv. **Calidad.** Tanto el producto nacional como el importado cumplen con la misma norma técnica de calidad: ASTM A706/A706M (Especificación Estándar para Barras de Acero de Baja aleación Corrugadas y Lisas para Refuerzo de Concreto).

[93] Con base en el análisis precedente, se observa que ambos productos, tanto el importado como el nacional, se utilizan para el refuerzo de vigas y muros en proyectos de construcción. Además, también pueden ser empleados en la fabricación de aceros doblados, lo que indica que tienen el mismo uso final. En términos de calidad, los dos productos deben cumplir con las mismas normas técnicas.

[94] Asimismo, a partir de la información disponible en el expediente se pudo verificar que estos productos cumplen con otros criterios para ser considerados como similares. Estos criterios han sido utilizados por la SGCAN en anteriores

pronunciamientos sobre salvaguardias²³, sin que se hayan presentado cuestionamientos al respecto. Entre los criterios destacados se tiene:

- **Criterio de mercado**, como se indicó previamente, tanto el producto importado desde Perú como el producido en Colombia están destinados principalmente al sector de la construcción. Además, ambos utilizan canales de comercialización similares, lo que confirma su presencia en el mismo mercado y la capacidad para satisfacer la misma demanda.
- **Clasificación arancelaria**, se observó que durante el periodo 2021 – 2023 las importaciones del producto originario de Perú ingresaron al mercado colombiano por la subpartida arancelaria 7214.20.00.00. Por su parte, según información de la DIAN, el producto similar producido en Colombia también se exportó utilizando la misma subpartida arancelaria²⁴.

[95] En conclusión, se puede afirmar que, tanto las barras de hierro o acero corrugadas importadas desde el Perú²⁵, como las barras corrugadas producidas en Colombia, son productos similares. En concordancia con la normativa andina y la solicitud presentada por la República de Colombia, el análisis de la SGCAN en relación con la verificación de la perturbación y el origen de las importaciones se centrará en las barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto, clasificadas en la subpartida arancelaria 7214.20.00.00.

3.2.1.4 Periodo de investigación

[96] En su informe el República de Colombia señala que *“La Autoridad Investigadora analizó las cifras del promedio comprendido entre el primer semestre de 2021 hasta el segundo semestre de 2022, lo que conformarán el periodo de referencia, comparado con el primer semestre de 2023, que corresponde al periodo de perturbación”*²⁶.

Comentarios de Ecuador

[97] Ecuador manifiesta que *“llama la atención que el Gobierno de Colombia haya tomado alrededor de 10 meses desde su sesión efectuada en diciembre de 2023 en aplicar la medida de salvaguardia, considerando que este tipo de medidas buscan proteger a la brevedad posible a la rama de producción nacional que estaría sufriendo un daño ante un incremento de las importaciones. Adicionalmente, la demora en la aplicación de la medida ocasiona que tengamos flujos de comercio disponibles más actuales que pueden mostrar tendencias diferentes (junio 2023 a noviembre de 2024)”*²⁷.

[98] También señalan que Colombia debería revisar las metodologías establecidas para el análisis de las importaciones, como para el análisis de la situación del mercado interno de la rama de producción nacional.

²³ Resolución 2005.

²⁴ Información complementaria requerida por la SGCAN.

²⁵ En reunión celebrada el 16 de enero de 2025 con representantes de Aceros Arequipa se consultó sobre la similitud de los productos. En respuesta, indicaron: “No existen diferencias significativas entre el producto exportado por Aceros Arequipa y el producto elaborado en Colombia; ambos son similares” ACTA DE REUNIÓN - CORPORACIÓN ACEROS AREQUIPA S.A.

²⁶ Expediente DGC/SG/002/2024, folio 000041.

²⁷ Expediente DGC/SG/002/2024, folio 000206.

Comentarios de Perú

- [99] Perú manifiesta que *“la metodología empleada para evaluar la perturbación, dividiendo el periodo de investigación en “periodo de referencia” y “periodo de perturbación” descarta de plano la objetividad del análisis (esta es la misma crítica que se ha desarrollado en el acápite III sobre la metodología utilizada por la autoridad colombiana para el análisis de importaciones). Es innegable que la manera en que el periodo investigado ha sido segmentado resulta sumamente cuestionable, pues la elección de subperiodos en dicho periodo lleva a resultados totalmente sesgados...”*.
- [100] Continúa señalando que, *“ante el desfase de quince (15) meses entre la conclusión del periodo de investigación (junio de 2023) y la decisión de aplicar la medida de salvaguardia (octubre de 2024), resultaba imperativo que se actualice la información objeto de evaluación”*.
- [101] Asimismo, indican que, *“transcurridos los 15 meses antes indicados, las condiciones de mercado en Colombia pudieron haber cambiado drásticamente, lo cual no ha sido corroborado por la autoridad investigadora, lo cual vicia de nulidad absoluta el procedimiento de investigación”²⁸*.

Análisis de la SGCAN

- [102] Es importante señalar que el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena no determina de manera específica un periodo de investigación para que la autoridad de un País Miembro considere al momento de recopilar los datos y analizar el caso, ni establece los parámetros a seguir para determinar dicho periodo.
- [103] La SGCAN reconoce la existencia de un periodo determinado que sirve como referencia para la investigación. En el presente caso, se considera que el periodo establecido por la autoridad de investigación de Colombia abarca el periodo de 2021 al I semestre de 2023.
- [104] La República del Perú y del Ecuador han cuestionado la selección del periodo de investigación debido principalmente a dos factores:
- a. Selección semestral para realizar el análisis de incrementos de importaciones (periodo de referencia y periodo de perturbación).
 - b. Desfase entre la fecha de finalización de la investigación, con la fecha de aplicación de la medida (15 meses).
- [105] En relación con el primer elemento mencionado, y conforme a lo señalado previamente, el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena no establece una metodología específica para determinar un periodo de investigación. No obstante, en la práctica, los Países Miembros adoptan periodos equivalentes a los establecidos para la definición de contingentes arancelarios, según lo dispuesto en la norma, es decir, tres (3) años.

“... Sin perjuicio de ello, en tanto el artículo 97 dispone que “Las medidas correctivas que se apliquen deberán garantizar el acceso de un volumen de comercio no inferior al promedio de los tres últimos años”, debe considerarse que la investigación a la que se

²⁸ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000234.

refiere dicho artículo por parte de la SGCAN debe abarcar como mínimo ese lapso (3 años).²⁹

- [106] En este sentido, se puede observar que, si bien en la práctica, la SGCAN ha tomado como mínimo periodos de tres años para la evaluación de la procedencia o no de las medidas correctivas, el artículo 97 no establece un criterio de admisibilidad relacionado al periodo de investigación.
- [107] En este sentido, respecto al desfase entre la presentación de la información a la SGCAN y la fecha de culminación de la investigación, este órgano comunitario, con el fin de atender las inquietudes planteadas por la República del Perú y la República del Ecuador, solicitó a la República de Colombia información actualizada sobre las importaciones y las variables para demostrar la perturbación.
- [108] Cabe señalar que, en la línea de lo antes manifestado, la SGCAN revisó procedimientos previos en casos de salvaguardias bajo el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena, encontrando lo siguiente:

Tabla No. 7
Análisis referencial de la SGCAN en el marco de salvaguardias del artículo 97

Resolución	Medida	Periodo de investigación	Tiempo entre la presentación de la solicitud y el periodo de investigación
826	Solicitud de aplicación de medidas correctivas por parte de la República de Colombia a las importaciones de azúcar .	El periodo abarca desde el primer semestre de 2000 hasta el primer semestre de 2003, un total de tres años y medio.	El periodo de investigación concluye en el primer semestre de 2003, pero la solicitud formal se presenta el 2 de febrero de 2004, lo que implica un lapso de 7 meses.
805	Solicitud de aplicación de medidas correctivas por parte de la República del Perú a las importaciones de aceites .	El periodo analizado abarca entre enero de 2000 y diciembre de 2002. Un total de tres años. proyección de las importaciones, basada en el primer semestre del 2003;	El periodo de investigación culmina en diciembre de 2002. La solicitud formal para la aplicación de medidas se realizó el 25 de noviembre de 2003 , aproximadamente 11 meses después.
1948	Solicitud para la aplicación de medidas correctivas por parte de la República del Ecuador a las importaciones de polvo base para la elaboración de detergente .	El periodo de análisis abarca desde enero de 2013 hasta diciembre de 2016. Un total de 4 años.	La solicitud formal para la adopción de medidas correctivas se realizó el 4 de julio de 2017, mientras que el periodo de investigación terminó en diciembre de 2016, lo que implica un lapso de 7 meses.
2005	Solicitud de la República del Ecuador para la aplicación de medidas correctivas a las importaciones de azúcar .	El periodo de análisis abarca desde enero de 2014 hasta diciembre de 2017. Un total de 4 años	La solicitud de autorización de medidas correctivas fue presentada a la SGCAN el 1 de marzo de 2018, mientras que el periodo de investigación concluyó en diciembre de 2017, lo que implica un lapso de aproximadamente 3 meses.
2453	Solicitud de la República de Colombia para la aplicación de medidas correctivas a las importaciones de cebolla de bulbo rojo .	El periodo de investigación fue del 2020 al 2023. Un total de 4 años	El desfase temporal de 9 meses entre el cierre del periodo investigado (2023) y la presentación de la medida a la SGCAN (septiembre de 2024)

Elaboración: SGCAN

²⁹ Resolución 2005 de 25 de mayo de 2018 "Solicitud de la República del Ecuador para la aplicación de medidas correctivas a las importaciones de azúcar originarias de los Países Miembros, al amparo de lo dispuesto en el artículo 97 del acuerdo de Cartagena". Este criterio emitido por la SGCAN no fue observado por ningún País Miembro.

- [109] Como se observa, un elemento común en los casos analizados es el periodo de investigación, que en todos los casos revisados abarca un mínimo de tres años, y se ha extendido hasta cuatro años. Asimismo, en cuanto al tiempo transcurrido entre la presentación de la solicitud a la SGCAN y la finalización de la investigación, la información analizada indica que dicho periodo alcanzó hasta 11 meses.
- [110] Frente al intervalo entre la presentación de la solicitud y el periodo de investigación, la Secretaría General ha adoptado la práctica de requerir a los países proponentes de medidas de salvaguardia la actualización de la información presentada. Ello, con el propósito de garantizar que los datos utilizados sean los más cercanos al momento de la apertura de la investigación por parte de la SGCAN³⁰.
- [111] También es importante señalar que, tanto la República de Colombia³¹ como la República de Perú, han solicitado expresamente a la SGCAN mantener el periodo de investigación contemplado en el informe de sustento. Esto se debe a que las alegaciones de los Países Miembros se han realizado respecto de dicho periodo, y, en tal sentido, modificarlo implicaría la incorporación de nuevo datos que no fueron conocidos oportunamente por los Países Miembros.
- [112] Cabe señalar que la SGCAN puso en conocimiento de los Países Miembros toda la información recabada durante la investigación. En este sentido, mediante comunicación SG/E/DGCOM/183/2025 del 6 de febrero de 2025, la SGCAN trasladó los comentarios de los Países Miembros respecto de la solicitud inicial, así como la información complementaria proporcionada por Colombia, la cual incluye información actualizada hasta el primer semestre de 2024, sin que se hayan recibido comentarios de los demás Países Miembros.
- [113] Al respecto, es relevante destacar la práctica de la SGCAN en investigaciones anteriores. Como se puede observar en la Tabla No. 7, en los casos analizados, los periodos de investigación abarcaron, como mínimo, tres años, conforme al periodo establecido en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena para la determinación del contingente libre de medida³².
- [114] Con base en los antecedentes expuestos y con el propósito de disponer de información comparable, verificable y alineada con la normativa comunitaria para realizar los análisis exigidos, la evaluación efectuada por la SGCAN en el presente procedimiento se basó en información del periodo 2021–2023, en adelante denominado “periodo de investigación”. Este periodo abarca tanto el intervalo de análisis realizado por Colombia, como el requerido por la normativa de la Comunidad Andina para este tipo de investigaciones.

3.2.1.5 Visitas de verificación

- [115] De acuerdo con lo señalado en párrafos anteriores, y conforme al procedimiento de verificación aplicado por la SGCAN para las medidas adoptadas en virtud del artículo 97 del Acuerdo de Cartagena, así como lo establecido en el artículo 27 de

³⁰ Este criterio fue ratificado por la República de Colombia, en la Resolución 1948, al momento de cuestionar el periodo de investigación utilizado en la solicitud de Ecuador para adoptar una medida de salvaguardia contra las importaciones de polvo base para la elaboración de detergente.

³¹ Acta de Reunión Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

³² Cabe resaltar que por ejemplo, la normativa de Colombia en su Decreto 1407 de 1999, artículo 6 numeral 8 párrafo primero dispone: “...cuando no haya transcurrido el primer semestre del último año, la información deberá referirse a los 3 últimos años y al periodo transcurrido del año en curso. En lo que se refiere al aumento de importaciones, este periodo será el correspondiente a los 3 últimos años sobre los cuales se disponga de información estadística.”

la Decisión 425³³, se realizaron visitas de verificación entre 27 al 31 de enero de 2025, en coordinación con el MINCIT.

[116] La SGCAN comunicó a la República de Colombia que el objetivo de dichas visitas era verificar información para aclarar y complementar aspectos relacionados con la supuesta perturbación a la rama de producción nacional de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto argumentada en el informe sobre la aplicación de la medida de salvaguardia presentada por Colombia. Para tal fin, se realizaron visitas con el siguiente detalle:

- a. **Productores de barras de hierro o acero corrugadas:** se busca comprender la problemática que enfrentan e identificar factores adicionales, distintos a las importaciones, que puedan estar afectando su desempeño productivo. Se visitaron a las siderúrgicas OCCIDENTE, TERNIUM y REYNA.
- b. **Cámara de la Construcción (CAMACOL) y Cámara del Acero (CAMACERO):** el propósito fue verificar las características del producto investigado e información del desempeño del sector de la construcción en Colombia.
- c. **Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI):** el objetivo de la reunión fue comprender cómo se construyó la información de perturbación aportada a la Secretaría General y verificar las variables para demostrar la perturbación de la rama de producción nacional de Colombia.
- d. **Empresa Aceros Arequipa S. A. S. Colombia:** el objetivo fue revisar la información relacionada con los montos exportados por Aceros Arequipa a su empresa filial en Colombia.

3.3 Importación del producto en determinadas cantidades o condiciones específicas

3.3.1 Importaciones en cantidades

[117] La República de Colombia efectuó el análisis de las importaciones de las barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto clasificadas en la subpartida arancelaria 7214.20.00.00, y con base en los resultados indica que:

“... Durante el primer semestre y segundo semestre de 2021, se observó un aumento del 31,1%, alcanzando su punto máximo en el segundo semestre de 2021 con un volumen de 178.532 toneladas. Seguido a esto se presentó un decrecimiento en el primer semestre de 2022 y en el segundo semestre del mismo año de 41,9% y 29,7% respectivamente. En contraste, en el primer semestre de 2023 respecto al segundo semestre de 2022, se registró un aumento del

³³ “Artículo 27.- En los procedimientos que se tramiten ante la Secretaría General, las autoridades de los Países Miembros y los particulares interesados deberán proporcionar las informaciones requeridas, en los plazos fijados por ésta conforme a la normativa aplicable.

La Secretaría General podrá disponer la actuación de las pruebas, inspecciones o visitas que considere convenientes. Las entidades públicas y privadas de los Países Miembros deberán prestar su colaboración para que tales diligencias se lleven a efecto en el plazo dispuesto por la Secretaría General conforme a la normativa aplicable.

Cuando los interesados nieguen la información necesaria, no la faciliten en el plazo que al efecto fije la Secretaría General, conforme a la normativa aplicable, o de otra forma obstaculicen la tramitación del caso, la Secretaría General podrá formular determinaciones positivas o negativas conforme a la causa o asunto de que se trate y a la mejor información disponible y a sus propios elementos de juicio.”

16,9%, alcanzando un volumen de 85.244 toneladas de barras de hierro o acero corrugado para refuerzo de concreto.”³⁴

- [118] Además, sobre el origen de las importaciones del producto investigado, la República de Colombia resalta la mayor participación de las importaciones originarias de México, y dentro de la subregión andina, resalta la participación de Perú:

“Para las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas se identificaron los principales países de origen según su porcentaje de participación: México se ubica como el principal país de origen con 58,08% de las importaciones, Turquía en segundo lugar con 21,84%, seguido de Perú en tercer lugar con 16,74% quien hace parte de la Subregión Andina, Costa Rica en cuarto lugar con 1,73% y Ecuador con 0,93% país miembro de la subregión andina se ubica en el quinto lugar. Entre los cinco principales países de origen mencionados se acumula más del 90% de las importaciones del producto objeto de investigación, de los cuales Perú y Ecuador cuentan con una participación del 17,77% en conjunto.”

“En consecuencia, la participación de Perú en las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto procedentes de la CAN desde el primer semestre de 2021 a el primer semestre de 2023 es del 94,8% siendo el mayor proveedor dentro de la Subregión Andina”³⁵.

- [119] Finalmente, indican que las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto originarias de la CAN, al comparar la participación del periodo de perturbación frente al periodo de referencia, habrían ganado participación en 11,68 puntos porcentuales, puntos que perdieron las importaciones originarias de los demás países³⁶.

Comentarios de Ecuador

- [120] Ecuador señala que no se puede demostrar que sus exportaciones a Colombia de barras de hierro o acero corrugadas causaron o amenazaron causar daño a la rama de producción nacional de ese país.
- [121] Ecuador indica que las estadísticas mostrarían una caída de exportaciones ecuatorianas del producto investigado de 98% en valor y volumen. La participación en las importaciones totales realizadas por Colombia habría caído en 8 punto porcentuales entre 2021 y 2023.

Comentarios de Perú

- [122] Perú reitera en su documento que el Acuerdo de Cartagena establece que para imponer una salvaguardia se debe *“acreditar que se ha producido una modificación cuantitativa de los niveles de importación de un producto específico, es decir, que se ha generado un aumento de las importaciones, que bien puede ser en volumen o valor; o, que se ha presentado una modificación cualitativa de las circunstancias o condiciones de importación previamente existentes”*.

³⁴ Expediente DGC/SG/002/2024, folios 000043 y 000044.

³⁵ Expediente DGC/SG/002/2024, folio 000046.

³⁶ Expediente DGC/SG/002/2024, folio 000047.

- [123] De acuerdo con lo sostenido por la República del Perú, en el análisis de las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas, no se observaría que la medida aplicada se sustenta en un aumento de importaciones en cantidades o condiciones tales, conforme lo exige el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena. “*Por el contrario, en el presente caso, la autoridad investigadora debió haber constatado, sobre la base de una metodología en función a datos objetivos y cuantificables, una tendencia hacia la baja en las importaciones de la subregión andina*”.³⁷
- [124] Añade la República del Perú que, no solo las importaciones totales habrían disminuido, sino también las originarias de la subregión, ya que presentarían una disminución del 18% entre 2021 y 2023.

Análisis de la SGCAN

- [125] Para determinar la existencia de un incremento de importaciones, se procedió a verificar el comportamiento de las importaciones de *barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto* (el producto investigado) durante el periodo de análisis (2021 – 2023), en función a los resultados obtenidos de la revisión de la base de datos de importaciones de la subpartida arancelaria 7214.20.00.00, proporciona por Colombia.
- [126] Los datos de importación proporcionados por la República de Colombia son los utilizados por la SGCAN para el análisis del incremento y condiciones en que se realizan las importaciones, dado que dicha información ofrece un mayor grado de detalle.
- [127] En tal sentido, para garantizar un análisis preciso del comportamiento de las importaciones, la SGCAN depuró la información de importaciones, considerando únicamente aquellas transacciones que reflejen una competencia efectiva con la producción nacional, razón por la cual, se descontaron las importaciones realizadas por empresas pertenecientes a la Rama de Producción Nacional (RPN).
- [128] La participación de estas importaciones asciende a 67.007 TM, equivalentes a un 10% del total importado en el periodo 2021 – 2023. Esta depuración resulta esencial para evitar sesgos en la evaluación del impacto de las importaciones provenientes de la CAN y el Resto del Mundo sobre el mercado doméstico.

Tabla No. 8
Importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto / TN

Año	2021		2022		2023		Total general	PART (%)
	I SEM	II SEM	I SEM	II SEM	I SEM	II SEM		
Importaciones RPN	9,169	15,188	9,654	15,777	16,607	612	67,007	10%
Resto de empresas	136,217	178,539	103,760	72,894	85,244	14,146	590,800	90%
Total general TN	145,386	193,727	113,415	88,671	101,851	14,758	657,807	100%

Fuente: Información complementaria
Elaboración: SGCAN

- [129] Asimismo, se detectaron transacciones con precios declarados que generaban distorsiones al momento de su análisis, por lo que esta Secretaría General procedió a ajustar dichos precios. Cabe mencionar que, al calcular el precio implícito, dólares sobre toneladas, se identificaron tres valores atípicos significativos, los cuales se alejan considerablemente del rango en el que se concentra la mayor parte de datos.

³⁷ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000218.

- [130] El promedio de precios de la serie se encuentra en un intervalo entre USD 824 y USD 876 dólares, mientras que los valores anómalos van hasta USD 725.000 y USD 748.000. Estos precios no se considerarán para realizar el cálculo del precio implícito.

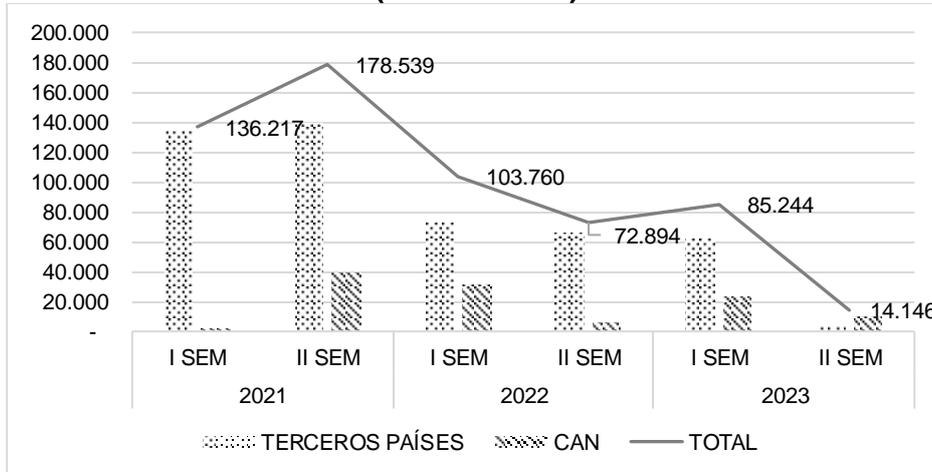
Tabla No. 9
Observaciones descartadas de la Base de Datos de Importaciones

Subpartida	Año	Mes	Semestre	Cantidad (Kg)	Dólares CIF	Precio (Usd/Tn)
7214200000	2021	Jun	I Sem	1,621.6	1,176,349.5	725,434.1
7214200000	2021	Nov	II Sem	6,259.8	4,685,690.1	748,536.7
7214200000	2023	Nov	II Sem	60.0	576.1	9,601.2
7214200000	2023	Ago	II Sem	107.37	376.3	3,505.0
TOTAL				8,048.8		

Fuente: Información complementaria
Elaboración: SGCAN

- [131] De otro lado, como se observa en la Tabla No. 9, la sumatoria de las cantidades importadas “observadas” durante el período analizado asciende a 8,048.8 kg, lo que representa menos del 1% del volumen total importado, por lo que su impacto en el análisis de precios es marginal y no genera distorsiones significativas en la evaluación.
- [132] Con los ajustes realizados, los siguientes gráficos muestran la evolución de las importaciones del producto investigado, tanto en volumen y valor, según su origen. Según el periodo de análisis utilizado por Colombia, se observa que, en el primer semestre de 2023, las importaciones originarias de la CAN aumentaron en 18% en comparación con el promedio de los cuatro primeros semestres analizados.
- [133] El porcentaje anterior varía cuando se compara el promedio de los 4 semestres con el II semestre del año 2023, registrando una reducción del 55%, al pasar de importar 19.663 TM en promedio, a importar 10.423 TM.
- [134] Por su parte, las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto originarias de terceros países han mantenido flujos constantes de comercio, aunque con una clara tendencia a la baja. En el análisis semestral, se registran reducciones de hasta un 94% en el segundo semestre del 2023 con respecto al primer semestre del mismo año. La única excepción a esta tendencia se dio en el segundo semestre del 2021, cuando las importaciones aumentaron en 3%. Este mismo comportamiento se refleja en el análisis anual, con disminuciones del 49% en 2022 y 53% en 2023.

Gráfico No. 1
Importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto,
según origen
(En toneladas)



Fuente: Información complementaria
 Elaboración: SGCAN

[135] El Gráfico No. 1 evidencia una importante reducción en las importaciones semestrales del producto investigado por parte de Colombia. En el primer semestre del 2021, las importaciones alcanzaron 136 mil toneladas, mientras que para el mismo periodo de 2023 se redujeron a 85 mil toneladas. Esta disminución es aún más pronunciada al compararla con las importaciones registradas en el segundo semestre del 2023.

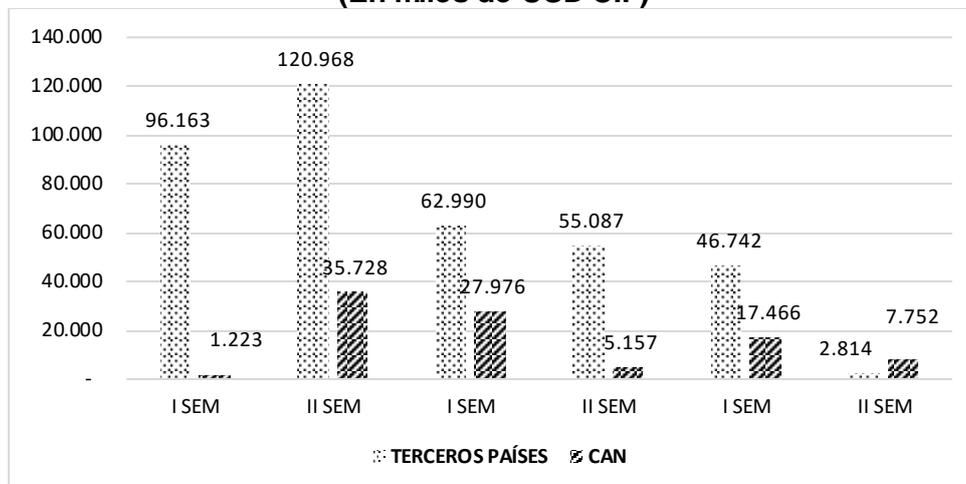
[136] Las importaciones originarias tanto de la CAN como de terceros países disminuyeron de 97.386 TM en el I semestre del 2021 a 64.209 TM en el mismo periodo de 2023, lo que representa una reducción del 34%. Esta caída es aún más pronunciada al considerar el segundo semestre de 2023, donde la reducción alcanza el 89%.

“Para el primer semestre de 2021 las importaciones de la Subregión Andina registraron un valor total de 1.549 toneladas, en el segundo semestre de 2021 respecto al primero del mismo año incrementó 2.437,0% alcanzando un máximo de 39.310 toneladas. Sin embargo, en el primer y segundo semestre del 2022 hubo un decrecimiento de las importaciones del 20,7% y 78,8% respectivamente. Luego, en el primer semestre de 2023, repuntó con un aumento del 251,5% respecto al semestre inmediatamente anterior.”³⁸

[137] En relación con las importaciones en dólares CIF, se observa un comportamiento similar al de volúmenes; en efecto, según el gráfico siguiente, se hace notoria la tendencia decreciente de las importaciones, tanto de terceros países como las originarias de la CAN. Este comportamiento también se pudo observar en el gráfico 4.2.2.4 del informe de Colombia cuyos datos evidencian una tendencia a reducirse.

³⁸ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folios 000046 y 000047

Gráfico No. 2
Importaciones de barras de hierro o acero corrugado para refuerzo de concreto,
según origen
(En miles de USD CIF)



Fuente: Información complementaria
 Elaboración: SGCAN

[138] El análisis por periodos anuales 2021 – 2023, muestra que las importaciones de origen andino experimentaron una reducción del 8% y 11% para 2022 y 2023, respectivamente. Para 2023, último año de análisis y periodo más reciente, las importaciones se reducen en 18% en volumen respecto al año 2021.

Gráfico No. 3
Importaciones anuales de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de
concreto en Tn



Fuente: Información complementaria
 Elaboración: SGCAN

[139] El comportamiento anual de las importaciones en toneladas también se puede observar en dólares, reducciones que se dan tanto para las importaciones originarias de los países de la CAN, como para el total importado por Colombia. Las reducciones de las importaciones originarias de la CAN alcanzaron el 10% y 24%, para los 2022 y 2023, respectivamente.

[140] Por su parte, las importaciones originarias de terceros países presentaron reducciones en el mismo periodo de análisis de 46% y 58%.

[141] Con base en tabla N°10, la participación en las importaciones según origen indica que, durante el periodo de investigación, las importaciones originarias de la CAN

tuvieron una menor participación acumulada en comparación con la de terceros países, alcanzado el 19.01% en peso TM y del 19.85% en dólares. Asimismo, las importaciones originarias de México y Turquía representaron el 78.6% del total importado por Colombia en dicho periodo, consolidándose como los principales proveedores barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto.

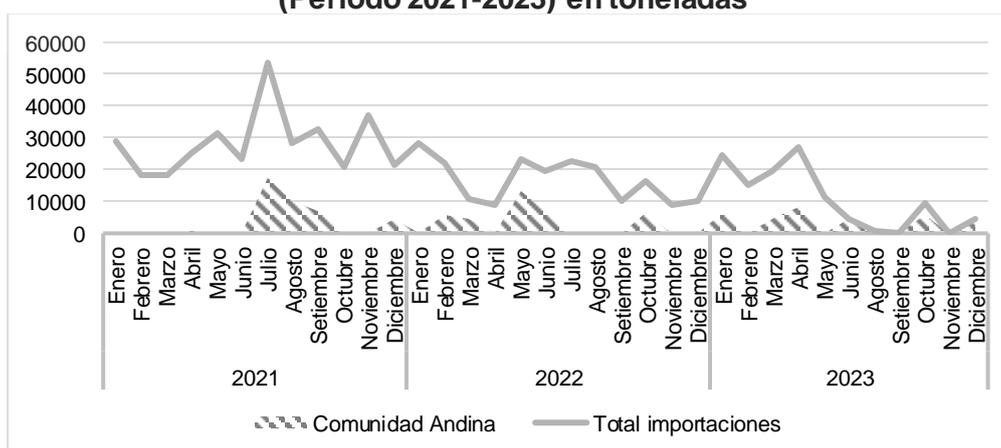
Tabla No. 10
Participación acumulada en las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto
(Periodo acumulado 2021 – 2023)

País origen	Volumen USD CIF		VALOR TONELADAS	
	USD CIF	% Participación	TM	% Participación
Perú	90,829,940	18.92%	106,962	18.10%
Ecuador	4,472,911	0.93%	5,346	0.90%
Total CAN	95,302,851	19.85%	112,308	19.01%
México	287,107,877	59.81%	338,469	57.29%
Turquía	85,950,367	17.90%	125,919	21.31%
Resto Países	11,706,641	2.44%	14,104	2.39%
Total Terceros Países	384,764,884	80%	478,491	81%
Total general	480,067,735	100%	590,800	100%

Fuente: Información complementaria
 Elaboración: SGCAN

[142] Como se observa, dentro de la CAN, Perú tiene la mayor participación en las importaciones realizadas por Colombia. En contraste, la participación de Ecuador es poco significativa, con 5.346 toneladas que representa un 5% del total, al igual que su valor CIF, que asciende a 4.472 miles de dólares. Además, como se mencionó previamente, durante el periodo de análisis, no se registraron importaciones del producto investigado procedentes del Estado Plurinacional de Bolivia.

Gráfico No. 4
Participación acumulada de la CAN frente al Total de importaciones
(Periodo 2021-2023) en toneladas



Fuente: Información complementaria
 Elaboración: SGCAN

[143] En conclusión, se confirma que las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto en Colombia, tanto desde los Países Miembros de la CAN como de terceros países, disminuyeron durante el periodo analizado. Esta reducción es evidente tanto en el análisis semestral como en el anual.

3.3.2 Precio de las importaciones

- [144] El precio de importación según se señala en el informe, *“tuvo un crecimiento sostenido entre el primer semestre de 2021 hasta el primer semestre de 2022, al pasar de USD 752/ton a USD 883/ton respectivamente. A partir del segundo semestre de 2022 se observa una tendencia a la baja con un decrecimiento del 8,7% y un precio CIF de USD 806/ton respectivamente, alcanzando el valor más bajo dentro del periodo de análisis en el primer semestre de 2023 con un precio CIF de USD 758/ton.”*³⁹
- [145] Colombia indica que *“El precio CIF por tonelada de Perú desde el segundo semestre de 2021 hasta el primer semestre de 2023 registró un precio menor en comparación del precio CIF por tonelada de Ecuador, a excepción del segundo semestre de 2022, semestre en el cual no se registraron importaciones originarias de Ecuador. El precio promedio registrado por Perú fue de USD CIF 804/ton, mientras que Ecuador registró un precio promedio USD CIF 837/ton”*.

Comentarios del Perú

- [146] La República del Perú sostiene que los precios del acero peruano han sido consistentemente más altos que los de sus competidores (Turquía, Ecuador y Brasil) en 2023, lo que indica que las importaciones peruanas no tienen un impacto significativo en el mercado colombiano.
- [147] Asimismo indica que el análisis de precios muestra que el precio CIF (costo, seguro y flete) de las importaciones andinas, ha seguido la misma tendencia que los precios internos. Sin embargo, la República del Perú cuestiona la metodología empleada por la autoridad colombiana para evaluar los precios ~~ha sido cuestionada~~ por su falta de precisión, lo que dificulta establecer una comparación válida entre los precios internos y los de las importaciones.
- [148] La República del Perú destaca el hecho de que *“...teniendo en cuenta que la participación de la producción de Colombia en dicho mercado (Colombia) es del 91% y que las importaciones andinas representan solo el 2.6%, al analizar los datos de la gráfica citada, resulta evidente que no es posible concluir que los precios del producto importado posean el poder y la capacidad de perturbar o causar daño a la industria. En consecuencia, no se puede afirmar válidamente que los referidos precios impidan a la RPN modificar sus precios, siguiendo las reglas del mercado, ya sea aumentándolos, ni tampoco que los obligue a reducirlos.”*⁴⁰

Análisis de la SGCAN

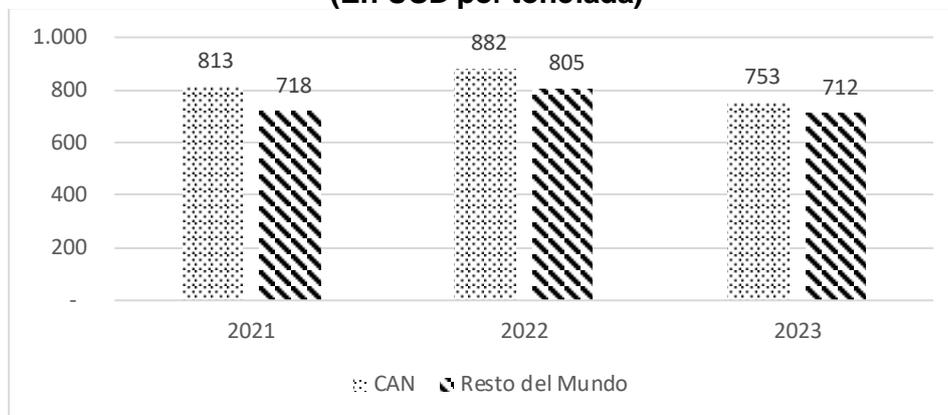
- [149] El análisis realizado por la SGCAN se centró en el precio implícito de las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto proveniente de los principales proveedores del producto tanto de la Comunidad Andina como de terceros países en el mercado colombiano.
- [150] En el Grafico N°5 se observa la evolución de los precios implícitos (CIF/TM) de las importaciones del producto investigado de la CAN y del resto del mundo.
- [151] Las cifras de los precios presentados en el siguiente gráfico evidencian que los precios del producto originario de la CAN fueron superiores al de terceros países

³⁹ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000049.

⁴⁰ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000230.

para todos los años analizados. Sin embargo, es preciso señalar que la brecha entre ambos precios se redujo, ya que en 2021 la brecha era de 13%, en tanto que para el 2023 se habría reducido a 6%.

Gráfico No. 5
Precio CIF de importación de barras de hierro o acero corrugadas, según origen
(En USD por tonelada)

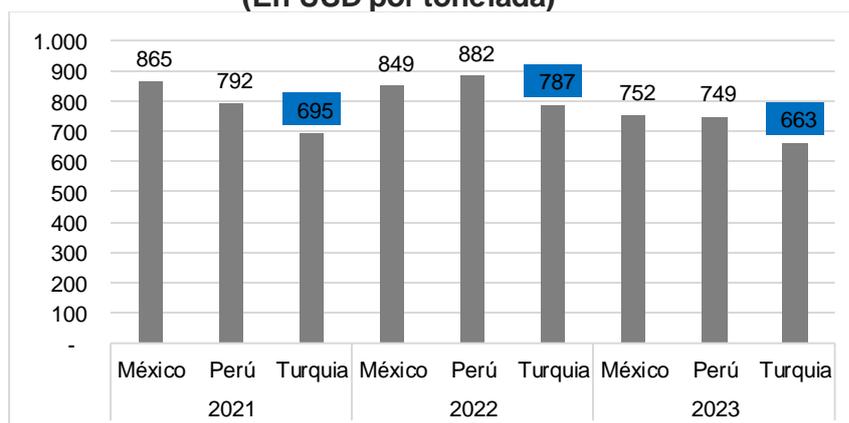


Fuente: Información complementaria
 Elaboración: SGCAN

[152] El gráfico anterior también muestra que el precio implícito de importación de los países de la CAN siguió una tendencia similar a la de los demás países proveedores del producto investigado en Colombia.

[153] El análisis de precios basado en los tres principales países proveedores de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto, México, Turquía y Perú, muestra que, en todos los años analizados, el producto originario de Turquía tiene el precio más bajo.

Gráfico No. 6
Precio CIF de importación de barras de hierro o acero, según origen
(En USD por tonelada)



Fuente: Información complementaria
 Elaboración: SGCAN

[154] En cuanto a la evolución de los precios semestrales del producto investigado de acuerdo con los datos de la tabla N° 11, se observa que los precios de importaciones del Perú se reducen a partir del segundo semestre de 2022. La reducción más pronunciada ocurre en el segundo semestre del 2022 con 13%. Así también se aprecia, en comparación con los precios de importación del producto mexicano, que

el precio del producto peruano es inferior en algunos semestres, cambiando esta tendencia en el último semestre de 2023.

Tabla No. 11
Precios promedio implícitos de importación de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto (USD tonelada)

País Origen	2021		2022		2023	
	I SEM	II SEM	I SEM	II SEM	I SEM	II SEM
Alemania	1,620	2,205	1,925	1,737	2,108	1,736
Austria		5,610				
Brasil		860	826			
China				1,197		768
Costa Rica	753	787				
Ecuador	794	830	882		777	
México	785	950	879	818	756	730
Perú		792	897	780	756	745
Rusia					615	735
Turquía*	574	749	758	914	663	
Venezuela			610	696		

Fuente: Información complementaria
 Elaboración: SGCAN

[155] Según la información de la Tabla No. 11, se ratifica que el menor precio de importación de las barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto lo tiene Turquía, país que es el segundo proveedor del producto objeto de investigación.

[156] Es importante señalar que en el informe presentado por Colombia, en el análisis en el cual comparan los precios durante el periodo denominado de referencia, frente al periodo de la supuesta perturbación, indican que:

“Al comparar el periodo de perturbación (primer semestre de 2023) con respecto al promedio del periodo de referencia (primer semestre de 2021 a segundo semestre 2022), el precio CIF/ton de las importaciones originarias de la Subregión Andina disminuyeron en un 6,99%, al pasar de un precio CIF de USD 820/ton a USD 763/ton”.

[157] Sin embargo, en el mismo análisis de precios, basado en los periodos presentados por la República de Colombia en su informe, se observa que la reducción no solo se habría presentado en los precios de los productos originarios de la CAN, sino también en el de todos los orígenes.

“El precio CIF de las importaciones de los demás países experimentó una reducción del 8,13% al comprar el periodo de perturbación frente al periodo de referencia, disminuyendo de USD 820/ton a USD 754/ton.”⁴¹

[158] Los datos analizados muestran que las condiciones de los precios de las importaciones presentan una tendencia a reducirse durante el periodo de estudio, pero la reducción de precios no solo se produce en los precios de origen andino sino de todos los orígenes. El precio de importación más bajo lo tiene Turquía.

⁴¹ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000052.

3.4 Perturbación en la Rama de Producción Nacional (RPN)

[159] En este apartado del informe se verificará el comportamiento de aquellos indicadores económicos examinados por la República de Colombia para determinar la supuesta perturbación de la RPN durante el periodo 2021 – 2023, de conformidad con la normativa andina y la jurisprudencia del TJCAN.

[160] Como se mencionó anteriormente, el TJCAN se ha pronunciado sobre lo que se entiende por perturbación:

“la alteración de la producción de productos específicos, originada por importaciones de dichos productos específicos reflejada en pérdida de mercado interno por parte de los productores nacionales y/o reducción en la utilización de la capacidad instalada y/o efectos en los precios de venta y/o efectos en el empleo y/o en el incremento de los inventarios de este producto.”⁴²

[161] El análisis se centrará en la información proporcionada por el República de Colombia, la cual, según el Informe, fue obtenida del total de los productores de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto, considerados como la Rama de Producción Nacional del producto investigado. La información sobre representatividad⁴³ fue proporcionada por el MINCIT, y presentan como sustento el Registro de Productor de Bienes Nacionales⁴⁴ de la subpartida 7214.20.00.00.

[162] La SGCAN, en su pedido de información complementaria, solicitó respaldos sobre este asunto, incluyendo cifras de producción de cada una de las empresas solicitantes. Dicha información fue remitida conforme a lo requerido, permitiendo constatar que estas empresas constituyen la rama de producción nacional. Además, la República de Colombia presentó información de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (en adelante ANDI) certificando lo mencionado⁴⁵.

[163] Por último, en cuanto a la conformación y representatividad de la RPN, cabe señalar que en los pronunciamientos de los Países Miembros no se ha cuestionado la representatividad de la rama de producción nacional que produce barras de hierro o acero para refuerzo de concreto en Colombia.

[164] En este sentido, a continuación se analizará la evolución de los siguientes indicadores económicos, presentados para el conjunto de productores que

⁴² Tomado de la sentencia 4-AN-97 del TJCAN, publicada en la GOAC 373 de 21 de septiembre de 1998.

⁴³ En su momento, la Autoridad Investigadora colombiana afirmó que la solicitud cumplía con los requisitos establecidos en los artículos 5 y 6 del Decreto 1407 de 1999. Asimismo, señaló que los solicitantes habrían cumplido con la obligación de publicación conforme lo dispuesto en el artículo 8 del citado decreto. No obstante, en el informe de sustento, tras realizar la verificación en la Ventanilla Única de Comercio Exterior de Colombia (VUCE) sobre el registro de productores de bienes nacionales, se constató que la última actualización registrada obedece a septiembre de 2023. En esa misma línea, la SGCAN, luego de consultar el Registro de Productores y Bienes Nacionales en la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) de Colombia, verificó que las compañías con registro de productor vigente son: Acerías Paz del Río, Diaco, Sidoc y Ternium (Ternium Colombia y Ternium del Atlántico). En el caso de DIACO S.A, al momento de presentación de la solicitud a la SGCAN, se constató que la fecha de vencimiento de su registro fue actualizada hasta el 2025-10-03. Por su parte, la búsqueda en el registro con la subpartida investigada no identificó a la compañía Grupo Siderúrgico Reyna.

⁴⁴ Según la fuente consultada, “Es un instrumento mediante el cual los productores de bienes que accedan a él hacen parte del sistema de información de bienes (base de datos) que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo utiliza para el cumplimiento de sus funciones”. <https://www.mincit.gov.co/getattachment/b71853af-fb28-4bf6-b5b6-b1518b8ed916/07-03-2018-Registro-de-Productores-de-Bienes-Nacio.aspx#:~:text=Es%20un%20instrumento%20mediante%20el,el%20cumplimientos%20de%20sus%20funciones>.

Adicionalmente, el Registro de Productores de Bienes Nacionales, conforme establece la Resolución 331 de 201 en su artículo 6. constituye un instrumento de consulta y soporte para investigaciones de defensa comercial y salvaguardias en Colombia.

⁴⁵ Esta información se puede obtener ingresando al siguiente link: <https://www.andi.com.co/Home/Camara6-comite-colombiano-de-productores-de-acero>

conforman la RPN de dicho producto en Colombia, en términos semestrales y anuales durante el periodo 2021 – 2023: I) producción; II) capacidad utilizada, III) ventas nacionales, IV) precios nacionales, V) precio del producto importado, VI) participación en el mercado, VII) empleo, VIII), costo de producción IX) exportaciones, y otra información relevante en el proceso de investigación para verificar la presunta perturbación.

- [165] Como se indicó previamente, la SGCAN considera como periodo de investigación el comprendido entre el 2021 a 2023. Para su análisis con el fin de confirmar o descartar la supuesta perturbación, la SGCAN puede emplear evaluaciones mensuales, semestrales o anuales, las cuales no necesariamente coincidan con los periodos utilizados en el informe de sustento de la medida. Esto se debe a que, si bien las comparaciones entre dos periodos extremos pueden ser útiles, como lo realizó Colombia en el presente caso, no permiten identificar posibles patrones de comportamiento a lo largo del tiempo, algo que sí se logra con el análisis desagregado que refleja con mayor precisión las tendencias del periodo en estudio⁴⁶.

3.4.1 Producción

- [166] En el Informe de Colombia se indica que la producción de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto “...presentó un comportamiento decreciente; presentando una caída de 1,32% en el primer semestre de 2022 respecto al inmediatamente anterior. Seguidamente, el volumen de producción presentó una caída de 11,67% para el segundo semestre de 2022 en comparación al primero. Finalmente vuelve a tener una caída de 1,69 % en el primer semestre del 2023”.

Comentarios de Perú

- [167] Perú señala que, para el caso de la “producción, ventas e inventarios, capacidad instalada y empleo construido por la autoridad investigadora, se explica directamente por la contracción de la demanda del sector siderúrgico y la presencia de terceros países, lo cual será desarrollado en el siguiente acápite de causalidad del presente documento, donde se demostrará que existieron factores de no atribución que fueron puestos en conocimiento de la autoridad colombiana durante la investigación en sede nacional, que explican el comportamiento de ciertos indicadores de la RPN. Sin embargo, estos no fueron evaluados por dicha autoridad sin mayor justificación”.
- [168] La producción colombiana habría mostrado una evolución positiva durante el periodo de análisis, con incrementos del hasta un 10% en el Consumo Nacional Aparente, al pasar del 78.2% en 2021 al 91% en 2023.
- [169] Finalmente, de acuerdo con este país, “el cociente importaciones/producción (penetración de las importaciones) cayó en casi 18 puntos porcentuales pasando de 27,4% en 2021 a 10% en 2023”⁴⁷.

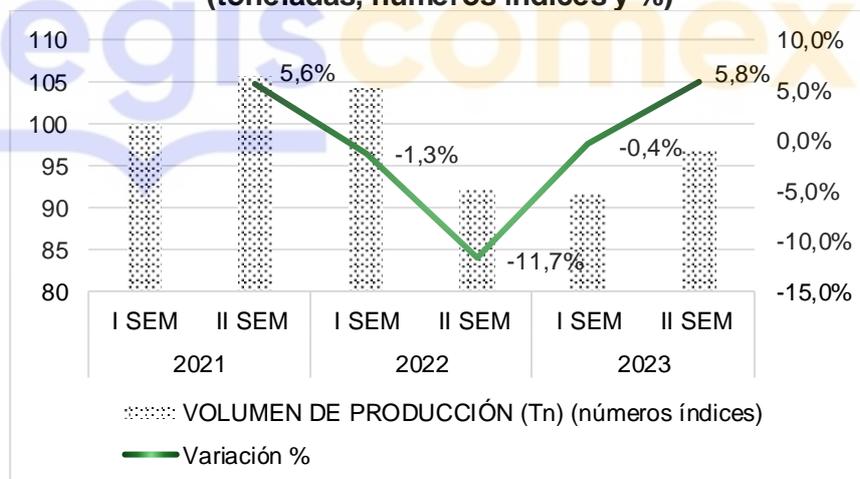
⁴⁶ La CEPAL señala que, el análisis de tendencias permite ver el patrón estacional en los datos. Asimismo, permite observar momentos donde la serie se desvía de su patrón estacional. https://www.cepal.org/sites/default/files/courses/files/01_1_conociendo_una_serie_de_tiempo.pdf

⁴⁷ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000228

Análisis de la SGCAN

- [170] La información sobre producción del producto investigado de la RPN obtenida durante el procedimiento de investigación fue remitida por la República de Colombia en el informe de aplicación de la medida de salvaguardia. Esta información fue revisada y contrastada en las visitas de verificación realizadas por la SGCAN a las principales empresas siderúrgicas de Colombia⁴⁸.
- [171] En las visitas de verificación realizadas por la SGCAN se encontraron diferencias en la información de producción del Grupo Siderúrgico Reyna. La diferencia presentada estuvo en las cifras de la producción en valor del 2021; ello se debería *“a que se excluyeron productos que no correspondían al producto investigado entre los cuales se encuentran: acero figurado, barra cuadrada y barra lisa, despuntes”*⁴⁹. La diferencia encontrada alcanza el medio millón de dólares.
- [172] En el Gráfico No. 7 se presentan las cifras de producción nacional de barras de hierro o acero corrugadas, las cuales evidencian un comportamiento variable durante el periodo investigado. En efecto, se observa un incremento de 5.6% para el segundo semestre de 2021, para los siguientes semestres se evidencia una reducción en porcentajes de hasta un 11.7%, y finalmente, en el último semestre y más reciente del periodo de análisis (2023), la producción se incrementa en 5.8%.

Gráfico No. 7
Volumen de Producción Total de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto y de la RPN (toneladas, números índices y %)



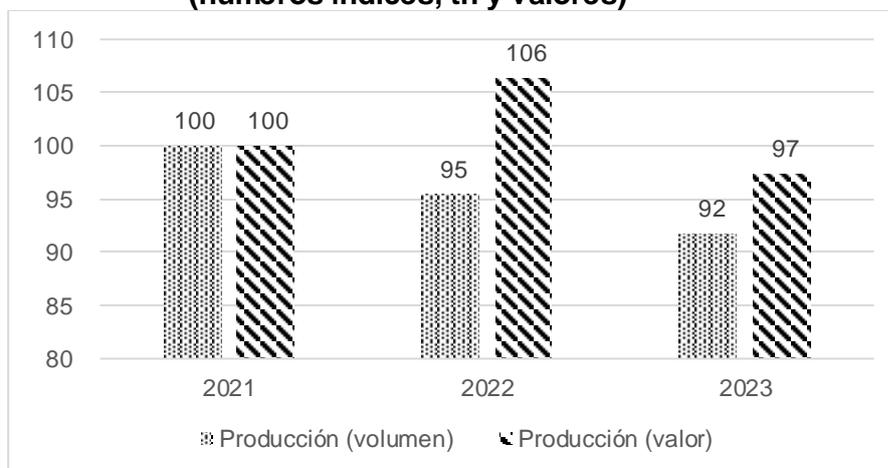
Fuente: RPN
Elaboración: SGCAN

- [173] Los valores de la producción del último semestre de 2023 se ubican casi al nivel del I semestre de 2021.
- [174] Por su parte, en el análisis anual, el volumen de producción del producto investigado y producido por la RPN experimentó reducciones del 5% y 4% para el 2022 y 2023, respectivamente. Como se observa, la producción en valor pasa de registrar un incremento de 6% en 2022 a una disminución de 8% en 2023.

⁴⁸ Se visitó a las siderúrgicas: SIDOC, TERNIUM y GRUPO REYNA, que en conjunto representan alrededor del 80% de la rama de producción nacional.

⁴⁹ Acta de verificación levanta con ocasión de la visita a la Grupo Siderúrgico Reyna.

Gráfico No. 8
Volumen de Producción Total de barras de hierro o acero corrugadas para
refuerzo de concreto y de la RPN
(números índices, tn y valores)



Fuente: RPN
 Elaboración: SGCAN

3.4.2 Capacidad instalada y utilizada

- [175] La República de Colombia indicó que “(...) el uso de capacidad instalada orientada al mercado interno de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto presentó un comportamiento decreciente desde el segundo semestre de 2021 hasta el primer semestre del 2023. Se destacan las caídas de 7,09 y 7,26 puntos porcentuales en el segundo semestre de 2022 y primer semestre de 2023 respectivamente, comparado cada uno con su semestre inmediatamente anterior”⁵⁰.

Comentarios del Perú

- [176] La República del Perú manifestó que la disminución de la capacidad instalada y otras variables se explicaría por una contracción que habría sufrido el sector siderúrgico y la presencia de terceros países.

Análisis de la SGCAN

- [177] El República de Colombia presentó información de la capacidad instalada y utilizada de la RPN para el periodo 2021 – y primer semestre de 2023, sin incluir información de segundo semestre de 2023, por lo cual la SGCAN solicitó completar esta información para todo el periodo de investigación. Asimismo, la SGCAN recabó información durante el proceso de investigación lo que conllevó a actualizar la información presentada en el Informe de Colombia, incluyendo el dato para 2023.
- [178] Considerando que el objeto de la verificación de la información que realizó la SGCAN fue evaluar la supuesta perturbación en la totalidad de la RPN, con base en la mejor información disponible con que se cuenta, se analizó la capacidad utilizada con los datos obtenidos de las consultas e investigación realizadas.
- [179] La tabla y gráfico siguientes presentan un detalle del comportamiento de la capacidad instalada y utilizada para la producción de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto.

⁵⁰ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000063

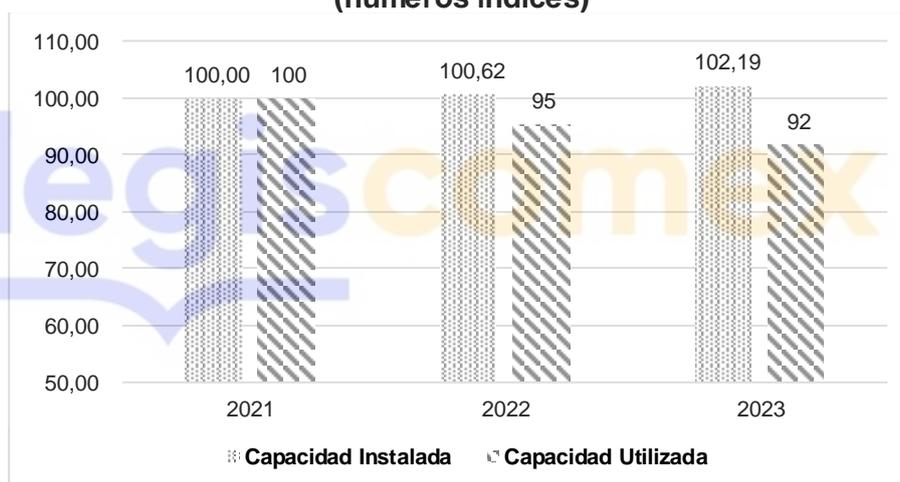
Tabla No. 12
Capacidad instalada y utilizada de la RPN
(números índices, tn y %)

RPN	2021	2022	2023
Capacidad Instalada	100.00	100.62	102.19
% variación		1%	2%
Capacidad Utilizada	100	95	92
% variación		-5%	-4%
Uso capacidad %	54%	51%	48%

Fuente: RPN
Elaboración: SGCAN

- [180] Durante el periodo de investigación, la capacidad utilizada evidencia un comportamiento distinto de la capacidad instalada. En 2021 el uso de la capacidad era del 54% y para el año 2023 se reduce a un 48%. El gráfico siguiente también permite evidenciar que, mientras la capacidad utilizada se reduce, la capacidad instalada se incrementa en 1% y 2% en el mismo periodo.

Gráfico No. 9
Capacidad Instalada y utilizada de la RPN
(En toneladas y como porcentaje de la capacidad instalada)
(números índices)



Fuente: RPN
Elaboración: SGCAN

- [181] Si se comparan los valores extremos de esta variable, existe una reducción del 8% en el uso de la capacidad, mientras que la capacidad instalada se incrementó en 2%.
- [182] Esta reducción de la capacidad utilizada obedecería a factores distintos al incremento de las importaciones andinas del producto investigado. En efecto, según la información recabada en las visitas de verificación con la Cámara de la Construcción de Colombia, existirían otras causas para la reducción en la producción presentada por la RPN de Colombia ya que indicaron que *“el sector constructor ha venido sufriendo una contracción, los costos se han incrementado en un 31% desde el 2020, aproximado (sic).”*⁵¹. Adicionalmente, manifiestan que la producción nacional de barras se ha mantenido prácticamente constante desde 2019 mientras que las importaciones se han reducido cerca de un 80%.

⁵¹ Expediente DGC/SG/002/2024, folio 002677. Acta de reunión gremio Cámara Colombiana de la Construcción (CAMACOL).

- [183] En ese sentido, la rama de producción nacional, según la fuente citada, se vio afectada por factores distintos a las importaciones andinas que generaron efectos adversos en el mercado. Es importante considerar que, de acuerdo con el expediente público de la investigación disponible en el MINCIT “... la demanda de Acero en la AMLAT se basa en tres sectores principales: construcción (48,9%), producción automotriz (16,8%) y maquinaria (16,6%) ...”⁵². En consecuencia, cualquier afectación en el sector de la construcción tendría un impacto significativo en la industria del acero.
- [184] Además, esta Secretaría General observa que la reducción en el uso de la capacidad de la RPN de la República de Colombia durante el periodo investigado obedece también al incremento de la capacidad instalada (2%) en el mismo periodo.

3.4.3 Efecto en los precios de venta

- [185] En su informe Colombia señala que “El precio por tonelada de las importaciones de la Subregión Andina ha tenido un comportamiento constante, en la medida que es posible resaltar una variación promedio del 4,21% en el periodo de referencia frente al periodo de perturbación pasando un promedio de COP 3.298.718/tonelada a COP 3.476.297/tonelada, de igual manera se mantuvo con tendencia al alza para el periodo analizado”.
- [186] Sobre el comportamiento del precio de venta por tonelada del productor nacional, menciona que “presentó una variación promedio de 3,96% en el periodo analizado. En consecuencia, en el periodo de referencia el precio está en COP 3.396.055/tonelada, mientras que en el periodo de perturbación está en COP 3.631.145/tonelada de 2023.”
- [187] Por último, sobre este asunto, indican que “... a lo largo del periodo de análisis se evidenció que el precio de venta de las importaciones investigadas (Ecuador y Perú) al primer distribuidor en Colombia, fue inferior respecto al del productor nacional, resaltando un diferencial promedio negativo de 4,26% en el periodo de perturbación”⁵³.

Comentarios del Perú

- [188] La República del Perú indica que el análisis de precios muestra que el precio CIF (costo, seguro y flete) de las importaciones andinas ha seguido la misma tendencia que los precios internos. Sin embargo, la República del Perú cuestiona la metodología utilizada por la autoridad colombiana para evaluar los precios, por su falta de precisión, lo que dificulta establecer una comparación válida entre los precios internos y los de las importaciones.

Análisis de la SGCAN

- [189] Para el análisis de los precios del producto importado en relación con el de la RPN se debe indicar que en las visitas de verificación realizadas por la SGCAN a la empresa Aceros Arequipa S.A.S. de Colombia, se pudo obtener información para el periodo analizado. Dicha información fue presentada como confidencial, y se adjuntó el respectivo informe no confidencial, así como la justificación para tal calificación⁵⁴.

⁵² Expediente DGC/SG/002/2024, folios 000429 y 000430.

⁵³ Expediente DGC/SG/002/2024, folios 000429 y 000055.

⁵⁴ Expediente DGC/SG/002/2024, folio 002628.

[190] En este marco, se analizaron los precios de la empresa Aceros Arequipa S.A.S. de Colombia debido a que es la principal empresa importadora desde el Perú. La comparación se hizo sobre los precios de venta del producto investigado de la RPN con los de la empresa Aceros Arequipa S.A.A. A continuación, la Tabla No. 13 muestra el comparativo de precio de venta de la RPN y del producto importado, durante el periodo en los semestres de 2021 – 2023.

Tabla No. 13
Precios de venta promedio del producto investigado por origen
USD / Tn (números índices y %)

Año	Semestre	PRECIO NACIONAL USD	VARIACIÓN %	PRECIO ACEROS AREQUIPA USD	VARIACIÓN %	RELACIÓN % ACEROS AREQUIPA/RPN
2021	I SEM	100				
	II SEM	103	3%	100		11%
2022	I SEM	108	4%	98	-2%	3%
	II SEM	95	-12%	82	-16%	-1%
2023	I SEM	93	-2%	81	-2%	-1%
	II SEM	96	3%	88	9%	5%

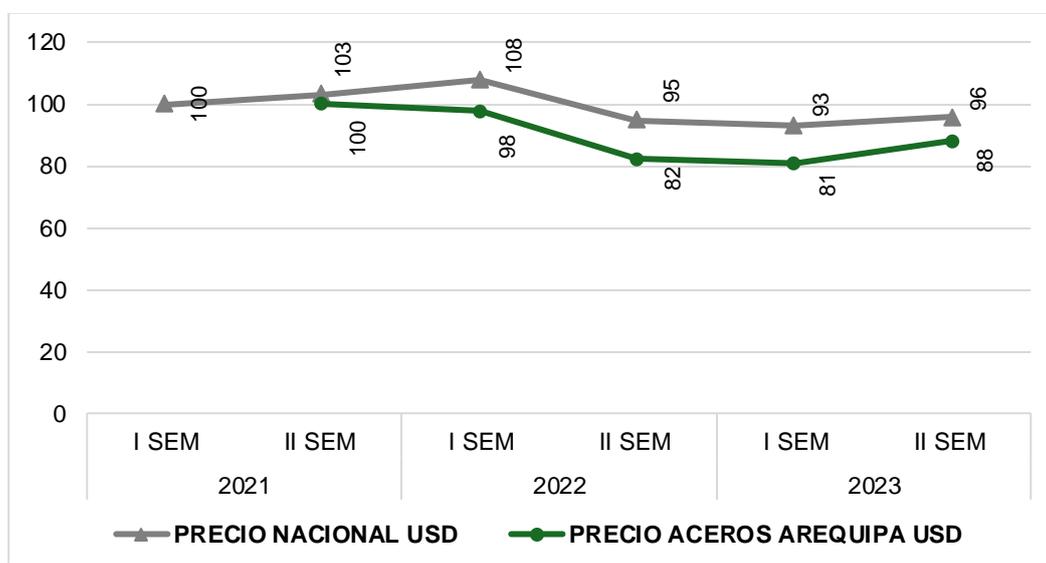
Fuente: RPN – ACEROS AREQUIPA
 Elaboración: SGCAN

[191] La tabla N°13 evidencia, en primer lugar, un comportamiento similar entre los precios del producto originario de la CAN con el de la RPN. En los cinco semestres en que ambos productos estuvieron presentes en el mercado, se observa que el precio del producto importado fue superior en tres semestres, llegando a estar hasta un 11% superior los precios de origen CAN.

[192] En el periodo analizado, se puede observar que los precios presentan comportamientos irregulares. El precio del producto de la RPN tiene incrementos en los primeros semestres 3% y 4%, para luego reducirse en 12% y 2%. En el último semestre el precio se incrementó en 3%.

[193] Por su parte, el precio del producto vendido por Aceros Arequipa presenta reducciones en la mayoría de los semestres analizados, coincidiendo con la reducción más fuerte del precio de la RPN en el segundo semestre de 2022. El último semestre del periodo el precio de venta del producto de Aceros Arequipa se incrementa en 9%.

Gráfico No. 10
Evolución semestral de los precios de venta de las barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto y el precio del producto importado USD / Tn (números índices)



Fuente: RPN – Información complementaria
 Elaboración: SGCAN

[194] El Gráfico No. 10, muestra la evolución semestral de los precios del producto investigado, producido por la RPN de Colombia, en comparación con los precios de venta de Aceros Arequipa. Adicionalmente, se llevó a cabo un análisis mensual que reveló que, de los 29 meses analizados, en 6 ocasiones el precio de venta de Aceros Arequipa fue inferior al del producto de la RPN. Además, cuatro de estas seis diferencias ocurrieron en 2022, año en el que también se registraron las variaciones más pronunciadas.

[195] En el informe de sustento de la medida de salvaguardia adoptada por la República de Colombia, se presentó un gráfico que evidencia una tendencia al alza tanto de los precios del producto de la RPN como del originario de la CAN, concluyendo sobre dicho gráfico que los precios se han incrementado:

“El precio por tonelada de las importaciones de la Subregión Andina ha tenido un comportamiento constante, en la medida que es posible resaltar una variación promedio del 4,21% en el periodo de referencia frente al periodo de perturbación pasando un promedio de COP 3.298.718/tonelada a COP 3.476.297/tonelada, de igual manera se mantuvo con tendencia al alza para el periodo analizado”⁵⁵.

[196] Con base en lo expuesto, se evidencia que los precios del producto importado son superiores al precio del producto producido por la RPN durante el período investigado. Además, se observa que el precio del producto importado sigue la misma tendencia que el de la RPN. Al analizar la evolución de los precios, se confirma que, en la mayoría de los meses evaluados, el precio del producto de la RPN fue inferior al de Aceros Arequipa.

⁵⁵ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000054.

3.4.4 Participación de mercado

[197] La participación de mercado es analizada mediante el cálculo del consumo nacional aparente para el periodo 2021 – 2023. Al respecto el República de Colombia manifestó que esta variable:

i. “(...) presentó un comportamiento fluctuante durante todo el periodo de análisis. En el segundo semestre de 2021 comparado con el primero del mismo año aumentó 2,21%, seguidamente en el primer y segundo semestre de 2022, se contrajo 6,68% y 12,40% respectivamente. Finalmente, en el primer semestre del 2023, el mercado siguió contrayéndose en un 5,78%.”⁵⁶

(...)

“las importaciones investigadas (Perú y Ecuador), en el segundo semestre del 2021, comparado con el primero del mismo año, presentaron un alza en 2.436%, seguidamente en el primer semestre de 2022 frente al semestre anterior, presenta una reducción 20,68%. Posteriormente, para el segundo semestre 2022 presenta una caída en 78,8% respecto al primer semestre de 2022. Finalmente, en el primer semestre de 2023, frente al segundo semestre de 2022 presenta una recuperación en 251%.”⁵⁷

[198] En su informe, la República de Colombia realiza presenta el análisis entre dos datos, el promedio de 4 semestres considerado como periodo de referencia y el primer semestre de 2023 al que denominan periodo de perturbación. Como se indicó en su momento, para la SGCAN el periodo de investigación es el 2021 – 2023; dentro de este periodo se pueden realizar análisis trimestrales, semestrales, anuales, pero este análisis no se puede limitar a un comparativo entre dos extremos.

[199] A pesar de ello, para considerar el análisis realizado por Colombia en los periodos referidos, se indica que, “El volumen promedio del Consumo Nacional Aparente en el periodo perturbación respecto del periodo de referencia disminuyó 17,38%, pasando de 501.748 a 414.565 toneladas de barras de hierro.”⁵⁸

Comentarios del Perú

[200] La República del Perú manifestó que:

“... Si bien la RPN ha tenido el 91% del consumo aparente en el 2023 y desde ya ello descarta cualquier atisbo de perturbación, no debe ignorarse que México y Turquía han sido los mayores exportadores del producto investigado hacia Colombia, representando conjuntamente el 81% del total importado en el año 2021. No bastando con ello, las importaciones andinas representaron en el 2023, menos del 3% del consumo aparente. Esta información estaba al alcance de la autoridad, sin embargo, no fue considerada en el Informe Técnico”.

⁵⁶ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folios 000075 000076.

⁵⁷ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000076.

⁵⁸ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000077.

[201] De igual manera, indican que “Durante el período de análisis, se observa un incremento significativo en la participación de la producción local en el consumo nacional aparente (CNA), aumentando en más de 10 puntos porcentuales, al pasar del 78.2% en 2021 al 91% en 2023. En contraste, la participación de las importaciones en el CNA experimentó una disminución de similar magnitud, reduciéndose del 21.8% en 2021 al 9.1% en 2023.”⁵⁹

Análisis de la SGCAN

[202] La participación de mercado de la RPN presentada en el Informe de Colombia, se calculó sobre un tamaño de mercado que fue estimado a partir de la producción nacional de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto, más las importaciones de la subpartida investigada.

[203] La República de Colombia no tomó en cuenta algunos aspectos al momento de estimar el mercado interno de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto como, por ejemplo que parte de esa producción nacional se destinó al mercado externo durante el periodo 2021 - 2023⁶⁰.

[204] Para realizar un análisis objetivo de la participación de mercado de la RPN, es esencial considerar a todos los agentes económicos que interactúan en el mercado interno, incluidos importadores, productores que conforman la RPN y exportadores. Por lo tanto, es necesario incluir también los montos por concepto de exportaciones. Esto permitió calcular de manera más precisa el tamaño del mercado nacional de Colombia, y sobre dicha base determinar la cuota de mercado de la RPN.

[205] Con los ajustes realizados, se procedió a calcular el tamaño del mercado del producto investigado en Colombia para el periodo 2021 – 2023, a partir del volumen producción de la RPN, sumando el volumen de producción de otros productores locales y las importaciones efectuadas durante ese mismo periodo.

Tabla No. 14

Consumo Nacional Aparente barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto, (tn, en números índices)

	2021	2022	2023
VOLUMEN DE PRODUCCIÓN (Tn)	100	95	92
IMPORTACIONES	100	51	24
IMPORTACIONES CAN	100	92	82
EXPORTACIONES	100	52	305
CNA	100	85	76

Fuente: RPN - Información complementaria
Elaboración: SGCAN

[206] Los datos evidencian que el consumo nacional aparente se redujo en el periodo analizado en 5% en 2022 respecto a 2021 y 4% en 2023 respecto al año anterior. Según las cifras presentadas en el informe de Colombia, el consumo aparente se habría contraído durante el periodo de análisis.⁶¹

⁵⁹ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000228

⁶⁰ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000075. En la explicación del cálculo del Consumo Aparente, se señala: “está constituido por el volumen de ventas nacionales del productor nacional petionario, los demás productores nacionales, el volumen de las importaciones investigadas (Ecuador - Perú) y las demás importaciones para cada semestre analizado.”

⁶¹ La contracción del mercado colombiano no solo que es un hecho evidenciado en el propio informe de sustento presentado por Colombia, sino que también fue mencionado por representantes de CAMACOL. Asimismo, en la EDICIÓN 30 de la revista INFOACERO, página 98 se indica: “En Colombia, el menor consumo de acero es una consecuencia de la caída del sector inmobiliario, la menor inversión empresarial y una disminución de las exportaciones”.

“En el segundo semestre de 2021 comparado con el primero del mismo año aumentó 2,21%, seguidamente en el primer y segundo semestre de 2022, se contrajo 6,68% y 12,40% respectivamente. Finalmente, en el primer semestre del 2023, el mercado siguió contrayéndose en un 5,78%.”⁶²

[207] Como se observa en el Gráfico N°11, en un marco de contracción del mercado, la RPN incrementó su cuota de mercado en casi 17 puntos porcentuales, a pesar de la reducción registrada en la producción nacional. Al comparar los datos entre los años extremos del periodo investigado, se registra una reducción de 24% en el tamaño del mercado. Si se realizase el comparativo de datos según el informe de Colombia, esto es, el promedio de 4 semestres vs el primer semestre de 2023, el tamaño de mercado se reduce en 14%.

Gráfico No. 11
Composición del mercado de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto (tn, en números índices)



Fuente: RPN – Información complementaria
 Elaboración: SGCAN

[208] El Gráfico No. 11, también permite evaluar la participación de otros actores en el mercado de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto en Colombia. Cabe señalar que, el principal participante en este mercado es la RPN, seguido a distancia por las importaciones. Estas últimas han reducido su participación, tanto las provenientes de terceros países, así como las originarias de la CAN. En particular, las de la CAN no han superado porcentajes de una sola cifra baja.

[209] Durante el periodo 2021 – 2023, la cuota de mercado de las importaciones originarias de la CAN se mantuvo estable, sin registrarse incrementos, a pesar de la significativa disminución de las importaciones provenientes de terceros países⁶³. Esto indica que el actor que ha ganado participación en el mercado es la RPN, como reflejan los datos analizados.

⁶² Expediente DGCOM/SG/002/2024, folios 000075 y 000076

⁶³ Los representantes de la empresa siderúrgica TERNIUM, durante las visitas de verificación realizadas por la SGCAN, informaron que han establecido un acuerdo con la empresa importadora G y J para la sustitución de importaciones del producto investigado. Dicho acuerdo explicaría en gran medida la reducción observada en las importaciones provenientes de México.

- [210] Al examinar semestralmente la participación de las importaciones de la CAN en el mercado, se observa que estas oscilaron entre el 1% y 6%. En contraste, la participación de la RPN aumentó del 76% en el primer semestre de 2021, al 82% en el primer semestre de 2023. Al incluir los datos del segundo semestre de 2023, este porcentaje asciende al 97%.
- [211] Cabe destacar que, durante el periodo de análisis 2021 - 2023, las importaciones provenientes de la Comunidad Andina estuvieron compuestas en un 95% de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto de Perú y el 5% restante correspondió al producto originario de Ecuador. Por su parte, las importaciones provenientes de terceros países estuvieron compuestas en un 70% de barras de hierro o acero originaria de México y el de Turquía con un 26.3%.
- [212] Así, durante el periodo 2021 – 2023, la participación de mercado de la RPN aumentó en 15 puntos porcentuales al comparar los valores registrados al inicio y al final del periodo de análisis. Este incremento coincidió con la reducción de 16 puntos porcentuales de la cuota de mercado de las importaciones provenientes de terceros países.
- [213] En el caso de la CAN, su participación de mercado se ha mantenido relativamente estable, pasando del 3.13% al 3.66%, lo que representa un incremento de 0.53 puntos porcentuales.
- [214] Se realizó un análisis semestral similar al anterior, cuyos resultados indican que la RPN aumentó su cuota de mercado del 76% en el primer semestre de 2021 al 97% en el segundo semestre del 2023. Este comportamiento se mantiene incluso al comparar los datos con los periodos utilizados en el informe de Colombia, el cual muestra que la RPN tuvo, en promedio, una participación del 78% en el mercado colombiano de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto durante los primeros cuatro semestres analizados, aumentando al 82% en el primer semestre de 2023.

3.4.5 Inventarios

- [215] En su informe de sustento la República de Colombia señaló que los inventarios finales del producto terminado constituyen una de las variables que demostrarían la supuesta perturbación.
- [216] Al momento de realizar el análisis de esta variable, la República de Colombia indica que, *“... , en el segundo semestre de 2021 presentó un crecimiento del 154,5% respecto al primero del mismo año. Posteriormente, continuó con un crecimiento en menor medida del 4,33% en el primero del 2022, luego un decrecimiento del 14,05% en el segundo semestre de 2022 respecto al anterior. Finalmente, para el primer semestre del 2023 en comparación con el segundo semestre del 2022 presentó un crecimiento del 4,52%”*⁶⁴.
- [217] Asimismo, Colombia señala que esta variable en el periodo de perturbación (primer semestre de 2023) respecto al promedio del periodo de referencia (primer semestre de 2021 hasta segundo semestre de 2022) habría aumentado en 12%, al pasar de 67.045 toneladas a 75.416 toneladas, lo que evidenciaría perturbación en esta variable.⁶⁵

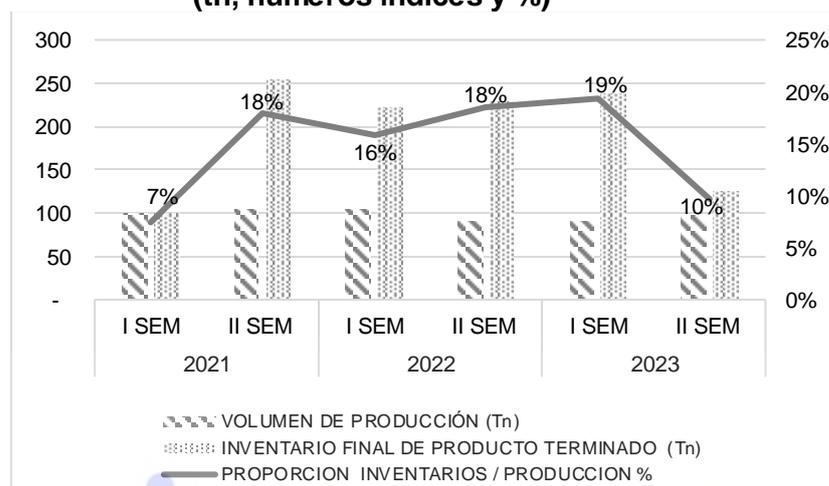
⁶⁴ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000062.

⁶⁵ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000062

Análisis de la SGCAN

[218] El análisis de los inventarios se presenta en el Gráfico No. 12, que muestra un comportamiento irregular, con un incremento del 154% en el segundo semestre del periodo analizado para luego presentar una reducción del 13% en el primer semestre del 2022. Para el último semestre de 2023 esta variable se reduce en un 47%.

Gráfico No. 12
Comportamiento de los Inventarios finales del producto terminado
(tn, números índices y %)

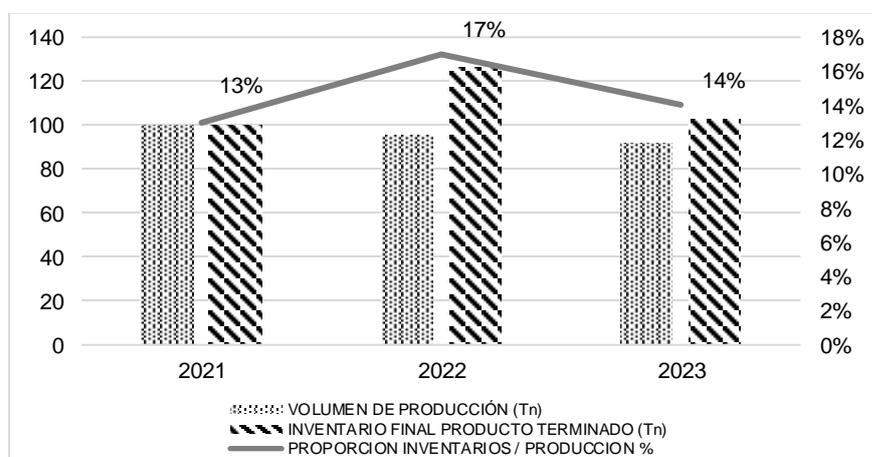


Fuente: RPN
Elaboración: SGCAN

[219] En cuanto a la relación existente entre inventario final y producción, del análisis realizado se aprecia una mayor acumulación en el primer semestre de 2023, llegando a un 19%, sin embargo, en el último semestre de 2023 esta relación es de 10%.

[220] En ese sentido, de acuerdo con la información recabada durante el proceso de investigación y conforme a las aclaraciones realizadas sobre el periodo de análisis, a continuación, se presenta un análisis anual de los inventarios. Dicho análisis muestra conclusiones similares a las obtenidas en el análisis semestral, es decir, se registra un incremento del 27% de esta variable en 2022 respecto a 2021, y para el año 2023 se reduce en 19%.

Gráfico No. 13
Comportamiento de los Inventarios finales del producto terminado
Periodo anual
(tn, números índices y %)



Fuente: RPN
 Elaboración: SGCAN

[221] La relación de inventarios como proporción de la producción nacional, pasa de 13% en 2021 a 17% en 2022; y para el 2023, esa relación se reduce a 14% que significa una menor acumulación de inventarios.

3.4.6 Efectos en el Empleo

[222] Al respecto, la República de Colombia manifiesta que la afectación a este sector constituye un impacto en el empleo directo de la RPN, lo que excluye de este número al personal administrativo “... el empleo directo presentó un comportamiento decreciente en el primer semestre y segundo semestre del 2021 y primer semestre del 2022, luego presentó una recuperación del 40,98% para el segundo semestre de 2022 en comparación al primero del mismo año. Finalmente, para el primer semestre del 2023 presenta una caída significativa de un 34,59% en comparación al semestre anterior”.⁶⁶

Comentarios del Perú

[223] La República del Perú señala que “... el desempeño de la producción, ventas e inventarios, capacidad instalada y empleo construido por la autoridad investigadora se explica directamente por la contracción de la demanda del sector siderúrgico y la presencia de terceros países”.

Análisis de la SGCAN

[224] En las visitas de verificación realizadas por la SGCAN, se constató que la cantidad reportada como empleo no era la correcta, debido a errores presentados al momento de recopilar la información por la empresa siderúrgica Grupo Reyna⁶⁷.

[225] En tal sentido, para realizar una evaluación con información verificable, la SGCAN actualizó los datos de esta variable, ajuste que se presenta en la tabla siguiente.

⁶⁶ Expediente DGC/SG/002/2024, folio 000064

⁶⁷ La confusión se presentó debido a que reportaron únicamente los datos de empleo del proceso de laminación. Expediente DGC/SG/002/2024, folio 002639.

Tabla No. 15
Número de Empleo Directo de la RPN
(número índices y %)

Concepto		2021	2022	2023	% Variación 2021 - 2022	% Variación 2022 - 2023	% Variación 2021 - 2023
Empleo anterior	Número	100	99	92	-1.4%	-6.4%	-8%
Empleo corregido	Número	100	110	107	9.9%	-3.0%	7%
Diferencia	%	29%	43%	49%			

Fuente: RPN – Visita de verificación

Elaboración: SGCAN

- [226] Con la actualización realizada, se observa que los resultados difieren de los reportados en el informe de Colombia. En particular, los datos actualizados reflejan un incremento del 9.9% en esta variable durante 2022, seguido de una reducción del 3% en 2023. Finalmente, en el análisis del periodo 2021 - 2023, se registra un aumento del 7% en el empleo.

3.4.7 Evolución de las ventas nacionales

- [227] La República de Colombia presenta información sobre el comportamiento de las ventas nacionales de la RPN señalando que esta variable ha presentado un comportamiento fluctuante. En el segundo semestre de 2021 habría decrecido en 7,85%, respecto al primero del mismo año. Luego, presentaría un incremento de 10,82% en el primer semestre del 2022 y nuevamente se contraería en 7,88% en el segundo semestre de 2022 en comparación al anterior. Finalmente, continuó con una caída de 10,29% en el primer semestre de 2023.
- [228] El análisis de ventas nacionales utilizando el periodo planteado por Colombia indica que las ventas habrían disminuido en el 13%.

Análisis de la SGCAN

- [229] Como se indicó previamente, el periodo de análisis establecido por la SGCAN abarca de 2021 a 2023, el cual contiene el utilizado por la República de Colombia en su informe de sustento. Sin embargo, el análisis de la SGCAN no se limita únicamente a la comparación entre dos periodos, sino que también busca identificar tendencias que confirmen o descarten determinados patrones de comportamiento de la variable analizada.
- [230] El análisis de las ventas de la RPN de Colombia se realiza anualmente, tanto en cantidades como en dólares. Los valores reportados por la RPN están en pesos colombianos y fueron convertidos a dólares según el tipo de cambio obtenido de la página web de Banco de la República de Colombia⁶⁸.
- [231] Con este antecedente, se observa que las ventas nacionales en toneladas tienen un comportamiento variable, con un incremento del 1% en 2022 respecto a 2021, y con una reducción del 3% en 2023.

⁶⁸ Ver el siguiente enlace: [https://suameca.banrep.gov.co/estadisticas-economicas/reporte-oac.html?path=%2FTrabajo%20CIE%2FA_preliminar_produccion%2FUsuario_final%2F4.Sector_Externo_tasas_de_cambio_y_derivados%2F1.%20Tasas%20de%20cambio%2F1.%20Tasa%20de%20cambio%20del%20peso%20colombiano%20por%20USD\(TRM\)%2F1.%20Tasa%20de%20Cambio%20USD%5C%2FCOP%2F1.Serie%20historica_TRM_mensual_promedio_fin](https://suameca.banrep.gov.co/estadisticas-economicas/reporte-oac.html?path=%2FTrabajo%20CIE%2FA_preliminar_produccion%2FUsuario_final%2F4.Sector_Externo_tasas_de_cambio_y_derivados%2F1.%20Tasas%20de%20cambio%2F1.%20Tasa%20de%20cambio%20del%20peso%20colombiano%20por%20USD(TRM)%2F1.%20Tasa%20de%20Cambio%20USD%5C%2FCOP%2F1.Serie%20historica_TRM_mensual_promedio_fin)

Tabla No. 16
Ventas anuales de la RPN en dólares y toneladas
(números índices y %)

	2021	2022	2023
VOLUMEN DE VENTAS NACIONALES (Tn)	100	101	98
Variación		1%	-3%
VOLUMEN MILES USD	100	101	91
Variación		1%	-10%

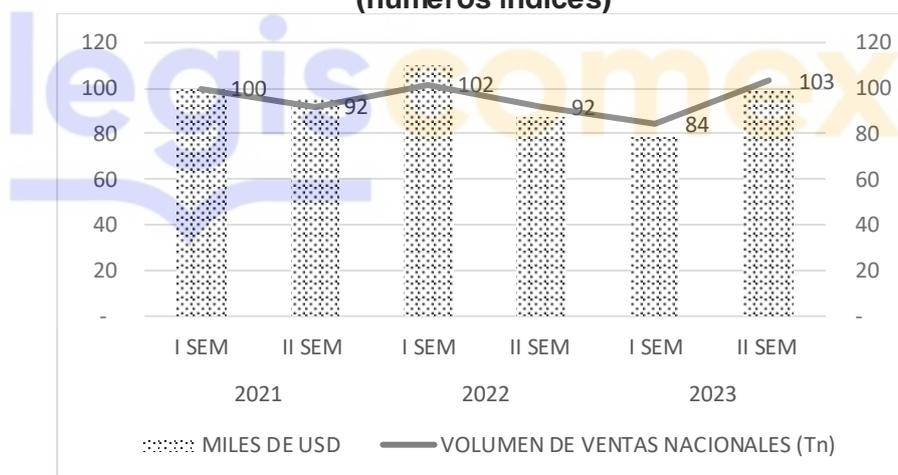
Fuente: RPN – Visita de verificación

Elaboración: SGCAN

[232] Por otra parte, el comportamiento de las ventas en dólares presenta similar comportamiento al de volumen en toneladas, con un incremento del 1% en 2022, pero con una reducción del 10% en el 2023 respecto al año anterior.

[233] El análisis semestral de esta variable evidencia una tendencia similar a la encontrada en el análisis anual. En el gráfico siguiente se puede observar lo antes manifestado, resaltando un crecimiento del 10% para primer semestre de 2022, para reducirse en igual porcentaje para el siguiente semestre y otra reducción del 8% para el primer semestre de 2023. Por último, en el segundo semestre de 2023 se registra un incremento del 23% en ventas en toneladas.

Gráfico No. 14
Ventas semestrales de la RPN en dólares y toneladas
(números índices)



Fuente: RPN – Visita de verificación

Elaboración: SGCAN

[234] En el segundo semestre 2022 y primer semestre 2023, se registran disminuciones de venta tanto en volumen, como en valor de ésta; sin embargo, durante este período se registran los precios más altos del periodo analizado.

Tabla No. 17
Ventas semestrales de la RPN en dólares y toneladas
(números índices y %)

Concepto	2021		2022		2023	
	I SEM	II SEM	I SEM	II SEM	I SEM	II SEM
VENTAS NACIONALES (Tn)	100	92	102	92	84	103
Variación		-8%	10%	-10%	-8%	23%
MILES DE USD	100	95	110	87	78	99
Variación		-5%	15%	-20%	-10%	26%

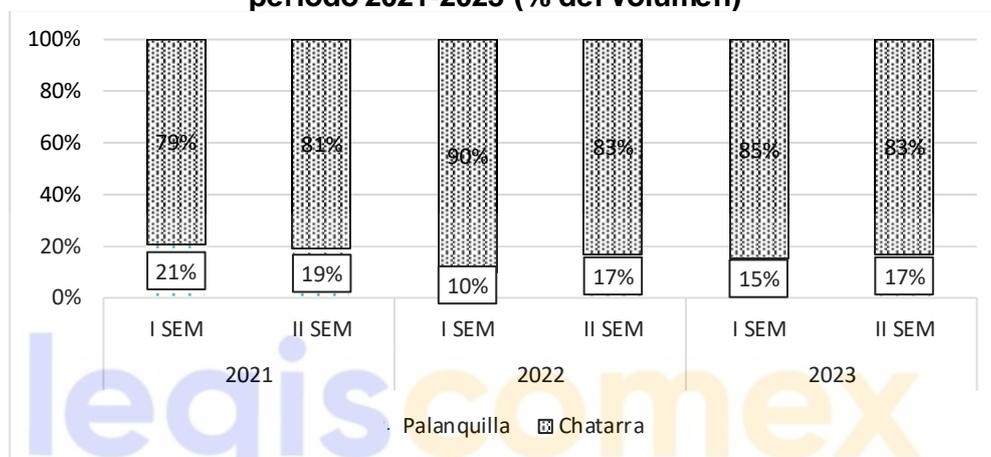
Fuente: RPN – Visita de verificación

Elaboración: SGCAN

3.4.8 Materia prima de la RPN

- [235] La SGCAN solicitó a la República de Colombia información sobre las importaciones de materia prima (chatarra, palanquilla, ferroaleaciones) para la producción de barras de hierro o acero. Asimismo, se solicitó información sobre las compras locales de materia prima (chatarra) a fin de visualizar el proceso productivo de la RPN.
- [236] Como se observa en el Gráfico No. 15, en promedio, aproximadamente el 80% de la materia prima utilizada por la RPN de Colombia proviene de fuentes locales, mientras que el 20%⁶⁹ restante correspondería a materia prima importada.

Gráfico No. 15
Participación de Chatarra Nacional y la Palanquilla importada, para el periodo 2021-2023 (% del Volumen)

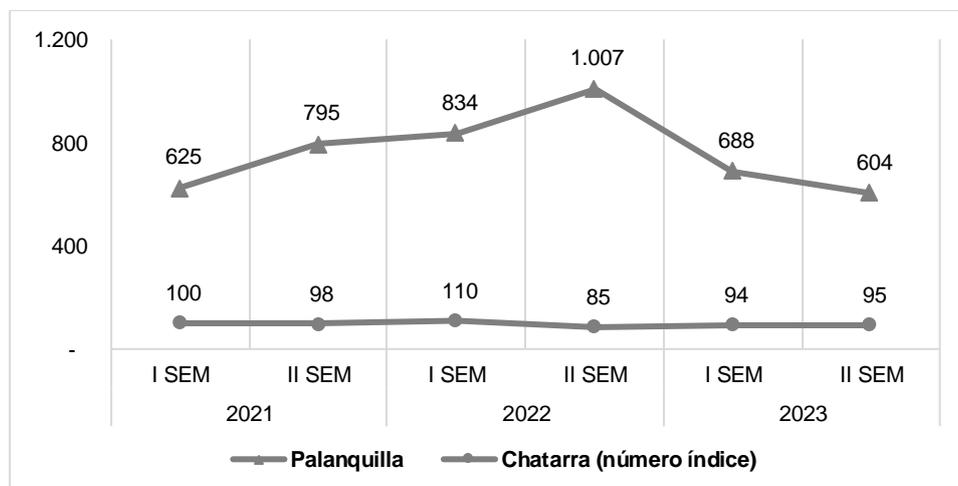


Fuente: RPN – Información complementaria
Elaboración: SGCAN

- [237] En el marco de lo expuesto, a continuación se presenta la evolución de los precios de la materia prima utilizada por la RPN. Se observa que, durante el segundo semestre de 2021, el precio de la palanquilla aumentó un 21%, mientras que el de la chatarra local se redujo en un 23%. En los semestres siguientes, el precio de la palanquilla mostró una disminución constante, alcanzado un valor de USD 604 por tonelada, el más bajo del periodo analizado.

⁶⁹ El 20% este compuesto por Palanquilla (16%), ferroaleaciones y chatarra representando el restante 4%.

Gráfico No. 16
Evolución semestral de los Precios de la Palanquilla y la Chatarra para el periodo 2021-2023 (Usd/Tn)



Fuente: RPN – Información complementaria
 Elaboración: SGCAN

[238] Por otro lado, el precio de la chatarra local se ha mantenido relativamente estable durante este periodo, sin variaciones significativas. El valor más bajo se registró en el segundo semestre de 2022, con un precio de USD 300 por tonelada.

3.4.9 Evolución de las exportaciones

[239] La información sobre exportaciones fue requerida por la SGCAN en el pedido de información complementaria realizado a la República de Colombia. Esta información se requirió debido a su importancia para el cálculo del CNA, así como de las ventas de externas de la RPN.

[240] Según la respuesta dada por Colombia, la información de exportaciones correspondería a *“las cifras que la Autoridad Investigadora consulta para realizar las correspondientes investigaciones en materia de medidas de defensa comercial”*⁷⁰.

[241] Además, señalan que *“las empresas peticionarias no registran exportaciones durante el periodo de referencia (desde el primer semestre de 2021 hasta segundo semestre de 2022) pero si para el periodo de perturbación (primer semestre 2023) analizado, por consiguiente, para realizar el análisis de situación del mercado interno de la rama de producción nacional afectada por las importaciones, el análisis correspondiente hace referencia a la producción nacional total descontando el volumen exportado en el primer semestre del 2023”*.

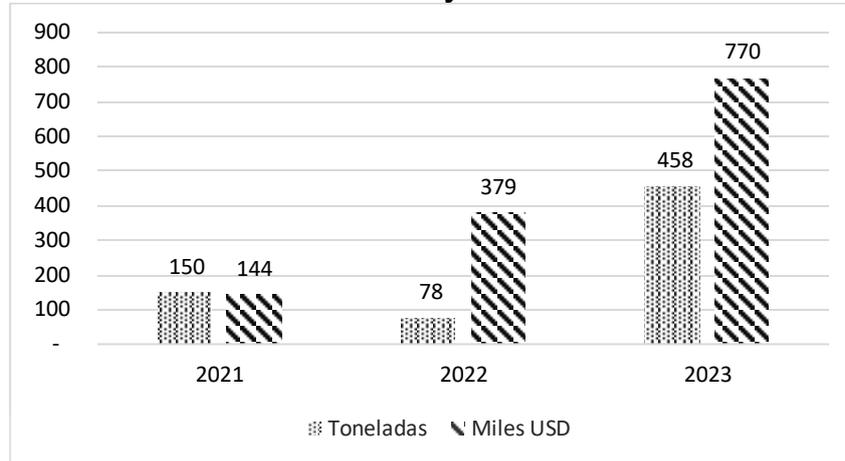
Análisis de la SGCAN

[242] Con relación a la evolución de las exportaciones, en el Gráfico No. 17 elaborado a lo largo de todo el periodo investigado se registran exportaciones que no coinciden con lo presentado por la República de Colombia en su informe. No obstante, es importante destacar que la diferencia en los montos, no son significativos.

⁷⁰ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 002569.

[243] Las exportaciones presentan un comportamiento positivo tanto en cantidad (kilogramos) como en precio (dólares). En efecto, las variaciones porcentuales son positivas principalmente para 2023, año en el cual se registra un incremento de superior al 100% tanto en dólares como en Kg.

Gráfico No. 17
Exportaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto realizadas por Colombia
En toneladas y Miles USD



Fuente: Información complementaria
Elaboración: SGCAN

3.4.10 Utilidades y margen de utilidad

[244] En el informe de sustento, la República de Colombia evidencia una situación desfavorable, y señalan que:

“...se ha presentado un descenso pronunciado desde el primer semestre del 2021 hasta el segundo semestre del 2022 así: una pérdida de 3 p.p., pasando de un margen del 25% al 22% en el segundo semestre del 2021 comparado con el semestre anterior, seguidamente para el primer semestre de 2022 se mantuvo la tendencia en la pérdida en el margen de utilidad bruta con una caída de 8 p.p. obteniendo un 14%. Seguidamente, para el segundo semestre del 2022 se mantuvo la tendencia en la disminución de 5 p.p. obteniendo un 9%. Por otra parte, para el primer semestre del 2023 presentó una ligera recuperación de un 1 p.p. ubicándose en un margen de utilidad bruta del 10%”.⁷¹

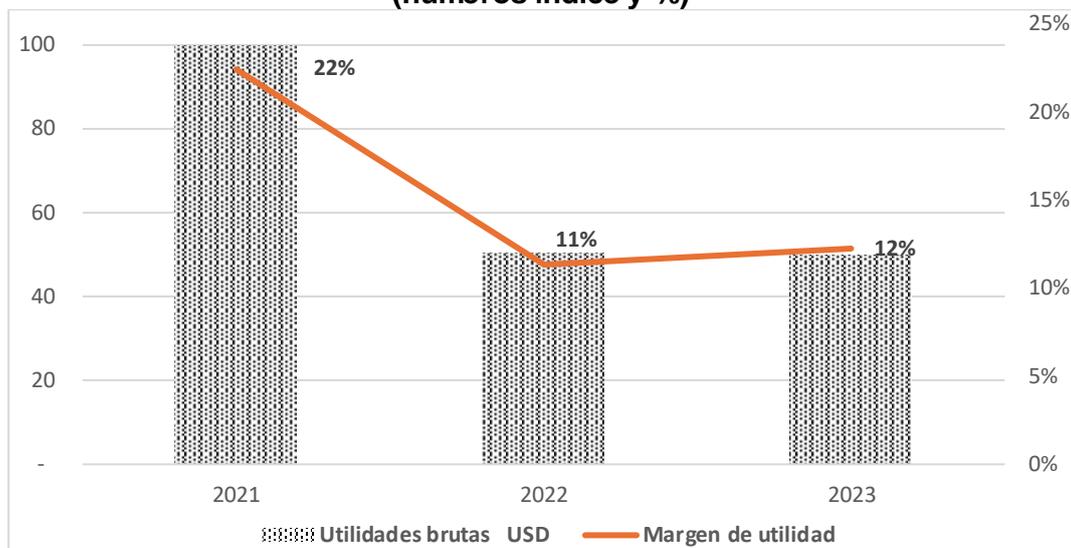
[245] El comportamiento descrito también se produciría en la utilidad operaciones y la utilidad bruta.

Análisis de la SGCAN

[246] De acuerdo con la información del gráfico No. 18, se observa que esta variable se reduce en el periodo de análisis. En 2022 la reducción es de casi el 49% respecto al 2021, en tanto que para el 2023 las utilidades se reducen en 1.4% en comparación con 2022.

⁷¹ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000069

Gráfico No. 18
Utilidad bruta y margen de utilidad de la RPN
(números índice y %)



Fuente: RPN
 Elaboración: SGCAN

[247] Al analizar la relación entre la utilidad bruta de la RPN y las ventas totales, se obtiene el margen de utilidad, el cual disminuye en 2022, pero muestra una recuperación en 2023.

[248] A pesar de ello, es importante señalar que la reducción en las utilidades se da en un contexto de incremento de la producción en valor, de las ventas y de los precios⁷². En efecto, en 2022, año en que se registra la mayor caída de utilidades, las ventas en valor aumentaron en 14 %. Sin embargo, en 2023, las ventas disminuyeron un 8% respecto al 2022. Por otro lado, el costo de ventas aumentó un 25% en el primer semestre de 2022.

Gráfico No. 19
Variación semestral de las Ventas y costo de ventas de la RPN
(números índices y %)



Fuente: RPN
 Elaboración: SGCAN

⁷² En pesos colombianos, los precios aumentaron en todos los semestres de 2021 y 2022, pero disminuyeron en 2023. No obstante, al comparar el precio del segundo semestre de 2023 con el del primer semestre de 2021, se observa un incremento del 7%.

3.4.11 Variables que no demostrarían perturbación

- [249] La República de Colombia realiza un análisis de indicadores económicos, en donde distinguen las variables en las que se habría encontrado perturbación de aquellas que no estarían perturbadas. En dicho análisis señala que *“no se encontró perturbación en los siguientes indicadores: Productividad por trabajador, salarios reales mensuales y volumen de ventas del peticionario respecto al consumo nacional aparente.”*⁷³
- [250] Según información presentada por la República de Colombia en el informe de sustento, las variables productividad por trabajador, salarios reales mensuales y volumen de ventas del peticionario respecto al consumo nacional aparente, reflejan evaluaciones positivas. De esta manera, en los periodos comparados por Colombia, la productividad por trabajador y los salarios mensuales aumentaron en un 6%, mientras que el volumen de ventas respecto al CNA se incrementó en 3.5 puntos porcentuales⁷⁴.

Comentarios de la República del Perú

- [251] La República del Perú señala que la autoridad investigadora colombiana ha identificado perturbaciones en algunos indicadores económicos, como el volumen de producción y ventas, pero no en otros, como la productividad. Esta falta de consistencia sugiere que no se ha demostrado un daño significativo a la RPN⁷⁵. Según el TJCAN, es necesario presentar evidencia clara de daño o amenaza de daño, lo cual no se habría logrado en este caso.
- [252] También indican que *“El propósito del análisis de perturbación es proporcionar un análisis conjunto y holístico de todos los factores que puedan producirlo. Su principal objetivo es mostrar una imagen completa de la situación de la RPN. Teniendo ello en consideración, si del análisis de daño de todos los factores no se puede probar la existencia de una perturbación evidente y, aun así, se determina la existencia de perturbación, se pone de manifiesto la falta de objetividad e imparcialidad de la autoridad investigadora, como la que se observa en el análisis contenido en el Informe Técnico.”*⁷⁶

Análisis de la SGCAN

- [253] Como se ha mencionado en varias ocasiones, la normativa andina y su jurisprudencia establecen variables específicas⁷⁷ para demostrar la perturbación en una rama de producción nacional (pérdida de mercado interno por parte de los productores nacionales y/o, reducción en la utilización de la capacidad instalada y/o efectos en los precios de venta y/o efectos en el empleo y/o el incremento de los inventarios de este producto". No obstante, la perturbación no se limita exclusivamente a dichas variables. Los Países Miembros han incluido, en sus análisis, otros factores que podrían contribuir a demostrar la supuesta perturbación.
- [254] Esto no implica que todas las variables analizadas por los Países Miembros deban mostrar cifras negativas. La perturbación es el resultado de un análisis integral de

⁷³ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000059

⁷⁴ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000059

⁷⁵ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000232

⁷⁶ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000232

⁷⁷ Las variables consideradas son: Pérdidas de mercado interno y/o efectos en los precios de venta y/o efectos en el empleo y/o en el incremento de los inventarios de esos productos”.

la situación general del sector que se ve afectado por el incremento de las importaciones.

[255] A pesar de ello, llama la atención el comportamiento en factores importantes para evaluar el desempeño de una rama de producción nacional. Según el informe de la República de Colombia, la rama de producción nacional habría mejorado su productividad, habría mejorado los salarios de sus trabajadores y sus ventas participarían en una mayor proporción en el CNA.

3.4.12 Conclusiones sobre la perturbación a la RPN

[256] Con base a un análisis objetivo realizado por la SGCAN sobre los indicadores económicos y financieros presentados por la República de Colombia, no se encontró evidencia suficiente para verificar de manera razonable, un incremento súbito de las importaciones ni una alteración en las condiciones en que se realizan las importaciones originarias de la CAN. Asimismo, no se identificó perturbación sobre la RPN por las siguientes razones:

- (i) Durante todo el periodo de análisis, las importaciones del producto investigado disminuyeron tanto en valor, como en cantidad. En 2022 y 2023, la reducción fue del 44%, mientras que, al comparar las cantidades importadas en 2023 con las de 2021, la disminución alcanzó el 68%.
- (ii) En cuanto a las importaciones provenientes de la CAN, como se mencionó, el Perú es el principal origen, representando el 95% durante el periodo analizado. Estas importaciones se redujeron en un 8% en 2022 y un 11% en 2023. Comparando el inicio y el final del periodo, la reducción fue del 18%.
- (iii) El precio implícito de importación del producto originario de la CAN sigue una tendencia similar a la del precio de importación de los principales proveedores del producto investigado. En el caso de la CAN, el precio aumentó un 8% en 2022 y disminuyó un 15% en 2023. Por su parte, el precio de importación desde terceros países se incrementó en un 12% en 2022 y luego se reduce en el mismo porcentaje en 2023.
- (iv) El volumen de la producción de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto disminuyó un 5% en 2022 y un 4% en 2023. En cuanto al valor de producción, este aumentó un 6% en 2022, pero luego se redujo en un 8% en 2023.
- (v) Durante el periodo de análisis, la capacidad instalada de la RPN aumentó un 1% en 2022 y un 2% en 2023. Sin embargo, la utilización de esta capacidad disminuyó en un 5% y un 4% en los mismos años, respectivamente.
- (vi) El empleo de la RPN experimentó una tendencia fluctuante durante el periodo investigado, con un aumento de 9.9% en 2022 y una disminución 3% en 2023.
- (vii) La participación de mercado de la RPN aumentó a lo largo del periodo analizado. En 2021, su cuota de mercado era del 74%, incrementándose al 83% en 2022 y alcanzando el 89% en el último año. Por su parte, las importaciones originarias de la CAN mantuvieron una participación estable del 4%, mientras que las importaciones provenientes de terceros países redujeron su cuota de mercado, pasando del 22% en 2021 a 7% en 2023.

La pérdida de participación de mercado de las importaciones de terceros países fue cubierta por la RPN.

- (viii) Se evidenció que el precio de venta del producto importado es superior al precio del producto fabricado por la RPN y sigue una tendencia similar. Al analizar la evolución de los precios del producto investigado, se observa que, en la mayoría de los meses analizados, el precio del producto de la RPN fue inferior al precio de venta importado proveniente de la CAN. Asimismo, según los datos obtenidos en la verificación realizada por la SGCAN, se constató que el precio de venta interno de la RPN no está determinado por el precio del producto similar importado.
- (ix) La materia prima utilizada por la RPN de Colombia está compuesta aproximadamente en un 80% de materia prima nacional y un 20% importada. Se observó que, durante el periodo analizado, la materia prima importada, que esencialmente es palanquilla, tuvo un incremento de precios en el segundo semestre de 2022 de 21%. A partir de dicho semestre, los precios disminuyen. Por su parte, los precios de la chatarra nacional permanecieron estables.
- (x) Aunque los montos exportados no tienen una participación significativa en el consumo nacional aparente, experimentaron un aumento durante el periodo investigado, con incrementos porcentuales relevantes en 2023.
- (xi) Las ventas y utilidades muestran datos contradictorios. En cuanto a las utilidades, estas disminuyeron en 42% en 2022 y luego se mantuvieron en el mismo nivel en 2023. Por otro lado, las ventas aumentaron un 14% en 2022, pero luego experimentaron una reducción del 8% en 2023.
- (xii) Por último, según lo señalado por la República de Colombia, se determinó que no hubo indicios de perturbación en algunas variables clave de la RPN como la productividad, los salarios y las ventas como porcentaje del consumo aparente, que presentaron un comportamiento positivo.

[257] Como se observa en el presente caso, durante el periodo 2021 – 2023, no todos los indicadores analizados mostraron un comportamiento negativo, y aquellos que sí lo hicieron, no presentaron caídas significativas. En este sentido, no se evidenció un deterioro grave de los indicadores de producción, capacidad instalada, empleo, ventas, los cuales, si bien experimentaron reducciones en ciertos momentos, también presentaron aumentos en otras fases del periodo analizado. Además, se observó un incremento significativo en la participación de mercado de la RPN a lo largo de todo el periodo evaluado.

[258] Por otro lado, los precios promedio anuales tanto del producto fabricado por la RPN como del producto similar importado de Perú mostraron reducciones durante el periodo analizado. En el último año, el precio del producto de la RPN disminuyó en 7% y el del producto similar importado del Perú disminuyó en 6%.

[259] En base al análisis integral de estos indicadores, la SGCAN concluye que no hay evidencia que respalde la existencia de perturbación en la RPN de Colombia.

3.5 Consideraciones adicionales de la SGCAN

[260] Sin perjuicio de las conclusiones a las que se han arribado previamente, la SGCAN se permite efectuar algunas precisiones sobre la medida adoptada en el Decreto 1227 de 3 de octubre 2024.

3.5.1 Aplicación del Trato de Nación Más Favorecida

Pronunciamiento de la República del Perú

[261] La República de Perú manifiesta en su escrito, que Colombia “... *no solo no cumple los requisitos para poder ser impuesta a la luz del artículo 97° del Acuerdo de Cartagena, sino que resulta incompatible con el principio de Nación Más favorecida (NMF) recogido en el artículo 139 de dicho Acuerdo*”⁷⁸.

[262] Incluye información sobre el tratamiento arancelario que otorgaría Colombia a los países con los que mantendría acuerdos comerciales. Según este país, “*el arancel NMF aplicado por Colombia para la subpartida 7214.20.00.00, correspondiente a las barras de hierro o acero, es del 10%. En el marco de los acuerdos comerciales vigentes de los países cuyos orígenes han sido importados en el periodo investigado, esta subpartida está libre de aranceles, con la excepción de Turquía, China y Rusia*”.

[263] Concluye su análisis sobre este tema, señalando que “*Estos preceptos, así como el artículo 139° del Acuerdo de Cartagena, han sido abiertamente vulnerados con la emisión del Decreto 1227 de 2024, mediante el cual se aprobó la salvaguardia, por cuanto el artículo 1° impuso un gravamen arancelario del 14.5%, tributo que es muy superior al que se aplica a terceros países que, en Colombia, según el Decreto 2917 de 2011, es de solo el 10%. Una violación de esta naturaleza no tiene precedentes pues constituye un trato discriminatorio al beneficiar países que no son Parte del Acuerdo de Cartagena*”⁷⁹.

Análisis de la SGCAN

[264] Sobre este punto, es importante destacar dos elementos fundamentales en la promulgación del referido Decreto relacionadas al contingente arancelario y el gravamen aplicado.

Sobre el contingente arancelario

[265] El artículo 97 del Acuerdo de Cartagena establece que “... *Las medidas correctivas que se apliquen deberán garantizar el acceso de un volumen de comercio no inferior al promedio de los tres últimos años*”. La medida adoptada por la República de Colombia fue notificada a la SGCAN el 2 de diciembre de 2024⁸⁰.

[266] La eventual implementación de la medida, en este caso, mediante un contingente arancelario, debería en todo momento garantizar el acceso conforme a la normativa andina vigente. Es fundamental señalar que, aunque la naturaleza provisional de un contingente busca corregir y ajustar las variables consolidadas que han sido objeto de perturbación, la SGCAN debería evaluar y verificar que la metodología utilizada para establecer dicho contingente, y por ende el cupo de 29.529,03 TM

⁷⁸ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000245

⁷⁹ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000249

⁸⁰ Es relevante la fecha de notificación, ya que demuestra que para ese momento ya se contaba con la información completa del año 2023.

anuales, esté alineada con los datos del volumen de comercio correspondiente a la subpartida investigada.

[267] En el marco del pedido de información complementaria realizado por la SGCAN, se solicitó a Colombia remitir los datos y el periodo de referencia que sustente el cálculo del contingente de 29,529.03 toneladas anuales libre de arancel. En respuesta, la República de Colombia informó que: “...Para calcular este contingente se consideró el promedio de las importaciones provenientes de la Comunidad Andina durante los últimos tres años y medio”⁸¹.

[268] Con la información proporcionada por la República de Colombia, se estableció el monto del contingente que debía adoptarse como medida en el Decreto 1227, el cual se detalla en la tabla siguiente.

Tabla No. 18
Importaciones para el cálculo del contingente arancelario

Año	TONELADAS CAN
2021	40,860.63
2022	37,788.10
2023	33,654.48
Promedio SGCAN	37,434.07
Promedio Decreto 1227	29,529.03
Diferencia	7,905.04

Fuente: Información complementaria
Elaboración: SGCAN

[269] Como se observa en un contexto donde no se ha evidenciado un aumento de importaciones del producto investigado originario de la CAN ni alteraciones en las condiciones en que se realizan las importaciones, esta medida representaría una vulneración del artículo 97.

Sobre el gravamen arancelario del 14.5%

[270] El referido Decreto 1227, también estableció como medida, para aquellas importaciones que superen el contingente de 29,529.03 toneladas, un gravamen arancelario de 14.5%.

[271] De otra parte, sin perjuicio del análisis sobre el periodo en que se basa el cálculo de la República de Colombia para todos los requisitos exigidos en el artículo 97, cabe resaltar que el cobro del gravamen a aplicar sobre el 14,5 % a las importaciones que superen el contingente impuesto, en relación con el arancel NMF vigente, debe aplicarse el más favorable a los socios andinos y que no exceda el nivel del menor arancel aplicado a proveedores de terceros países. Al respecto Secretaría General mediante Resolución 837 de 2004 que resuelve el Recurso de Reconsideración⁸², evidencia este criterio:

“(...) Que la Secretaría General reitera el criterio expuesto en la Resolución recurrida, en el sentido que la aplicación de medidas de salvaguardia bajo lo dispuesto en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena no debe poner a los productos originarios de los Países Miembros en una situación menos ventajosa que en relación con productos de terceros países. Y para ello debe recordar que ese razonamiento ha sido sostenido en diversas resoluciones relacionadas con medidas de salvaguardias expedidas por la Junta del Acuerdo de

⁸¹ Expediente DGC/SG/002/2024, folio 002582

⁸² Recurso de Reconsideración interpuesto por la República del Ecuador y la empresa EGAR S. A., contra la Resolución 800 de la SGCAN.

Cartagena, y ahora por la Secretaría General de la Comunidad Andina, así es pertinente mencionar las Resoluciones 275 y 276 de 29 de febrero de 1988; 277 y 278 de 8 de abril de 1988; y 283 de 16 de diciembre de 1988, la Junta del Acuerdo de Cartagena consideró que las medidas de salvaguardia autorizadas “no podrán generar en ningún caso situaciones de discriminación en perjuicio de Países Miembros respecto de terceros países”. Asimismo, en la Resolución 690 de 14 de enero de 2003, al autorizar la medida solicitada señaló que “si los volúmenes importados superaran lo señalado en este párrafo, el Gobierno de Ecuador podrá aplicar un gravamen arancelario que no exceda el nivel del menor arancel aplicado a proveedores de terceros países”;

(...) Que, por consiguiente, la Secretaría General reitera que el principio de nación más favorecida consagrado en el artículo 139 del Acuerdo de Cartagena debe aplicarse a los volúmenes de importación que exceden el promedio de los tres últimos años, tanto cuando un País Miembro impone una medida de salvaguardia provisional al amparo del artículo 97 así como también cuando la Secretaría General autoriza o modifica la medida solicitada. (Énfasis añadido)

[272] Al respecto, es importante recordar lo establecido en el artículo 139 del Acuerdo de Cartagena, el cual garantiza el trato de nación más favorecida para los socios comerciales andinos:

“Artículo 139.- *Cualquier ventaja, favor, franquicia, inmunidad o privilegio que se aplique por un País Miembro en relación con un producto originario de o destinado a cualquier otro país, será inmediata e incondicionalmente extendido al producto similar originario de o destinado al territorio de los demás Países Miembros.*

Quedan exceptuados del tratamiento a que se refiere el inciso precedente, las ventajas, favores, franquicias, inmunidades y privilegios ya concedidos o que se concedieran en virtud de convenios entre Países Miembros o entre Países Miembros y terceros países, a fin de facilitar el tráfico fronterizo.”

[273] En ese sentido, el establecimiento de una medida de salvaguardia no constituye una excepción al trato de Nación Más Favorecida, y su alcance no es limitativo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 139 del Acuerdo de Cartagena. Por lo tanto, toda medida invocada al amparo del artículo 97 *ibidem*, debe ser leída en consonancia con el mencionado artículo para garantizar su correcta aplicación y entendimiento en el marco legal establecido.

[274] Como señaló el TJCAN en sentencia del Proceso 32–AI-2001, la aplicación de la cláusula NMF tiene por efecto de su aplicación otorgar un trato igualitario que un País Miembro reconozca a un tercero:

“(...) El hecho de que un país de la Comunidad no extienda a las importaciones de bienes originarios de los otros Países Miembros, el tratamiento que con características más favorables aplique a terceros países, constituye, en principio, un rompimiento del compromiso de

trato igualitario y equitativo establecido en el Artículo 155 del Acuerdo de Cartagena.”

- [275] A partir de lo mencionado, como se pudo verificar al analizar la clasificación arancelaria del producto barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto, el arancel NMF aplicado por Colombia es del 10%, inferior al establecido en la medida de salvaguardia, ya que, según se indica, *“Para el cálculo del arancel extra contingente se tomó como punto de partida el diferencial de precio CIF entre las importaciones investigadas y el precio de la RPN en el periodo de perturbación (4,5%), a ello se le sumo el arancel NMF (10%).*

Tabla No. 19
Clasificación Arancelaria del producto investigado

NOMBRE COMERCIAL	SUBPARTIDA	DESCRIPCIÓN	NMF (%)
Barras corrugadas de acero para refuerzo de concreto: Recta (Varilla).	7214.20.00.00	- Con muescas, cordones, surcos o relieves, producidos en el laminado o sometidas a torsión después del laminado	10

Fuente: Decreto 1881 del 30 de diciembre de 2021.
Elaboración: SGCAN

- [276] De acuerdo con lo señalado, a pesar de que la diferencia en el precio CIF del producto importado en relación con el producto nacional sería de 4.5%, no solo se aplicó dicha diferencia como medida, sino que, además, se restringe aún más el producto comunitario. Para ello, se le aplicó el arancel que Colombia impone a las importaciones provenientes de países⁸³ con los cuales no mantiene acuerdos de preferencias arancelarias para el producto investigado.
- [277] En el presente caso, al aplicar un arancel del 14.5%, superior al gravamen arancelario del 10% impuesto a las importaciones de terceros países, Colombia estaría otorgando un trato menos favorable al comercio originario de los Países Miembros de la CAN.
- [278] La Secretaría General sostiene que el principio de nación más favorecida consagrado en el artículo 139 del Acuerdo de Cartagena, debe aplicarse tanto cuando un País Miembro impone una medida de salvaguardia provisional al amparo del artículo 97, como cuando la propia Secretaría General autoriza o modifica la medida solicitada.
- [279] Con base en lo expuesto, la normativa del artículo 97 otorga a la SGCAN la facultad de corregir la medida impuesta, específicamente en lo relativo al volumen establecido para el contingente libre de medida y a la fijación del gravamen arancelario. Sin embargo, al no haberse constatado un incremento de importaciones ni una perturbación en el mercado, la modificación de los límites de importación y el arancel impuesto carece de fundamento y resulta innecesaria.

3.6 Relación causal entre las importaciones y la perturbación

- [280] Las cláusulas de salvaguardia son mecanismos excepcionales, lo que implica que el País Miembro que las invoque debe demostrar la existencia de elementos que justifiquen la imposición de una medida correctiva. En este contexto, el TJCAN aclaró en su sentencia de 17 de agosto de 1998 (proceso 4-AN-97) que *“...la*

⁸³ De acuerdo con la fuente consultada DIAN, el arancel aplicado a México es 0%, a Brasil 6,2 % y a Turquía 10 %.

autorización de medidas correctivas de salvaguardia y su justificación no puede dar lugar a duda alguna en cuanto a las causales de la perturbación...⁸⁴.

[281] En el presente caso, no se han cumplido las condiciones básicas y primarias necesarias para invocar un mecanismo de salvaguardia, tales como la existencia de un incremento masivo y desproporcionado de importaciones ni alteraciones en las condiciones en que se realizan las importaciones. Además, no se ha podido verificar la presencia de una perturbación en la rama de producción nacional de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto de Colombia. Por lo tanto, la SGCAN no podría pronunciarse sobre la existencia de una relación causal entre las cantidades o condiciones en que se realizan las importaciones y la presunta perturbación en la RPN⁸⁵.

[282] Lo anterior se mantiene incluso frente a los argumentos presentados por Perú y Ecuador, respectivamente, que cuestionan la supuesta causalidad de las importaciones originarias de la Comunidad Andina y la producción nacional de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto, tal como se detalla en el informe elaborado por Colombia.

“Como se aprecia, la autoridad investigadora no ha establecido válidamente la existencia de una relación causal entre las importaciones y la presunta perturbación de la rama de producción nacional, pues solo ha verificado una simple coincidencia de tendencias, cuando la determinación sobre el comportamiento de las importaciones ha sido defectuosa. Estos defectos en la investigación se han hecho evidentes en el acápite III. Un examen apropiado hubiera determinado que durante el periodo investigado las importaciones investigadas más bien evolucionaron hacia la baja, pudiendo ser las de otros orígenes las responsables del impacto que alega la RPN”⁸⁶

“En el acápite (4.4 Relación causal entre las importaciones y la perturbación encontrada en la rama de producción nacional de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto) no se realiza un análisis que demuestre que la supuesta afectación de las variables económicas y financieras se debe a las

⁸⁴ Resolución 993 publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N° 1292 del 6 de febrero de 2006.

⁸⁵ Esta práctica, de no evaluar la relación causal cuando se ha constatado previamente la inexistencia de perturbación a la RPN ha sido adoptada por la SGCAN en diversos procedimientos administrativos. Como ejemplo, pueden consultarse las siguientes resoluciones:

- Resolución 1948 de la SGCAN, por el cual se resuelve la solicitud de aplicación de medidas correctivas por parte de la República del Ecuador a las importaciones de polvo base para la elaboración de detergente originario de los Países Miembros de la Comunidad Andina, bajo lo dispuesto en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena;

- Resolución 993 de la SGCAN, por el cual se resuelve la solicitud de aplicación de medidas correctivas por parte de la República del Ecuador a las importaciones de productos de la cadena de oleaginosas originarias de los Países Miembros de la Comunidad Andina, bajo lo dispuesto en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena;

- Resolución 826 de la SGCAN, por el cual se resuelve la solicitud de aplicación de medidas correctivas por parte de la República de Colombia a las importaciones de azúcar clasificadas en las subpartidas arancelarias NANDINA 1701.11.90, 1701.91.00 y 1701.91.00 originarias de los Países Miembros de la Comunidad Andina, bajo lo dispuesto en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena; y,

- Resolución 815 de la SGCAN, por el cual se resuelve la solicitud de aplicación de medidas correctivas por parte de la República del Ecuador a las importaciones de las subpartidas arancelarias NANDINA 1507.90.00, 1511.90.00, 1512.19.00, 1516.20.00, 1517.10.00 y 1517.90.00 originarias de los Países Miembros de la Comunidad Andina, bajo lo dispuesto en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena.

Resolución N° 2005 de la SGCAN, por el cual se resuelve la solicitud de la República del Ecuador para la aplicación de medidas correctivas a las importaciones de azúcar originarias de los Países Miembros, al amparo de lo dispuesto en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena

⁸⁶ Expediente DGCOM/SG/002/2024, folio 000235

*importaciones originarias de los países miembros de la Comunidad Andina”.*⁸⁷

- [283] Con base en lo expuesto en el informe, se ha podido verificar que no se ha producido un incremento súbito de las importaciones, ni se han identificado alteraciones en las condiciones en que se realizan las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto originarias de la Comunidad Andina. Asimismo, no se ha podido verificar la existencia de perturbación sobre la rama de producción nacional de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto de Colombia.
- [284] En este contexto, y en concordancia con lo establecido en el Proceso 02-AI-2019⁸⁸, la SGCAN debe pronunciarse respecto a tres aspectos fundamentales, dado que no se cumplieron con los requisitos habilitantes previstos en la normativa comunitaria para aplicar una medida correctiva de salvaguardia.
- [285] Que, por lo anteriormente expuesto, la Secretaría General de la Comunidad Andina,

RESUELVE:

Artículo 1.- Denegar la solicitud presentada por la República de Colombia para adoptar medidas correctivas definitivas a las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto clasificadas por la subpartida arancelaria 7214.20.00.00, “- Con muescas, cordones, surcos o relieves, producidos en el laminado o sometidas a torsión después del laminado”, originarias de los Países Miembro de la CAN, establecidas en el Decreto 1227 del 3 de octubre de 2024 “Por el cual se adopta una medida de salvaguardia”, publicado en el Diario Oficial 52.898 del 3 de octubre de 2024.

Artículo 2.- Suspender las medidas correctivas aplicadas por parte de la República de Colombia mediante el Decreto 1227 del 3 de octubre de 2024, “Por el cual se adopta una medida de salvaguardia”, publicado en el Diario Oficial 52.898 del 3 de octubre de 2024 a las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto clasificadas por la subpartida arancelaria 7214.20.00.00, “- Con muescas, cordones, surcos o relieves, producidos en el laminado o sometidas a torsión después del laminado”, invocando lo dispuesto en el artículo 97 del Acuerdo de Cartagena.

Artículo 3.- Solicitar a la República de Colombia que, a través de sus autoridades nacionales competentes, de ser el caso, ordene la devolución de los montos que hubiesen sido cobrados durante la aplicación provisional de las medidas correctivas establecidas en el Decreto 1227 del 3 de octubre de 2024, “Por el cual se adopta una medida de salvaguardia”, publicado en el Diario Oficial 52.898 del 3 de octubre de 2024, a las importaciones de barras de hierro o acero corrugadas para refuerzo de concreto clasificadas por la subpartida arancelaria 7214.20.00.00, “- Con muescas, cordones, surcos o relieves, producidos en el laminado o sometidas a torsión después del laminado”, originarias de los demás Países Miembros de la Comunidad Andina, y hasta antes del presente pronunciamiento.

⁸⁷ Expediente SGCAN/SG/002/2024, folio 000207

Comuníquese a los Países Miembros la presente Resolución, la cual entrará en vigor a partir de su fecha de publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena.

Dada en la ciudad de Lima, Perú, a los 26 días del mes de febrero del año dos mil veinticinco.

Gonzalo Gutiérrez Reinel
Embajador
Secretario General

