



## **SALVAGUARDIA**

**SUBDIRECCIÓN DE PRÁCTICAS COMERCIALES  
DIRECCIÓN DE COMERCIO EXTERIOR**





## PRESENTACIÓN

Con la convicción de que la información es fundamental para una acertada toma de decisiones, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo pone a disposición de todos los agentes que intervienen en los procesos de comercio exterior, esta serie de cinco cartillas a manera de herramienta y material de consulta.

El uso, cada vez mayor, de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC's), implica una constante divulgación y capacitación de las mismas, con el fin de que quienes las utilizan logren un óptimo aprovechamiento, con mirar a la facilitación de trámites y en aras de elevar los niveles de productividad y competitividad de los empresarios colombianos.

Los temas cubiertos en las cartillas: Normas de Origen, Preferencias Arancelarias y Registro de Productores Nacionales; Ventanilla Única de Comercio Exterior; Exportación de Servicios y Contratos de Importación de Tecnología; Salvaguardias y Dumping y Subsidios, guardan relación con la ejecución de la política de comercio exterior, la cual permitirá al país obtener los mejores resultados en cuanto a comercio con el mundo.

Hoy en Colombia se encuentra en un momento crucial de su actividad productiva y con una clara visión tendiente a la reconversión industrial. De ahí que materiales como estos, se constituyen en una herramienta para quienes no se quieran quedar atrás en el proceso.

Luis Guillermo Plata  
Ministro de Comercio, Industria y Turismo



Libertad y Orden

## TABLA DE CONTENIDO

ÁMBITO DE APLICACIÓN.....	5
CONCEPTOS GENERALES.....	6
GLOSARIO.....	12

## ÁMBITO DE APLICACIÓN

Mediante la ley 170 de 1994 se incorporó a la legislación colombiana el Acuerdo sobre Salvaguardias de la Organización Mundial de Comercio -OMC-. En consecuencia, se expidió el decreto 152 del 22 de enero de 1998, el cual establece los procedimientos y criterios para la adopción de medidas de salvaguardia general y salvaguardia especial para productos agropecuarios, especificando que tales medidas serán aplicadas a las importaciones originarias de países miembros de la Organización Mundial del Comercio.

En julio 28 de 1999 el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo expidió el decreto 1407, que reglamenta la aplicación de medidas de salvaguardia para países no miembros de la OMC. La vigencia de esta norma expiró el 31 de diciembre de 2000 y fue prorrogado mediante el decreto 2793 de diciembre de 2000.

Por su parte, el Protocolo de Adhesión de la República Popular China a la Organización Mundial de Comercio, establece en su sección 16 un mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos de origen chino que se importen en el territorio de cualquier Miembro de la OMC en tal cantidad y en condiciones tales que causen o amenacen causar una desorganización de mercado en el país importador. Este mecanismo caduca el 12 de diciembre de 2013. El anterior procedimiento está reglado en Decreto 1480 del 11 de mayo de 2005.

Las investigaciones por salvaguardias son realizadas por la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de la Subdirección de Prácticas Comerciales.

## CONCEPTOS GENERALES

### 1. ¿QUÉ ES UNA SALVAGUARDIA?

Consiste en una limitación temporal de las importaciones de un determinado producto, cuya adopción obedece al restablecimiento de las condiciones de competencia distorsionadas por el aumento de las importaciones. Por lo anterior, una salvaguardia sólo se aplica en la proporción necesaria para prevenir o reparar el daño grave o la amenaza de daño grave a la rama de la producción nacional.

Para la adopción de una salvaguardia es necesario determinar que las importaciones de cierto producto han aumentado en tal cantidad y se realizan en condiciones tales, que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores.

### 2. ¿QUÉ TIPOS DE SALVAGUARDIA EXISTEN?

Según la normativa que actualmente rige a los países miembros de la OMC, existen dos clases de salvaguardia: Salvaguardia general y salvaguardia especial para productos agropecuarios. Cada una de ellas tiene especificidades en su aplicación, las cuales en Colombia son reglamentadas por el Decreto 152 de 1998.

Así mismo, en el marco de los Acuerdos de Comercio Internacional que Colombia ha suscrito, se establecen reglas particulares para la aplicación de medidas de salvaguardia, tendientes a corregir las distorsiones que puedan causar los programas de desgravación arancelaria pactados. Así, en la actualidad existen reglamentaciones particulares en el marco de la Comunidad Andina; ALADI y todos sus Acuerdos de Complementación Económica, Libre Comercio e Intercambio Preferencial y Alcance Parcial y Acuerdo de Libre Comercio Colombia - México.

Adicionalmente, Colombia, a través del Decreto 1480 de 2005, aplica medidas de salvaguardia de transición para productos específicos y para productos del sector textil - confección, al amparo de las disposiciones del Protocolo de Adhesión de China a la OMC.

Finalmente, el Decreto 1407 de 1999 permite incrementar los aranceles aplicados hasta el nivel consolidado en OMC, mediante un procedimiento especial de salvaguardia.

### 3. ¿EN CUÁLES CASOS PUEDE APLICARSE UNA SALVAGUARDIA PROVISIONAL?

Estas medidas se aplican en el marco de las investigaciones de salvaguardia de carácter general (decreto 152 de 1998), así como en las salvaguardias dirigidas a China (decreto 1480 de 2005), cuando se presenten circunstancias críticas, en las que cualquier demora entrañaría un daño difícilmente reparable a la rama de producción nacional del producto similar o directamente competidor, en virtud de la determinación preliminar de la existencia de pruebas claras de que el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar daño grave.

En este caso deberá establecerse que se ha producido un aumento sustancial de las importaciones durante los últimos 6 meses, teniendo en cuenta el volumen y la oportunidad en la que éstas se han efectuado, ocasionando una repentina acumulación de inventarios del producto nacional, así como un descenso en ventas y en los márgenes de rentabilidad.

La medida de salvaguardia provisional será de carácter arancelario y estará vigente durante el proceso de investigación, hasta que se adopte una medida definitiva o se decida abstenerse de hacerlo.

#### **4. REQUISITOS GENERALES DE LA PETICIÓN DE INVESTIGACIÓN**

La solicitud de salvaguardia se presenta y radica ante la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por una proporción importante de la rama de la producción nacional, de por lo menos el 25% de la misma, en términos de volumen de producción del producto similar o directamente competidor del producto importado. No obstante, para la apertura de la investigación, dicho porcentaje deberá ser del 50%.

La petición de investigación debe cumplir los siguientes requisitos mínimos:

- Indicar la modalidad de salvaguardia que se invoca.
- Identificación y representatividad del peticionario.
- Descripción detallada, características técnicas y clasificación arancelaria del producto importado que permita compararlo con el producto nacional.
- Descripción detallada del producto nacional y prueba de que este es similar o directamente competidor del producto importado.
- Información fuente DIAN con base en declaraciones de importación, sobre el aumento de las importaciones (volumen, precio y países de origen) del producto que ha de ser investigado, en términos absolutos y en relación con la producción nacional.
- Nombre y domicilio de los importadores e información disponible sobre los exportadores y productores extranjeros.
- Elementos que demuestren y prueben la existencia de daño grave o de su amenaza a la rama de producción nacional, ocasionado por el aumento de las importaciones, mediante indicadores de la producción, capacidad instalada, productividad, inventarios, ventas, precios, participación del mercado, empleo, salarios.
- Estado de Resultados y de Costos de Producción por línea de producción correspondiente al producto objeto de investigación. Igualmente se requiere la presentación del Balance General y del Estado de Resultados de la empresa peticionaria.

- Cuando la petición se refiera a la amenaza de daño grave se debe aportar información sobre la posibilidad de un aumento de las importaciones por causa de un contrato de suministro, adjudicación de una licitación o una oferta irrevocable, o como consecuencia de la capacidad de exportación en el país de origen determinada por el aumento o excedente en la capacidad instalada o el aumento en los inventarios del producto similar o directamente competidor y la probabilidad de que las exportaciones resultantes de esa mayor capacidad instalada potencial del país exportador, se destinen al mercado colombiano.
- Aportar elementos que demuestren que el aumento de las importaciones es la causa del daño grave o de la amenaza de daño grave a la rama de la producción nacional.
- Para solicitar una medida de salvaguardia provisional se debe acreditar la existencia de circunstancias críticas, por causa del aumento sustancial de las importaciones durante los últimos seis meses, sobre los que se disponga de información estadística.
- Identificación y justificación de la información confidencial y resumen público de la misma.
- Ofrecimiento de presentar a las autoridades los documentos correspondientes para verificar la información suministrada y autorizar la realización de visitas de verificación.
- Entrega de las pruebas que se pretende hacer valer.
- Información sobre el plan de ajuste propuesto por la empresa peticionaria.

## **5. ¿CÓMO DETERMINAR LA EXISTENCIA DE DAÑO GRAVE O DE AMENAZA DE DAÑO GRAVE A LA RAMA DE PROTECCIÓN NACIONAL AFECTADA?**

La Subdirección de Prácticas Comerciales calcula una serie de indicadores de daño con base en información que el peticionario debe suministrar al diligenciar la guía diseñada para la presentación de estas solicitudes. Los indicadores más comunes son:

- a. Porcentaje del volumen de importaciones en relación con:
  - El volumen de la producción nacional
  - El volumen de las ventas de los productores nacionales
  - El consumo nacional aparente. (C.N.A)

Se entiende por consumo nacional aparente la sumatoria de la producción nacional, las importaciones totales y el inventario inicial, sustrayendo las exportaciones y el inventario final en cada período.

También puede calcularse como la suma de las ventas de todos los productores en Colombia, más las importaciones totales del bien de que se trate.

b. Comportamiento de los inventarios, las ventas, la producción, la utilidad bruta y operacional, la participación en el mercado, la productividad, los precios, la capacidad instalada y su utilización, el empleo directo, el empleo indirecto, los salarios, el flujo de caja, el crecimiento y la capacidad de reunir capital o inversión, entre otros. Todo lo anterior referido a los productores nacionales del bien de que se trate.

Con base en estos indicadores la DCE evaluará si existe o no un daño material y si tal daño se puede calificar como grave.

En los casos de amenaza de daño grave se requiere probar la inminencia de importaciones mediante la presentación de contratos de suministro, adjudicación de licitación, etc., o demostrando la existencia de capacidades de producción excedentarias o subutilización de la capacidad instalada en los países de origen o de exportación.

## **6. INFORMACIÓN ADICIONAL**

La Subdirección de Prácticas Comerciales podrá solicitar información adicional o recabar detalles de la misma consultando otras fuentes. En todo caso, se dará a las partes interesadas la oportunidad de controvertir las afirmaciones y pruebas que obran en la investigación.

## **7. PRUEBAS**

La Subdirección de Prácticas Comerciales por solicitud de parte interesada o de oficio, practicará las pruebas que considere útiles, necesarias y eficaces para la verificación de los hechos investigados.

Teniendo en cuenta lo establecido para mantener la reserva de la información de carácter confidencial, las pruebas se pondrán a disposición de las demás partes interesadas que intervengan en la investigación. Para tal efecto todos los interesados podrán tener acceso a los documentos no confidenciales y solicitar la expedición de fotocopias ante la Subdirección de Prácticas Comerciales, una vez abierta la investigación.

## **8. MEJOR INFORMACIÓN DISPONIBLE**

La mejor información disponible es entendida para aquellos casos en que una parte interesada niegue el acceso a la información o no la facilite dentro de un término prudencial o entorpezca la investigación, la autoridad investigadora podrá formular determinaciones, sobre la base de los hechos de que tenga conocimiento. La condición de mejor información disponible opera como una sanción para la parte renuente a aportar información o que entorpezca el suministro de la misma.

## 9. INFORMACIÓN CON CARÁCTER CONFIDENCIAL

Las partes interesadas en la investigación podrán aportar información con carácter confidencial si en forma justificada consideran que su divulgación podría acarrear algún perjuicio al que la suministre o a un tercero.

En caso de requerir tratamiento confidencial, la información deberá allegarse con la justificación de tal requerimiento, indicando el perjuicio que causaría su divulgación y aportando con ellos un resumen no confidencial de la misma, que debe ser incorporado en la versión pública del expediente respectivo. En caso contrario, la Subdirección de Prácticas Comerciales podrá no tomar en cuenta dicha información.

## 10. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

El procedimiento de la investigación se adelantará por la Dirección de Comercio Exterior a través de la Subdirección de Prácticas Comerciales cumpliendo las siguientes etapas:

### **Recepción de conformidad**

La Subdirección de Prácticas Comerciales dentro de los términos establecidos en las normas correspondientes, evalúa la documentación presentada por los peticionarios para constatar que cumpla con los requisitos establecidos.

### **Evaluación del mérito para la apertura de la investigación**

En esta etapa, la Subdirección de Prácticas Comerciales elabora un informe técnico que es la base para decidir si existe mérito para la apertura de investigación. En particular evalúa que existan indicios suficientes del aumento de las importaciones, el daño o amenaza de daño a la producción nacional y la relación causal entre estos dos elementos, que ameriten el inicio de una investigación.

### **Derecho de defensa y contradicción**

El procedimiento de investigación prevé etapas que garantizan a todas las partes interesadas su participación mediante la presentación de opiniones, argumentos y pruebas que deben ser tenidos en cuenta por la Subdirección de Prácticas Comerciales, para la determinación final y su recomendación sobre la adopción o no de una medida de salvaguardia.

### **Adopción de la medida de salvaguardia**

Una vez desarrollado el procedimiento de investigación, la autoridad investigadora presentará el correspondiente informe técnico, incluyendo en caso de ser positiva la recomendación, la modalidad, duración y programa de liberalización de la medida a adoptar. El informe técnico con las conclusiones y recomendaciones será remitido al Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior y Consejo Superior de Comercio Exterior, para la adopción definitiva de la medida de salvaguardia.

## 11. ¿QUÉ MODALIDAD PUEDE ADOPTAR UNA MEDIDA DE SALVAGUARDIA?

Consiste preferiblemente en un gravamen arancelario, sin embargo, cuando no sea viable una medida de esta naturaleza, se aplicará una restricción cuantitativa al producto objeto de investigación.

Cuando se trate de salvaguardias de carácter general o para productos específicos originarios de China, el Gobierno Nacional está autorizado para incrementar el arancel aplicado por encima de los niveles consolidados en la OMC.

En los casos de salvaguardias en el marco de los diferentes acuerdos comerciales internacionales firmados por Colombia, la naturaleza de la salvaguardia generalmente es de tipo arancelario y no superan los niveles arancelarios de Nación Más Favorecida (NMF).

En cuanto a las restricciones de tipo cuantitativo, generalmente corresponden a un cupo de importaciones equivalente al promedio del comercio realizado durante los últimos tres años.



## GLOSARIO

### **RAMA DE PRODUCCIÓN NACIONAL**

Se entiende por rama de producción nacional al conjunto de productores de bienes similares o directamente competidores del producto importado que operen en el territorio nacional o aquellos productores cuya producción conjunta de bienes similares o directamente competidores, constituya una proporción importante de la producción nacional total de dichos productos.

### **PROPORCIÓN IMPORTANTE DE LA PRODUCCIÓN NACIONAL**

Para la presentación de la solicitud se considera proporción importante de la rama de la producción nacional por lo menos el 25% de la misma, en términos de volumen de producción del producto similar o directamente competidor del producto importado. No obstante, para la apertura de la investigación, dicho porcentaje deberá ser del 50%.

### **PRODUCTO SIMILAR**

Es un 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.

### **PRODUCTO DIRECTAMENTE COMPETIDOR**

Es aquel bien que teniendo características físicas y composición diferentes a las del producto importado, cumple las mismas funciones de éste, satisface las mismas necesidades y es comercialmente sustituible.

### **MEJOR INFORMACIÓN DISPONIBLE**

Hechos de que se tenga conocimiento y sobre los cuales se podrán formular determinaciones preliminares o definitivas, positivas o negativas en los casos en que una parte interesada niegue el acceso a la información necesaria, no la facilite dentro de un plazo prudencial o entorpezca significativamente la investigación.

### **PARTES INTERESADAS**

Para efectos de las investigaciones correspondientes, se consideran partes interesadas:

El peticionario; Los exportadores, los productores extranjeros o los importadores de un producto objeto de investigación, o las asociaciones mercantiles, gremiales o empresariales en las que la mayoría de los miembros sean productores, exportadores o importadores de ese producto; El gobierno del país miembro exportador; y Los productores nacionales del producto similar al producto objeto de investigación o las asociaciones mercantiles, gremiales o empresariales en las que la mayoría de los miembros sean productores de dicho producto en el territorio nacional.



Libertad y Orden

## PLAN DE AJUSTE

Programas de modernización de las empresas para mejorar la competitividad y ajustarse a las condiciones de competencia externa. Estos planes deben ser adoptados por los productores nacionales como un compromiso complementario de las medidas de salvaguardia otorgadas por el gobierno, buscando que la industria local optimice sus operaciones productivas y logre así acoplarse al nuevo entorno globalizado.



**MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO**  
**2007**



