

## **“Guía Informativa para la Imposición de Medidas de Salvaguardia”**

### **4.1 Información General**

En el GATT de 1947 las medidas de salvaguardia se regían únicamente por el artículo XIX; fue la Ronda Uruguay la que estableció el Acuerdo sobre Salvaguardias (SG), que aporta claridad e introduce ciertas modificaciones. El Acuerdo SG se negoció en gran medida porque las partes contratantes del GATT venían aplicando cada vez más una diversidad de medidas llamadas "*de zona gris*" (limitaciones voluntarias bilaterales de las exportaciones, acuerdos de comercialización ordenada y medidas similares) para limitar las importaciones de determinados productos. Estas medidas no se establecían al amparo del artículo XIX y, por consiguiente, no estaban sujetas a disciplina multilateral en el marco del GATT y su legalidad en dicho marco era dudosa<sup>1</sup>.

Las medidas “de la zona gris” vigentes en la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC han de ponerse en conformidad con el SG o eliminarse gradualmente (con arreglo a calendarios que habían de presentarse al Comité de Salvaguardias para el 30 de junio de 1995) en un plazo de cuatro años contados a partir de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC (es decir, para el 31 de diciembre de 1998) (artículo 11)<sup>2</sup>.

Todo Miembro de la OMC puede adoptar una medida de “salvaguardia” (es decir, restringir temporalmente las importaciones de un producto) para proteger a una rama de producción nacional específica del aumento de las importaciones de un producto que cause o amenace causar daño grave a esa rama de producción.

---

<sup>1</sup> Extracto Curso de Política Comercial, OMC, Capítulo 15.

<sup>2</sup> Tomado del documento digital “*Información Técnica sobre las Salvaguardias: Medidas de la Zona Gris*” [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/safeg\\_s/safeg\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/safeg_s/safeg_s.htm), consultado el 08 de enero de 2008.

En Costa Rica la investigación y el proceso pertinente para interponer una Medida de Salvaguardia, esta a cargo de la Oficina de Prácticas de Comercio Desleal y Salvaguardias, del Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC); mientras que la Dirección General de Aduanas es la encargada de la aplicación de estas medidas en frontera. Así mismo, el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) tiene a su cargo el seguimiento de los procesos que otros países inicien para la imposición de medidas que afecten a nuestro país.

## **4.2 Medidas de Salvaguardia**

Las Medidas de Salvaguardia son reguladas en el artículo XIX del GATT de 1994 “Medidas de Urgencia sobre la Importación de productos determinados”; por el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC; y a nivel Centroamericano están amparadas bajo el Reglamento Centroamericano de Medidas de Salvaguardia.

### **4.2.1 ¿Que Son?**

La Salvaguardia es un mecanismo de defensa comercial que permite a un país establecer variaciones arancelarias o imponer restricciones cuantitativas ante un incremento de las importaciones en términos absolutos o relativos, que sucede de forma súbita e inesperada, y que provoca un daño en la rama de producción nacional<sup>3</sup>.

Es indispensable antes de profundizar sobre el tema de las Medidas de Salvaguardia, que conozcamos los elementos determinantes del proceso de forma tal que podamos reconocer aquellas situaciones que realmente ameritan la imposición de este tipo de medidas. Para esto es importante conocer los siguientes términos:

---

<sup>3</sup> Definición brindada en entrevista realizada al Dr. Douglas Alvarado Castro. el día 18 de agosto, 2007.

- a. **Daño Grave:** Es un menoscabo general significativo de la situación de una rama de producción nacional. (SG, artículo 4.1 a)
- b. **Amenaza de daño grave:** Clara inminencia de un daño grave. La determinación de la existencia de una amenaza de daño grave se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas. (SG, artículo 4.1 b)
- c. **Rama de producción nacional:** Conjunto de los productores nacionales de los productos similares o directamente competidores que operen dentro del territorio de un Estado Parte o aquellos cuya producción conjunta de productos similares o directamente competidores, constituya como mínimo el 25 por ciento de la producción nacional total de esos productos. (RCMS, capítulo I, artículo 1)
- d. **Producto Similar:** Un producto que sea 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 a las del producto considerado. (RCMS, capítulo I, artículo 1)
- e. **Producto Directamente Competidor:** Aquel que no siendo similar con el que se compara es esencialmente equivalente para fines comerciales por estar dedicado al mismo uso y ser intercambiable con éste. (RCMS, capítulo I, artículo 1)
- f. **Período Objeto de Investigación.** Se entenderá como período objeto de investigación el período que cubra las importaciones de productos similares o directamente competidores de los productos nacionales, que se estén realizando en cantidades y condiciones tales que causen o amenacen causar daño grave a la producción nacional. (RCMS, capítulo II, artículo 8)

Claros los actores y elementos de juicio para determinar las Medidas de Salvaguardia, podemos entrar en materia.

Las Salvaguardias se utilizan solamente en situaciones de emergencia como arma de defensa contra daños graves a las ramas de producción nacional. Los países en esta situación pueden restringir temporalmente las importaciones si, tras investigaciones realizadas por las autoridades competentes, se comprueba que las importaciones han aumentado en tal magnitud que perjudican gravemente la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores.

Esta protección es temporal, ya que su finalidad como bien lo explica el SG en su artículo 5.1<sup>4</sup>, es dar a la rama de producción afectada el tiempo necesario para prepararse y hacer frente a una competencia más intensa una vez retirada la medida y evitar que el daño afecte irremediablemente a los productores nacionales.

#### ***4.2.2 Cuándo se debe aplicar una Medida de Salvaguardia.***

Las medidas de salvaguardia sólo podrán aplicarse si después de la investigación pertinente se determina que<sup>5</sup>:

1. Las importaciones de un producto X en el territorio han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y
2. 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.

---

<sup>4</sup> Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC. Artículo 5.1: *“Un Miembro sólo aplicará medidas de salvaguardia en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste”*.

<sup>5</sup> Acuerdo sobre Salvaguardias, artículo 2.1 “Condiciones”.

Para que el resultado de la investigación arroje que en efecto existe un daño o amenaza de daño deberá poder demostrarse que la causa del perjuicio grave o de la amenaza real de perjuicio grave es ese aumento en la cantidad de las importaciones totales del producto de que se trata y no otros factores tales como innovaciones tecnológicas o cambios en las preferencias de los consumidores.

Al formular una determinación de la existencia del perjuicio grave o de la amenaza real de perjuicio grave, se examinará los efectos de esas importaciones en la rama de producción en cuestión que se reflejen en cambios en las variables económicas pertinentes, tales como la producción, la productividad, la utilización de la capacidad, las existencias, la participación en el mercado, las exportaciones, los salarios, el empleo, los precios internos, los beneficios y las inversiones; información que será recolectada mediante el FIMS.

Los factores que deben analizarse según el apartado a) del párrafo 2 del artículo 4 del SG son los siguientes:

- el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones en términos absolutos y relativos.
- la parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento.
- los cambios en el nivel de ventas, la producción, la productividad, la utilización de la capacidad, las ganancias y pérdidas, y el empleo en la rama de producción nacional.

No podrá formularse una determinación de daño grave a menos que existan pruebas objetivas de la existencia de una relación causal entre el aumento de las importaciones del producto de que se trate y el daño grave. Por otra parte, cuando haya otros factores, distintos del aumento de las importaciones, que al mismo tiempo causen daño a la rama de producción nacional, este daño no se atribuirá al aumento de las importaciones. El criterio de la relación causal dista, sin embargo, de las propuestas presentadas durante la Ronda Uruguay, que hubieran requerido que las importaciones fueran la "causa principal" del daño. (SG apartado b) del párrafo 2 del artículo 4)

El artículo 5 del SG “*Aplicación de medidas de Salvaguardia*”, párrafo 1 dispone que los Miembros sólo aplicaran medidas de salvaguardia en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste. Si se utiliza una restricción cuantitativa, esta medida no reducirá la cuantía de las importaciones por debajo del nivel de un período reciente, que será el promedio de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos sobre los cuales se disponga de estadísticas, a menos que se dé una justificación clara de la necesidad de fijar un nivel diferente para prevenir o reparar el daño grave. Los Miembros deberán elegir las medidas más adecuadas para el logro de estos objetivos.

#### ***4.2.3 Organismos encargados a nivel Internacional***

##### 4.1.3.1 Consejo del Comercio de Mercancías de la OMC.

El Consejo del Comercio de Mercancías tiene 10 comités - integrados por todos los países Miembros - que se ocupan de temas específicos, entre ellos las Medidas de Salvaguardia.

Rinden asimismo informe al Consejo del Comercio de Mercancías el Grupo de Trabajo sobre las Empresas Comerciales del Estado y el Comité de Participantes sobre la Expansión del Comercio de Productos de Tecnología de la Información<sup>6</sup>.

El Consejo tiene entre sus potestades en materia de Salvaguardia:

- a. Al igual que el Comité de Salvaguardias podrá pedir la información adicional que consideren necesaria al Miembro que se proponga aplicar o prorrogar la medida.
- b. Los Miembros interesados notificarán inmediatamente al Consejo los resultados de las consultas, así como los resultados de los exámenes a mitad

---

<sup>6</sup> Tomado de la página de la página oficial del Organización Mundial de Comercio, el día 17 de agosto, 2007. [www.wto.org/spanish/tratop\\_s/gatt\\_s/gatt\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/gatt_s/gatt_s.htm).

de período, los medios de compensación y las suspensiones previstas de concesiones y otras obligaciones previstas en el SG.

#### 4.2.3.2 Comité de Salvaguardias

En el SG artículo 13 se establece un Comité de Salvaguardias, bajo la autoridad del Consejo del Comercio de Mercancías, del que podrán formar parte todos los Miembros que indiquen su deseo de participar en él. Esto con el fin de que exista garantía de que las Medidas de Salvaguardia sólo se tomarán en circunstancias excepcionales.

El Comité tendrá las siguientes funciones, establecidas en el SG, artículo 13:

- a) vigilar la aplicación general del SG, presentar anualmente al Consejo del Comercio de Mercancías un informe sobre esa aplicación y hacer recomendaciones para su mejoramiento;
- b) averiguar, previa petición de un Miembro afectado, si se han cumplido los requisitos de procedimiento del Acuerdo en relación con una medida de salvaguardia, y comunicar sus constataciones al Consejo del Comercio de Mercancías;
- c) ayudar a los Miembros que lo soliciten en las consultas que celebren en virtud de las disposiciones del presente Acuerdo;
- d) examinar las medidas ya vigentes al amparo del artículo XIX, vigilar la eliminación progresiva de dichas medidas y rendir informe según proceda al Consejo del Comercio de Mercancías;
- e) examinar, a petición del Miembro que adopte una medida de salvaguardia, si las concesiones u otras obligaciones objeto de propuestas de suspensión son "sustancialmente equivalentes", y rendir informe según proceda al Consejo del Comercio de Mercancías;

Según el Artículo 12 del SG, se debe hacer la notificación al Comité de Salvaguardias cuando:

- a) inicie un proceso de investigación relativo al daño grave o la amenaza de daño grave y a los motivos del mismo;
- b) constate que existe daño grave o amenaza de daño grave a causa del aumento de las importaciones; y
- c) adopte la decisión de aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia.
- d) antes de adoptar una medida de salvaguardia provisional, y se iniciarán consultas inmediatamente después de adoptada la medida.

- e) sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos en materia de medidas de salvaguardia, así como toda modificación de los mismos.
- f) todas las notificaciones al Consejo del Comercio de Mercancías se harán normalmente por intermedio del Comité de Salvaguardias.

#### ***4.2.4 Formas de aplicar las Medidas de Salvaguardia.***

Las autoridades investigadoras deciden, basados en información y análisis técnicos, qué tipo de medida de salvaguardia se debe adoptar. Estas pueden ser de las siguientes formas:

##### 4.2.4.1 Medidas de salvaguardia como Variaciones en el Arancel

Esto significa que la medida para proteger la rama de producción nacional será mediante un aumento del arancel a las importaciones que están causando el daño o amenazan causarlo.

El artículo 7.4 del SG se establece que, cuando un miembro aplique esta forma de opción lo hará por medio de liberalización progresiva, a intervalos regulares, durante el período de aplicación. Si la duración de la medida excede de tres años, el Miembro que la aplique examinará la situación a más tardar al promediar el período de aplicación de la misma y, si procede, revocará la medida o acelerará el ritmo de la liberalización.

##### 4.2.4.2 Medidas de salvaguardia Cuantitativas.

Estas Medidas se dan en forma de Imposición de restricciones cuantitativas a las importaciones.

Estas, no reducirán la cuantía de las importaciones por debajo del nivel de un período reciente, que será el promedio de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos sobre los cuales se disponga de estadísticas, a menos

que se dé una justificación clara de la necesidad de fijar un nivel diferente para prevenir o reparar el daño grave, según lo establece el SG en su artículo 5.

#### 4.2.4.3 Medidas de salvaguardia provisionales

Cuando existan circunstancias críticas, en las que cualquier demora entrañaría un perjuicio difícilmente reparable, un Miembro podrá adoptar una medida de salvaguardia provisional en virtud de una determinación preliminar de la existencia de pruebas claras de que el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave.

La duración de la medida provisional tendrá un plazo máximo de doscientos días y deberá aplicarse de conformidad con lo establecido en el Acuerdo.

#### **4.2.5 Derechos Compensatorios.**

La compensación se puede definir como una forma de extinguir las obligaciones que se presenta cuando dos personas son deudoras la una de la otra produciendo el efecto, por el ministerio de la ley, de extinguir las dos deudas.<sup>7</sup>

Cuando un miembro se proponga aplicar o trate de prorrogar una medida de salvaguardia buscará de común acuerdo<sup>8</sup> la mejor manera de recompensar a los Miembros exportadores que se verían afectados por tal medida, el SG da los siguientes parámetros para cumplir con este objetivo:

- los Miembros interesados podrán acordar cualquier medio adecuado de compensación comercial de los efectos desfavorables de la medida sobre su comercio. (artículo 8.1)

---

<sup>7</sup> Extraído el 27 de Febrero de 2008, <http://es.wikipedia.org>

<sup>8</sup> Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, Artículo 12.3: "El Miembro que se proponga aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia dará oportunidades adecuadas para que se celebren consultas previas con los Miembros que tengan un interés sustancial como exportadores del producto de que se trate, con el fin de, entre otras cosas, examinar la información proporcionada en virtud del párrafo 2, intercambiar opiniones sobre la medida y llegar a un entendimiento sobre las formas de alcanzar el objetivo enunciado en el párrafo 1 del artículo 8.

- Si en las consultas no se llega a un acuerdo en un plazo de 30 días, los Miembros exportadores afectados podrán, a más tardar 90 días después de que se haya puesto en aplicación la medida, suspender, al expirar un plazo de 30 días contado a partir de la fecha en que el Consejo del Comercio de Mercancías haya recibido aviso por escrito de tal suspensión, la aplicación, al comercio del Miembro que aplique la medida de salvaguardia, de concesiones u otras obligaciones, cuya suspensión no desapruere el Consejo del Comercio de Mercancías; (artículo 8.2)
- estas suspensiones no podrán ejercerse los tres primeros años de vigencia de una medida de salvaguardia, excepto cuando la medida sea resultado de un aumento en términos absolutos de las importaciones. (artículo 8.3).

El artículo 30 del RCMS aclara que para otorgar compensación al Miembro o Miembros de la OMC afectados en sus exportaciones por la imposición de la medida, el Poder u Órgano Ejecutivo del Estado Parte podrá acordar cualquier medio adecuado de compensación conforme a su legislación interna; de igual forma los Estados Parte del RCMS deberán tomar en cuenta los compromisos adquiridos en el marco de la integración económica centroamericana.

Por otra parte aunque no haya consenso ó no celebración de consultas, los países miembros afectados pueden hacer uso de la Retorsión. La cual consiste en una contra respuesta de los países afectados, esta puede verse como un retiro o una suspensión de concesiones comerciales sustancialmente equivalentes. Estas pueden ser las que se obtuvieron durante las Rondas de Negociación, lo procesos de adhesión de miembros al sistema, o cualquier otro tipo de negociación. Esta practica es una excepción al principio de no discriminación

Los efectos que estas acciones pueden ocasionar en el país que aplica la medida, pueden ser muy profundos y dañinos en términos comerciales, por lo que es imperante que en todo momento de las consultas los miembros intenten encontrar un punto de equilibrio entre sus intereses de tal modo que las concesiones que se otorguen sean beneficiosas para todos los involucrados en el proceso.

#### ***4.2.6 Plan de Reajuste***

Como lo estipula el artículo 5 del SG en su párrafo 1 “Los Miembros sólo aplicaran medidas de salvaguardia en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste”; este ajuste como lo define *Jaime Granados en el documento “Las Medidas de Salvaguardia en el Comercio Internacional”* tiene un fin básicamente Económico y lo justifica de la siguiente manera:

“Dado que el Gobierno sometió a las empresas a condiciones de dura competencia internacional que puede causarles un daño grave, las empresas se ven obligadas a "ajustarse", a hacerse más competitivas (mejorando precios, calidad, productividad, etc.), y dicho ajuste requiere de cierta protección temporal. Un plazo temporal de protección favorecería el ajuste de la industria local o facilitaría el traslado de los recursos productivos a otras áreas de la producción, asumiendo que son fácilmente movibles”

El Plan de Reajuste se refiere los planes de mejoramiento, crecimiento y/o desarrollo que confeccionan los productores nacionales que se han visto afectados o amenazados con el crecimiento de las importaciones de productos similares o directamente competidores.

Las medidas de salvaguardia lo que buscan es que la rama de producción que se ve amenazada o dañada por importaciones masivas, tenga el tiempo necesario para realizar cambios que la hagan más eficiente y le permita una competencia de mercado justa con los productos importados.

De ahí la importancia de que la rama de producción nacional afectada presente sus planes de mejoramiento, ante la autoridad investigadora, evitando con esto que se aplique una salvaguardia a favor de un sector ineficiente y sin planes a futuro. De igual manera si eventualmente se solicita una prórroga de la medida de salvaguardia impuesta, es necesario conocer no sólo los planes de ajuste, sino también los avances que en esta materia se hayan realizado y los resultados obtenidos.

#### **4.2.7 Prórroga**

La prórroga consiste en un período de tiempo adicional otorgado a la Rama de producción nacional beneficiada con una medida de salvaguardia, en virtud del artículo 7 del SG, cuando se compruebe que la medida sigue siendo necesaria después de la aplicación inicial para prevenir o reparar el daño grave y que hay pruebas de que la rama de producción está en proceso de reajuste.

Si bien la opción de prorrogar el período de protección es una herramienta que les permite a los productores lograr el ajuste necesario para competir en el mercado, ésta tiene sus implicaciones. En el artículo 7, párrafo 4 de SG especifica que cuando una medida es prorrogada esta no debe ser más restrictivas que al final del período inicial, y se deberá proseguir su liberalización.

El SG dicta que la aplicación de una medida de salvaguardia, con inclusión del período de aplicación de cualquier medida provisional, del período de aplicación inicial y de toda prórroga del mismo, no debe exceder los ocho años.

#### **4.3 Procedimiento**

El Ministerio de Economía Industria y Comercio por medio de la Oficina de Practicas de Comercio Desleal y Medidas de Salvaguardia como bien ya se mencionó anteriormente- es el órgano encargado de desarrollar las investigaciones en el tema de Medidas de Salvaguardia.

En este proceso debe orientar a la rama de producción nacional afectada sobre el adecuado uso de las normas internacionales descritas anteriormente. En todo aquello que no exista previsión se aplicará nuestro régimen de derecho procesal administrativo.

El procedimiento de investigación sobre medidas de salvaguardia se compone de las siguientes etapas:

- Fase Preliminar
- Apertura del Procedimiento
- Terminación
- Fase de Impugnación

#### **4.3.1 Fase Preliminar**

De acuerdo a lo que establece la normativa el procedimiento puede ser iniciado:

1. **De Oficio:** Cuando las Autoridades Gubernamentales determinen que existe una distorsión en el comercio que dañe o amenace con causar un daño a la rama de producción nacional, puede iniciar un proceso de investigación de oficio con el fin de proteger a estos sectores productivos.
  
2. **Por solicitud:** Los sectores interesados deben presentar la solicitud ante el MEIC (Oficina de Practicas de Comercio Desleal y Medidas de Salvaguardia). Dicha gestión se debe llevar acabo por medio del *Formulario Guía para la presentación de solicitudes para la imposición de medidas de salvaguardia*, el cual puede accesarse en la dirección electrónica [www.meic.go.cr](http://www.meic.go.cr).

Esta solicitud debe cumplir con todos los requisitos formales aplicables a un proceso de este tipo. La Oficina encargada revisará el documento para confirmar que este completo, de lo contrario deberá asesorar a los interesados para que puedan completarlo de forma correcta, sin omisiones de información de acuerdo a lo que establece el artículo 293 de la Ley General de Administración Pública (LGAP)<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Ley General de administración Pública, Ley N° 6227, Artículo 293: “Con la presentación a que se refiere el artículo 285, los interesados acompañarán toda la documentación pertinente o, si no la tuvieren, indicarán dónde se encuentra. Deberán, además, ofrecer todas las otras pruebas que consideren procedentes”

Los peticionarios deben tener en cuenta que la solicitud debe ser respaldada por los requisitos exigidos en los artículos 285 y siguientes de la LGAP<sup>10</sup>, en cuanto a representación y capacidad jurídica, la cual debe ser comprobada conforme a las normas de derecho común.

A continuación se trata de explicar brevemente la información requerida en el Formulario Guía, como necesidades para presentar una solicitud de investigación:

- Empresa Solicitante
  - Razón Social, representante legal, cedula jurídica, dirección, teléfono, etc.
  - Descripción de su actividad comercial
  - Participación en la producción nacional del producto en cuestión.
  - Relación comercial de las empresas solicitantes y no solicitantes (de existir), con el producto en cuestión.
  
- Exportadores, importadores y usuarios
  - Se debe presentar información como nombre, dirección, teléfono, etc, de las siguientes partes involucradas.
    - Empresas productoras y Exportadoras del país de procedencia del producto investigado.
    - Importadores del producto en cuestión
    - Usuarios industriales nacionales del producto denunciado (si existen).

---

<sup>10</sup> Ley General de administración Pública, Ley N° 6227, Artículo 285:” La petición de la parte deberá contener:

- a) Indicación de la oficina a que se dirige;
- b) Nombre y apellidos, residencia y lugar para notificaciones de la parte y de quien la representa;
- c) La pretensión, con indicación de los daños y perjuicios que se reclamen, y de su estimación, origen y naturaleza;
- d) Los motivos o fundamentos de hecho; y
- e) Fecha y firma.

La ausencia de los requisitos indicados en los numerales b) y c) obligará al rechazo y archivo de la petición, salvo que se puedan inferir claramente del escrito o de los documentos anexos. La falta de firma producirá necesariamente el rechazo y archivo de la petición.

- Descripción del producto nacional e importado
  - Indicar el Código y descripción de la partida arancelaria
  - País de Origen y procedencia del producto
  - Descripción detallada del producto nacional y el importado (Nombre Comercial ó técnico, Modelo ó Tipo, Características, Insumos utilizados, Uso)
  - Establecer las diferencias entre ambos (Características, usos, calidad, proceso productivo, insumos)
  
- Información sobre el monto de las importaciones
  - Volúmenes
  
- Información para valoración del daño o amenaza de daño y relación de causalidad.
  - Costos y precio (cuadro 2 , 3 del formulario)
  - Clientes: Indicar información de los clientes que cesaron su relación comercial a consecuencia de las importaciones del producto importado.
  - Políticas de Venta de las empresas solicitantes; descuentos etc.
  
- Indicadores económicos del producto en cuestión en relación con la empresa solicitante
  - Producción Ventas al mercado interno y externo
  - Autoconsumo
  - Inventarios (cuadro 5 y 5A del formulario)
  - Factores que determinan el comportamiento de precios (opinión de los solicitantes)
  - Variaciones del Flujo de caja, si existe (opinión de los solicitantes)
  - Características del mercado internacional del producto en cuestión (opcional de acuerdo a las posibilidades de las partes)

- Indicadores Financieros
  - Se deben presentar los Estados Financieros auditados de la Empresa, además de aclarar cierta información específica de éstos.
  
- Capacidad Instalada
  - Indique la capacidad instalada y la utilización de la misma en la producción del bien en cuestión.
  - Explique el tipo de tecnología utilizada
  
- Proyectos de Inversión
  - Mencione si actualmente la empresa tiene algún proyecto de inversión relacionado con la fabricación del producto denunciado.
  
- Descripción detallada del Plan de Reconversión Competitiva y Evaluación competitiva de la Industria
  - El objetivo de esto es demostrar que las empresas que conforman la rama de producción nacional que ha presentado la solicitud de investigación, cuenta con planes dirigidos al mejoramiento continuo y ha una mayor y más segura inserción en el mercado internacional. Por medio de esto la Autoridad investigadora puede evaluar si los problemas que enfrentan estas empresas se basan en el aumento de las importaciones o es debido a la ineficiencia de la rama de producción.

Es evidente que mucha de la información antes solicitada no esta en manos de la rama de producción nacional, si no por el contrario se encuentra en posesión del gobierno, importadores, exportadores en el país de origen. Así mismo existe información calificada como confidencial pero que es importante para el desarrollo del proceso, dado a esto es indispensable que los interesados presenten un resumen de la misma ó indiquen donde se puede ubicar esta información.

En este punto es imperante la eficiencia de la Autoridad Investigadora encargada del caso, la cual tiene un plazo no mayor a 30 días para evaluar la solicitud y determinar si existen indicios sólidos para proceder al inicio formal de la investigación<sup>11</sup>, de ser así se procederá a emitir la resolución de inicio de procedimiento, el nombramiento del órgano director y la notificación a los organismos internacionales y al país afectado.

#### 4.3.1.1 Acto de Apertura

Una vez presentada y aceptada la solicitud se procede a dictar el Acto de Apertura, el cual inicia de acuerdo a lo que establece la LGAP con el nombramiento del Órgano Director. En Costa Rica este órgano director deberá ser la Oficina de Prácticas de Comercio Desleal y Medidas de Salvaguardia. Esto por cuanto el RCMS, establece en su artículo 1<sup>12</sup> que la autoridad investigadora recae en el Ministro o la Secretaria, es decir que son quienes poseen la autoridad para dictar la apertura del procedimiento, así como el Acto Final y recursos contra este último.

El Acto de Apertura debe emitirse sobre lo siguiente:

- a) identificación de la Autoridad Investigadora que da inicio al procedimiento, así como el lugar y fecha en que se emite la resolución;
- b) indicación que se tiene por aceptada la solicitud y documentos que la acompañan;
- c) el nombre o razón social del productor o productores nacionales de productos similares, o directamente competidores, y lugar para notificarles;
- d) el nombre o razón social de los importadores y de los exportadores y lugar para notificarles;
- e) el país o países de origen o procedencia de las importaciones objeto de investigación;
- f) la descripción detallada del o de los productos que se hayan importado o, se estén importando, indicando su fracción arancelaria;

---

<sup>11</sup> Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia, artículo 11.

<sup>12</sup> Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia, AUTORIDAD INVESTIGADORA: La Dirección o Dirección General de Integración del Ministerio o Secretaría de Economía o, en su caso, la Dirección que tenga bajo su competencia los asuntos de la integración económica centroamericana en cada Estado Parte, o la Unidad Técnica que tenga bajo su competencia la investigación de situaciones tendientes a la aplicación de las medidas de salvaguardia previstas en este Reglamento.

- g) la descripción del producto nacional similar o directamente competidor al producto que se haya importado o se esté importando;
- h) el período objeto de investigación;
- i) la motivación y fundamentación que sustenta la resolución, relacionando los elementos de prueba presentados;
- j) plazo que se otorga a las partes interesadas para presentar alegatos escritos y cualquier documento de descargo que consideren pertinente; y
- k) la determinación de la información que se va a requerir a las partes interesadas a través de los cuestionarios o formularios.

A partir del día en el que se pronuncia el Acto de Apertura inicia la cuenta del plazo de 6 meses para concluir la investigación, dicho periodo es prorrogable por 6 meses más, esto en casos especiales. Durante este plazo la Autoridad Investigadora llevará a cabo todas las acciones necesarias encaminadas a recabar la información o pruebas que le ayuden a dictar un acto final certero. Así mismo es durante este período que se debe desarrollar la Audiencia Pública y de ser necesaria la imposición de Medidas Provisionales.

#### 4.3.1.2 Rechazo de la Solicitud

Con base en la normativa vigente al revisar la solicitud la Autoridad Investigadora puede concluir que la misma no cumple con los requisitos, en tal caso ésta debe brindar un plazo a los interesados para que cumplan en forma correcta los requisitos solicitados.

Al momento de recibir nuevamente la solicitud completada de acuerdo a las observaciones antes realizadas la Autoridad Investigadora podrá aprobar o rechazar la misma mediante resolución razonada.

El rechazo de la solicitud puede darse únicamente en los siguientes casos:

- Si se determina que la solicitud no ha sido hecha en representación de una rama de producción nacional de conformidad con los Acuerdos de la OMC.
- Si no aporta elementos de prueba suficientes para justificar la apertura de la investigación.

En caso de rechazarse la solicitud se da por concluida la investigación. La resolución de rechazo se debe notificar dentro de los 10 días posteriores a la fecha de su emisión. Ante dicha resolución se puede interponer un recurso de reconsideración.

#### 4.3.1.3 Notificación a las Partes Interesadas

Como se mencionó anteriormente de comprobarse que existen elementos suficientes que justifiquen el inicio de un procedimiento de investigación el órgano director esta obligado a notificar a los interesados y al comité de Salvaguardias de la OMC<sup>13</sup>.

El Comité de Salvaguardias por medio de la Secretaria de la OMC pondrá a disposición de los demás miembros la información correspondiente. Así mismo es importante destacar que los miembros de la OMC deben presentar informes semestrales sobre todas las medidas que se hayan tomado durante los seis meses precedentes y la evolución de cada uno de estos casos.

#### ***4.3.2 Apertura del procedimiento y fase de instrucción***

Luego de pronunciado el Acto de Apertura por el Ministro de Economía Industria y Comercio o la Secretaria, el órgano director nombrado procederá a dictar el acto de inicio de investigación, es por medio de éste que el órgano director solicita a las partes la información que considere necesaria, del mismo modo las partes pueden ofrecer todo tipo de pruebas que consideren pertinentes, según el artículo 300 de la LGAP<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia, Artículo 15 “Notificaciones”

<sup>14</sup> Ley General de Administración Pública, Ley N° 6227, Artículo 300, “ A los fines de la recepción de la prueba, el órgano director tendrá las mismas facultades y deberes que las autoridades judiciales: los testigos, peritos o partes incurrirán en los delitos de falso testimonio y perjuicio previstos en el Código Penal, cuando se dieren las circunstancias ahí señaladas

Una vez dictado este acto de inicio de investigación se debe poner a disposición de los exportadores y autoridades de los países exportadores y cualquier parte interesada el documento completo de la solicitud presentada por los interesados.

En el período de investigación es importante destacar algunos elementos como:

#### 4.3.2.1 Cuestionarios a Exportadores y Productores Extranjeros

Como se mencionó anteriormente la Autoridad Investigadora solicitará a las partes la información que considera pertinente. Para esto se preparan cuestionarios que son enviados a los exportadores, productores extranjeros los cuales tendrán 30 días para responderlos y enviarlos.

En caso de que una de las partes interesadas niegue el acceso a la información solicitada o no cumpla con el plazo dado, la Autoridad investigadora podrá formular las determinaciones tanto negativas como positivas de acuerdo con la información que cuente.

Según el artículo 272 de la LGAP, los interesados podrán tener libre acceso a la información alcanzada por medio de los cuestionarios o por algún otro medio:

1. Las partes y sus representantes, y cualquier abogado, tendrán derecho en cualquier fase del procedimiento a examinar, leer y copiar cualquier pieza del expediente, así como a pedir certificación de la misma, con las salvedades que indica el artículo siguiente.
2. El costo de las copias y certificaciones será de cuenta del patente.

#### 4.3.2.2 Información Confidencial

En el proceso de recolección de información es obvio que las empresas consideren parte de su información financiera y económica como sensible dado al grado de importancia que posee. En estos casos a este tipo de información se le debe dar un trato especial, que permita garantizar la integridad de la misma, según lo dispuesto en el artículo 273 LGAP:

- No habrá acceso a las piezas del expediente cuyo conocimiento pueda comprometer secretos de Estado o información confidencial de la contraparte o, en general, cuando el examen de dichas piezas confiera a la parte un privilegio indebido o una oportunidad para dañar ilegítimamente a la Administración, a la contraparte o a terceros, dentro o fuera del expediente.
- Se presumirán en esta condición, salvo prueba en contrario, los proyectos de resolución, así como los informes para órganos consultivos y los dictámenes de éstos antes de que hayan sido rendidos.

Así mismo en este tema el RCMS dispone en su artículo 18 lo siguiente:

- De conformidad con el Acuerdo y de manera específica con lo establecido en la legislación nacional de cada Estado Parte, no habrá acceso a la información considerada como confidencial, excepto para la parte que la haya proporcionado y para la Autoridad Investigadora.
- Toda información que, por su naturaleza sea confidencial, por ejemplo, porque su divulgación implicaría una ventaja significativa para un competidor, o tendría un efecto significativamente desfavorable para la parte interesada, que ha proporcionado la información o para un tercero del que haya recibido la información, será tratada como tal por la Autoridad Investigadora previa justificación suficiente al respecto.
- Si la Autoridad Investigadora concluye que la solicitud no está justificada, y la parte interesada no quiere hacerla pública ni autorizar su divulgación en términos generales o resumidos, la Autoridad Investigadora podrá no tener en cuenta esa información a menos que se le demuestre de manera convincente, de fuente apropiada, que la información es exacta.
- La parte interesada que presente información confidencial deberá adjuntar un resumen no confidencial de la misma, o señalar las razones por las cuales dicha información no puede ser resumida.
- Los resúmenes no confidenciales de la información considerada como tal, deberán ser suficientemente explícitos como para que el resto de las partes interesadas tengan conocimiento claro de la información suministrada cuando ello sea pertinente; por ejemplo, gráficos de datos en términos porcentuales, una explicación genérica de los datos aportados, entre otros.

#### 4.3.2.3 Audiencia Oral y Pública

En las investigaciones sobre Medidas de Salvaguardias se realizara una única Audiencia Oral y Pública, la cual tiene como objetivo conceder a las partes interesadas la oportunidad de interrogar o refutar oralmente a sus contrapartes en relación a la información y pruebas presentadas a la Autoridad Investigadora<sup>15</sup>.

La Audiencia se realizara justamente antes de dictar la resolución final, la fecha de dicha audiencia debe ser comunicada a los interesados con 15 días de antelación<sup>16</sup> y es con esta que se da por concluido el periodo de prueba. Luego de esto las partes tendrán 15 días para presentar sus alegatos finales ante la Autoridad Investigadora en base a los datos presentados en la Audiencia.

#### 4.3.2.4 Medidas Provisionales

En el caso de las investigaciones por Salvaguardias, las medidas provisionales se pueden adoptar como incrementos arancelarios, los cuales deben ser garantizados mediante fianza. En tal caso las autoridades gubernamentales se comprometen a devolver dicho dinero si la determinación final de la investigación establece que no es procedente aplicar medidas de salvaguardia.

Estas medidas son impuestas por el Ministro de Economía Industria y Comercio o el Secretario, para lo cual toman como referencia el informe técnico presentado por

---

<sup>15</sup> Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia, artículo 24 “La audiencia pública tendrá como objetivo conceder a las partes interesadas la oportunidad de interrogar o refutar oralmente a sus contrapartes en relación a la información y pruebas presentadas frente a la Autoridad Investigadora, permitiendo a ésta y a las otras partes interesadas solicitar explicaciones adicionales o aclaraciones específicas. Asimismo, conceder a las partes interesadas oportunidad de presentar sus opiniones, entre otras cosas, sobre si la aplicación de la medida de salvaguardia sería o no de interés público.

La Autoridad Investigadora notificará a las partes interesadas de la realización de una audiencia pública con quince días hábiles de antelación. La audiencia pública se programará oportunamente y concluirá el período de prueba.”

<sup>16</sup> Ley General de administración Pública, Ley N° 6227, Artículo 311.” La citación a la comparecencia oral deberá hacerse con quince días de anticipación”

la Autoridad Investigadora, donde se justifica la necesidad de estas medidas para proteger a la rama de producción nacional afectada.

#### 4.3.4.1 Requisitos y Forma de las Medidas Provisionales

De acuerdo a lo que establece el RCMS en su artículo 20, las medidas provisionales pueden interponerse siempre y cuando se haya cumplido lo siguiente:

- a) si se ha dictado y publicado la resolución de apertura de la investigación de conformidad con las disposiciones del presente Reglamento;
- b) si se ha llegado a una determinación preliminar de la existencia de pruebas que demuestren un incremento en el volumen de las importaciones, daño grave o amenaza de daño grave y la relación causal entre ambos de conformidad con el Acuerdo;
- c) si existen circunstancias críticas, en las que cualquier demora entrañaría un daño difícilmente reparable a la producción nacional; y
- d) si tales medidas son necesarias para impedir un daño grave a una rama de producción nacional.

La duración de la medida provisional tendrá un plazo máximo de doscientos días y deberá aplicarse de conformidad con lo establecido en el Acuerdo.

#### 4.3.2.4.2 Inicio y Termino de las Medidas Provisionales

Una vez cumplido los requisitos antes mencionados e impuestas las medidas provisionales, estas tendrán una vigencia máxima de 200 días. Lo anterior no quiere decir que deben aplicarse estrictamente en este plazo, puede ser un lapso de tiempo menor siempre y cuando sea el suficiente para proteger la rama de producción nacional.

#### 4.3.2.5 Suspensión de la Investigación

Cuando la Autoridad Investigadora determine en alguna etapa del proceso que no existen pruebas que justifiquen la aplicación de medidas de Salvaguardia, el Ministro o Secretario puede a solicitud de la misma autoridad suspender la investigación o medida provisional adoptada, lo anterior mediante resolución, la cual debe ser notificada a los interesados.

### ***4.3.3 Terminación normal del proceso, establecimiento y percepción de Medidas de Salvaguardia***

Una vez realizada la audiencia pública y una vez presentados los alegatos finales a la Autoridad Investigadora, se da por concluido el periodo de prueba e inicia la fase de terminación de la investigación.

En esta fase el órgano director debe presentar un criterio técnico definitivo<sup>17</sup>, con las recomendaciones correspondientes ante el Ministro como autoridad competente, encargada de dictar la resolución final de la Investigación.

El informe técnico debe contener una valoración exhaustiva de las pruebas que fueron presentadas y la información que se obtuvo en la audiencia , con miras a determinar si la situación realmente amerita la imposición de medidas de emergencia, esta determinación se debe llevar acabo de acuerdo a lo que establece el artículo 298 de la LGAP<sup>18</sup>.

La información recolectada a lo largo de la investigación puede ser clasificada de la siguiente forma:

- Hechos Probados: No existe duda alguna de su veracidad.
- Hechos No Probados: No existen elementos suficientes para demostrar su veracidad.
- Hechos dudosos: No existe seguridad de la veracidad de la información, en este caso se debe tomar como hechos no probados.

---

<sup>17</sup> Ley General de Administración Pública, Ley N° 6227, Artículo 319 “Terminada la comparecencia el asunto quedará listo para dictar el acto final, lo cual deberá hacer el órgano competente dentro del plazo de quince días, contado a partir de la fecha de la comparecencia, salvo que quiera introducir nuevos hechos o completar la prueba en cuyo caso deberá consultar al superior. Este decidirá en cuarenta y ocho horas y si aprueba fijará un plazo máximo de quince días más para otra comparecencia. Lo dispuesto en este artículo se entenderá sin perjuicio de los plazos máximos fijados en los artículos 261 y 263.

<sup>18</sup> Ley General de administración Pública, Ley N° 6227, Artículo 298 “1. Los medios de prueba podrán ser todos los que estén permitidos por el derecho público, aunque no sean admisibles por el derecho común. Salvo disposición en contrario, las pruebas serán apreciadas de conformidad con las reglas de la sana crítica.

#### 4.3.3.1 Duración y Examen de las medidas de Salvaguardia

Las medidas de Salvaguardia de acuerdo a lo que establece el RCMS en su artículo 32, son de carácter excepcional y temporal, lo cual quiere decir que el periodo de aplicación será exclusivamente el necesario para prevenir o resarcir el daño en la rama de producción nacional.

De acuerdo a lo que establece la normativa este periodo de aplicación no puede exceder los 4 años, sin embargo en casos excepcionales en los cuales se compruebe que es necesario prorrogar este lapso para evitar un daño entrañable en al rama de producción y siempre y cuando se demuestre que esta rama de producción esta en proceso de reajuste, las autoridades podrán autorizar una extensión de este plazo, a condición de que el período total de aplicación incluyendo el tiempo de las medidas provisionales (si se aplicaron en el caso), no exceda los 8 años.

En cuanto al examen y revisión de las medidas aplicadas, es importante destacar que esta acción se puede llevar acabo en cualquier momento ya sea a solicitud de parte o de oficio, con el fin de realizar un reajuste, acelerar el ritmo de liberalización o revocar la medida si la situación lo permite.

Por último se debe tener en cuenta que no se permite aplicar una medida de salvaguardia a las importaciones de una mercancía que haya estado sometida a una medida de este tipo, hasta que no haya transcurrido un periodo igual al que haya durado la medida anterior siempre y cuando este lapso de tiempo sea como mínimo de dos años<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Acuerdo sobre Salvaguardias, Art. 7

#### ***4.3.4 Fase de Impugnación (Optativa)***

Una vez concluida la investigación, el Ministro o Secretario procederán a dictar la Resolución Final, la cual se basa en el expediente, las recomendaciones de la Autoridad Investigadora y criterios de interés público<sup>20</sup>.

Ante la notificación de la Resolución Final, según lo establece el Código Procesal Contencioso-Administrativo en su título IV, capítulo I los interesados cuentan con dos opciones:

- a) El agotamiento de la vía administrativa, lo cual es facultativo<sup>21</sup>. Si el interesado decide interponer el recurso ordinario el mismo debe ser resuelto en un plazo máximo de un mes<sup>22</sup>, caso contrario, se podrá dar por desestimado el recurso y por agotada la vía administrativa. Si el recurso es resuelto expresamente, el plazo para formular la demanda en sede jurisdiccional se contará desde el día siguiente de la notificación respectiva<sup>23</sup>.
- b) Acudir directamente a la vía jurisdiccional sin haber agotado la vía administrativa, el juez tramitador, en el mismo auto que da traslado de la demanda, concederá un plazo de ocho días hábiles previos al emplazamiento previsto en el artículo 63 de este Código, a efecto de que el superior jerárquico supremo del órgano o la entidad competente, de acuerdo con las reglas del artículo 126 de la Ley general de la Administración Pública, confirme, o bien, modifique, anule, revoque o cese la conducta

---

<sup>20</sup> Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardias, Art. 27: La Autoridad Investigadora finalizará la investigación y emitirá un criterio técnico definitivo. Dentro del plazo de los tres días hábiles siguientes, presentará el expediente con el estudio técnico y las recomendaciones pertinentes ante el Ministro o Secretario. El Ministro o Secretario dentro de los diez días hábiles siguientes a su recibo, declarará concluida la investigación y emitirá la resolución final, teniendo en consideración tanto el expediente y las recomendaciones de la Autoridad Investigadora, como criterios de interés público.

<sup>21</sup> Código Procesal Contencioso-Administrativo, Ley 8508 publicada El 22 de Junio de 2006, Art. 31.1

<sup>22</sup> Código Procesal Contencioso-Administrativo, Ley 8508 publicada El 22 de Junio de 2006, Art.31.6

<sup>23</sup> Código Procesal Contencioso-Administrativo, Ley 8508 publicada El 22 de Junio de 2006 Art. 31.7

administrativa impugnada, en beneficio del administrado y sin suspensión de los procedimientos. Vencido el plazo indicado, si el jerarca supremo guarda silencio o mantiene la conducta impugnada, empezará a correr automáticamente el plazo otorgado para la contestación de la demanda, a partir del día hábil siguiente y sin necesidad de resolución que así lo disponga. Igual regla se seguirá cuando la demanda se interponga en forma conjunta contra el Estado y una entidad descentralizada.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Código Procesal Contencioso-Administrativo, Ley 8508 publicada El 22 de Junio de 2006, Art.31.3

## DIAGRAMA DE FLUJO DE UNA INVESTIGACIÓN POR MEDIDAS DE SALVAGUARDIA

