

RESOLUCION DM-111-2018

MINISTERIO DE ECONOMIA, INDUSTRIA Y COMERCIO. DESPACHO MINISTERIAL. SAN JOSÉ, AL SER LAS CATORCE HORAS DEL TRECE DE DICIEMBRE DEL DOS MIL DIECIOCHO.

SE RESUELVE SOLICITUD DE APLICACIÓN DE MEDIDA DE SALVAGUARDIA, SOBRE LAS IMPORTACIONES DE "BARRAS (VARILLAS) CILÍNDRICAS DE ACERO ALEADO Y ACERO SIN ALEAR, CON CORRUGACIONES, PREVISTAS PARA SER UTILIZADAS EN CONSTRUCCIONES DE CONCRETO REFORZADO, SIN IMPORTAR LA DIMENSIÓN Y EL DIÁMETRO"; QUE DE CONFORMIDAD CON EL SISTEMA ARMONIZADO COSTARRICENSE (SAC), INGRESEN A COSTA RICA BAJO LAS FRACCIONES ARANCELARIAS 7214.20.00.00.10, 7214.20.00.00.90, 7214.99.20.00.10, 7228.30.00.00.10, 7228.50.00.00.10 Y 7228.60.00.00.10". EXP. 004-2017.

RESULTANDO

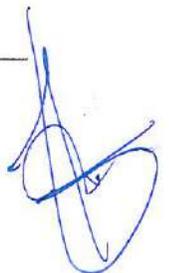
A.- ANTECEDENTES

1. Que, en fecha 30 de noviembre de 2017, la empresa ArcelorMittal, Costa Rica S.A; en su condición de rama de producción nacional, en lo sucesivo, "RPN", presentó solicitud de apertura de investigación, para determinar la procedencia de la aplicación de una medida de salvaguardia general a las importaciones de "Barras de Acero para el refuerzo de concreto", que ingresan a Costa Rica bajo las fracciones arancelarias 7214.20.00.00 y 7228.30.00.00; en los términos del artículo XIX del GATT de 1994, el Acuerdo

sobre Salvaguardias, en adelante "ASS" y el Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia, en lo sucesivo "Reglamento Centroamericano o RC".

2. Que, la solicitud de la RPN se fundamenta en los siguientes argumentos:

Según la empresa de cita, las importaciones a Costa Rica de barras de acero (contempladas en la fracción arancelaria SAC 7214.20.00.00 y SAC 7228.30.00.00) han venido en constante aumento desde el año 2011. El nivel de las importaciones totales se incrementó desde 30.855 TM en 2011 hasta 73.010 TM en 2016, mostrando un crecimiento del 136.6% en el período. Para el año 2017, las cifras a setiembre permiten estimar un volumen de importaciones totales de 64.307 TM, lo cual resulta ligeramente menor que el volumen importado en 2016. De manera particular, desde el año 2011 hasta el año 2017, la participación de Turquía aumentó desde tan solo 0.3% en el volumen total de importaciones hasta el 85.8%. En 2011, el principal origen reportado en las estadísticas de importación fue República Dominicana (55.6%) y El Salvador (41.6%) para un volumen conjunto de 29.999 TM que representaba el 97.2% del volumen total de las importaciones. China y Turquía prácticamente no destacan en el origen de las importaciones en esa época, representando en conjunto apenas un 0.4% del volumen importado. No obstante, ello, el origen de las importaciones cambia de manera dramática para setiembre de 2017, cuando los principales países exportadores a Costa Rica desaparecen del panorama. En efecto, el 97.6% de las importaciones en 2017 provienen de China (11.8%) y fundamentalmente de Turquía (85.8%). El fenómeno ya



indicado de sobreoferta mundial de barras de acero, está generando desde octubre de 2011, una presión hacia la baja en los precios internacionales del acero y de sus principales productos. El precio promedio general CIF en US\$ por TM cae desde \$882 en 2011 hasta \$455 en setiembre de 2017, mostrando una caída del -48.4%. Mientras tanto en ese mismo período el precio promedio CIF de las barras de acero procedentes de Turquía caen desde \$852 hasta \$477, mostrando una reducción del 47.5%. Es interesante observar como los precios de importación de las barras de acero procedentes de Turquía expresadas en términos FOB puerto de origen turco, vienen cayendo de manera dramática. En el año 2011, el precio de las importaciones de las barras de acero procedentes de Turquía era claramente superior (\$822/TM) que el precio internacional de las barras de acero (\$694/TM) y que el precio internacional de la palanquilla (\$652/TM). Ya para el año 2013, resulta que el precio de las importaciones de las barras de acero procedentes de Turquía era de (\$565/TM), precio que se ubica como un precio intermedio entre el precio internacional de las barras de acero (\$594/TM) y el precio internacional de la palanquilla (\$537/TM). Sin embargo, para el último año 2017, el precio de las importaciones de las barras de acero procedentes de Turquía era claramente inferior (\$417/TM) que el precio internacional de las barras de acero (\$464/TM) y que el precio internacional de la palanquilla (\$448/TM). Se desprende de este último análisis que en la actualidad resulta más barato importar el producto terminado, las barras de acero, que la materia prima para producirla. Ese efecto, es evidentemente una consecuencia del exceso de capacidad instalada de la industria siderúrgica del acero de Turquía y de los excedentes de producción en lo que se refiere a los productos



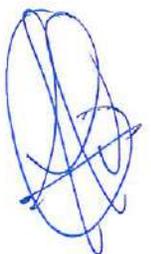
largos. El diferencial de precio internacional entre la barra de acero, y la materia prima viene reduciéndose de manera alarmante. Para el año 2008, el diferencial de precio entre la barra de acero y la palanquilla era de \$108 por TM, mientras que ya para el año 2016 ese diferencial se estrecha hasta llegar a un margen sumamente limitado de \$16.2 por TM. Es evidente entonces que este comportamiento de precios, estimula que más actores puedan incursionar en la importación del producto terminado (barras de acero), mientras que la producción de barras de acero a partir de palanquilla se vuelve cada vez menos atractiva puesto que el margen de precio no permite cubrir los costos de la fabricación local del producto terminado. En consecuencia, las condiciones del mercado internacional están estimulando cada vez más el simple comercio de productos terminados (barras de acero), en vez de la producción local con transformación sustancial a partir de la materia prima (palanquilla).

La participación de las importaciones de barras de acero en el Consumo Aparente viene mostrando una tendencia fuertemente creciente en detrimento de la producción nacional. Las importaciones masivas de barras de acero están causando daño grave a la industria costarricense que viene observando como el producto nacional es sustituido en el mercado por el importado, generando un daño grave a la industria costarricense”.

3. Que, a través de la Resolución DDC-005-2018, la Dirección de Defensa Comercial, en lo sucesivo Autoridad Investigadora (AI), procedió a dar por iniciada la investigación de marras, al amparo de los artículos 10 y 11 del

Reglamento Centroamericano sobre Salvaguardia, en lo sucesivo "Reglamento Centroamericano".

4. Que, en los términos del artículo 8 del Reglamento Centroamericano, el Periodo Objeto de Investigación (POI), comprendió del 1 enero del 2015 al 31 de diciembre de 2017 (3 años).
5. Que, el Producto Objeto de Investigación (PrOI) se definió como: "Barras (varillas) cilíndricas de acero aleado y acero sin alear, con corrugaciones, previstas para ser utilizadas en construcciones de concreto reforzado, sin importar la dimensión y el diámetro"; que de conformidad con el Sistema Armonizado Costarricense (SAC), ingresen a Costa Rica bajo las fracciones arancelarias 7214.20.00.00.10, 7214.20.00.00.90, 7214.99.20.00.10, 7228.30.00.00.10, 7228.50.00.00.10 y 7228.60.00.00.10.
6. Que, el producto similar al PROI, es: Barras (varillas) cilíndricas de acero con corrugaciones, previstas para ser utilizadas en construcciones de concreto reforzado, sin importar la dimensión y el diámetro; el cual es producido por la empresa ARCELORMITTAL (Rama de Producción Nacional –RPN-).
7. Que, se tiene como partes interesadas en el proceso las siguientes: Los gobiernos de la República de Brasil, de la República de Turquía y la República Popular de China; las empresas que exportan hacia Costa Rica: Jiangsu Shagang International Trade CO. LTD; Asociacion de Hierro y Acero de China, Colakoglu Metelurji, S.A, Habas Sinai Ve Tibbi Gazlar IS, Kaptan Metal Dis Ticaret; las empresas importadoras: Aceros Abonos Agro S.A, Gerdau Metaldom S.A, Intersteel Internacional, Metalco S.A y Válvulas y



- Conexiones Urrea, S.A; la Cámara de Comercio; la Cámara Costarricense de la Construcción; y la empresa ArcelorMittal, en su condición de Rama de Producción Nacional (RPN).
8. Que, conforme lo establece el artículo 23 del Reglamento Centroamericano, entre las fechas del 17 al 23 de octubre de 2018, se realizaron las visitas de verificación de información a las empresas importadoras nacionales, que entregaron la información con los cuestionarios y a la RPN.
 9. Que, en fecha 5 de noviembre de 2018, se realizó la audiencia oral y pública, en los términos del artículo 24 del Reglamento Centroamericano; donde se otorgó a las partes interesadas, la oportunidad procesal de interrogar o refutar oralmente a sus contrapartes, en relación a la información y pruebas presentadas frente a la Autoridad Investigadora –AI-, permitiendo a estas y a las otras partes interesadas solicitar explicaciones adicionales o aclaraciones específicas. Asimismo, se concedió 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. Con dicha audiencia se concluyó el periodo de prueba.
 10. Que, una vez concluida la Audiencia, las partes contaron con un plazo de 15 días calendario, con la finalidad de que presentaran por escrito, alegatos complementarios a los presentados en la audiencia; al tenor de lo dispuesto por el artículo 25 del Reglamento Centroamericano.

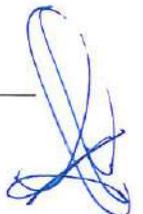


11. Que, con vista en el expediente de marras, se tiene por probado que, durante el desarrollo de la investigación, se otorgó el debido proceso y las garantías procesales a todas las partes interesadas.
12. Que, para el dictado de la presente resolución, se ha tomado en consideración el expediente DDC-004-2017 y el Informe Técnico de Determinación Final, N° DDC-INF-004-2018 del 30 de noviembre de 2018, emitido por la Dirección de Defensa Comercial, en su calidad de "Autoridad Investigadora", y recibido por el Despacho en fecha 03 de diciembre del 2018.
13. Que para el dictado de presente Resolución se han observado las prescripciones de ley; incluyéndose el Reglamento Centroamericano; así como el Acuerdo sobre Salvaguardia (ASS).

CONSIDERANDO

B.- ANÁLISIS DE FONDO

14. Que se pretende por parte de la RPN, la imposición de una medida de salvaguardia, alegando al efecto que, cumple con las condiciones legales para su aplicación.
15. Que, las medidas de salvaguardia, se encuentran reguladas por el artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardia de la Organización Mundial del Comercio (OMC); y tienen por finalidad incrementar el arancel que se aplica a un producto específico, o restringir la cantidad de importaciones de ese producto, por un periodo de hasta 4 años. Lo anterior,



con el objetivo de permitir el reajuste estructural de la industria nacional afectada, para que pueda competir en igualdad de condiciones con el producto importado en el mercado nacional.

16. Que para la aplicación de la medida de salvaguardia se requiere la comprobación real de: un aumento sostenido de las importaciones del producto que se trate en un periodo específico (3 años), la existencia de un daño o una amenaza de daño grave sobre la rama de producción nacional; así como la demostración de una relación causal entre el aumento de las importaciones y el daño o la amenaza de daño grave; debiendo estar **sine qua non** estas tres condiciones presentes.
17. Que, el artículo 2.1. del Acuerdo sobre Salvaguardia (ASS) exige para efectos de la aplicación de la medida, que exista un aumento de las importaciones como requisito previo, tal y como se indica infra:

“Un Miembro sólo podrá aplicar una medida de salvaguardia a un producto si dicho Miembro ha determinado, con arreglo a las disposiciones enunciadas infra, que las importaciones de ese producto en su territorio han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, 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”.

18. Que, como parte del análisis para la aplicación de este tipo de medidas, se debe considerar a su vez la amenaza de daño; en ese sentido, el párrafo 1b)

del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardia, define lo que se debe entender por "amenaza de daño", a saber:

"Se entenderá por amenaza de daño grave' la clara inminencia de un daño grave, de conformidad con las disposiciones del párrafo 2. La determinación de la existencia de una amenaza de daño grave se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas".

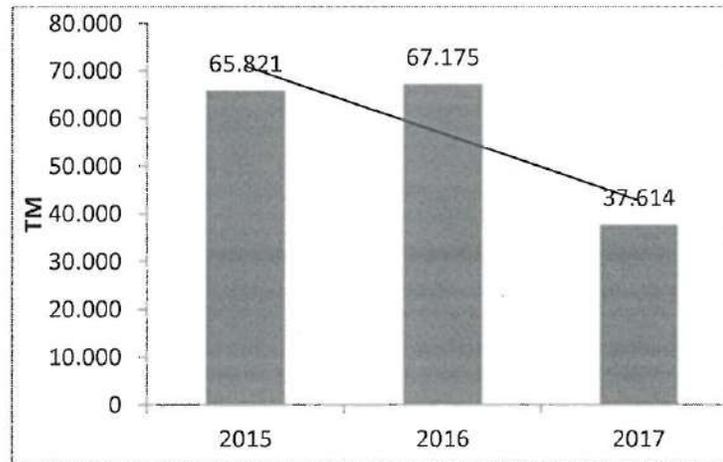
19. Que, el referido cuerpo normativo no contiene lineamientos respecto a "como" llegar a determinar la existencia de una amenaza de daño, en virtud de ello; se recurre a lo preceptuado, por el artículo 3.7 del Acuerdo Antidumping (AAD) de la Organización Mundial del Comercio –OMC-; el cual contiene la orientación contextual, para determinar la amenaza de daño, en las investigaciones por salvaguardia; numeral que señala que, para comprobar una clara inminencia del daño grave, es necesario constatar, si habrá un cambio en las circunstancias que materializará el menoscabo general en la RPN, en un futuro cercano.

20. Que, del informe técnico emitido por la Dirección de Defensa Comercial N° DDC-INF-004-2018-, en su calidad de AI, se comprueba que no existe una tendencia creciente de las importaciones en el periodo objeto de investigación; contrario a lo señalado por la RPN, en su solicitud de la aplicación de la medida de salvaguardia.

21. Que, por otro lado, la AI constató que no existió una tasa significativa de aumento de las importaciones; por el contrario se logró demostrar una disminución en la tendencia de las misma de un 43% en todo el POI; y habiéndose efectuado la importación-, se verificó de las pruebas aportadas en autos, que se realizaron a un precio "*no competitivo*", afectado por las fluctuaciones del precio internacional del acero, que creció para el último año en análisis en un 19%.
22. Que producto también de la investigación efectuada, se verificó de manera ineludible que, el nivel de aumento de las exportaciones del PrOI, en el mercado mundial, se desaceleró, por el incremento del precio de la materia prima, y por la existencia de derechos por concepto de medidas de Defensa Comercial.
23. Que, conforme se observa en el gráfico siguiente, la tendencia de las importaciones entre puntas (2015/2017), experimentó una disminución de 43%. Al observar la tendencia en el volumen de las importaciones registrada en los años intermedios, se tiene que, en el año 2016 con respecto al año 2015 crece un 2%; sin embargo, al final del periodo (2016/2017), se muestra una disminución de un 44%. En términos absolutos, se ve un aumento de 1.354 TM entre 2015-2016 y una disminución de 29.560 TM entre 2016-2017.



Gráfico 1. Importaciones del PrOI, en toneladas métricas, período 2015-2017



Fuente: Ministerio de Hacienda.

24. Que, en este punto, se puede concluir que, la disminución del volumen de las importaciones (tendencia descendente) es evidente tanto en una comparación entre puntas del período, como en un análisis de las tendencias intermedias durante ese período. Es decir, los dos análisis se refuerzan mutuamente y permite concluir que, las importaciones del PrOI “no han aumentado en tal cantidad”, tal y como lo exige el artículo 2.1. del ASS.

25. Que, conforme a los indicadores económicos de la RPN, analizados en la investigación efectuada por la AI, se muestran una condición general favorable de la empresa, para todo el periodo investigado. Muestra de ello, es que se observa un aumento sostenido, en todo el POI, de la utilización de la capacidad instalada de la empresa (un 25% en el 2015; un 34% en el 2016 y un 43% en el 2017) y en su productividad.

26. Que, como resultado del crecimiento de la producción de la varilla nacional; crecimiento que fue absorbido, casi en su totalidad, por las ventas, tanto en el mercado nacional, como en el mercado de exportación; las cuales se realizaron a precios competitivos. En ese aspecto, se resalta que, en todo el periodo investigado, el precio de la RPN en el mercado nacional experimentó una reducción de un 17%; por su parte, el precio, ofrecido por la industria nacional al mercado de exportación, tuvo una disminución de un 16%.
27. Que, el crecimiento de las ventas es comprobado por la disminución de los inventarios de la empresa, especialmente, para el año 2017, en un 962 %. La condición favorable, en la producción y ventas, le permitió a la RPN, recuperar participación en el mercado nacional en 18 puntos porcentuales, con respecto a las importaciones del PrOI, en el último año del periodo (2017), el cual fue de un 63%.
28. Que, aunado a lo anterior, se comprobó que la utilidad bruta de la RPN, fue positiva en todo el periodo de investigación. Por ejemplo, en el periodo 2015/2016, obtiene una tasa de crecimiento del 79% y en el 2016/2017 del 7%; lo cual se puede explicar por el aumento en la producción y las ventas (Véase el Gráfico N° 2). No obstante, lo anterior, los costos operativos de la industria crecieron en todo el periodo (en 2015/2016 los costos incrementan en un 11% y para el periodo 2016/2017 en un 40%); lo cual resulta en utilidades netas negativas, situación que no es de resorte de la importación del PrOI.

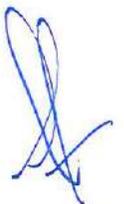
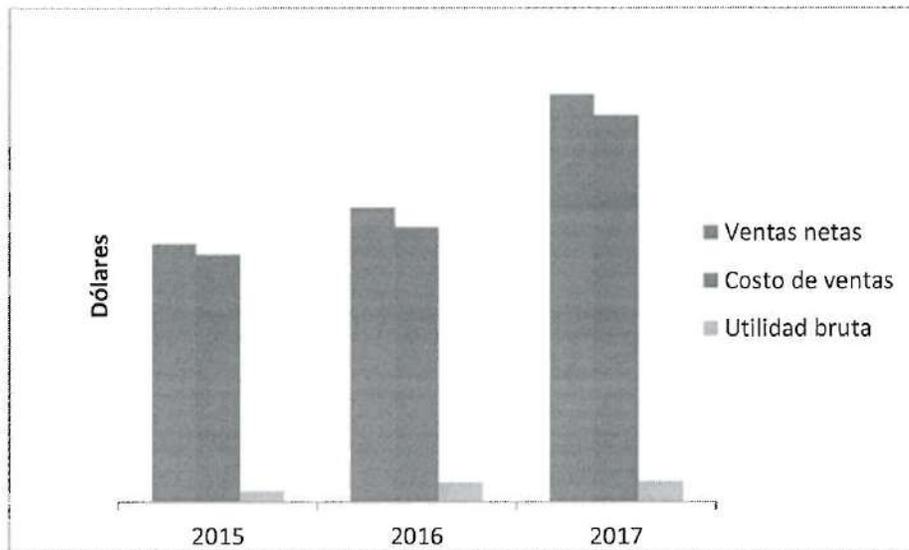


Gráfico 2. Ingresos, costos y resultado final de la empresa, en dólares, período 2015-2017



Fuente: Arcelor Mittal Costa Rica.

29. En virtud de las consideraciones anteriores y analizado el Informe referido, esta Despacho concluye que, la solicitud efectuada por la RPN no tiene sustento alguno, esto por cuanto, al no comprobarse la existencia de un aumento de las importaciones del PrOI y una amenaza de daño sobre la RPN; resulta innecesario analizar una relación causal entre ambas variables.
30. Así las cosas, de las probanzas supra se concluye, que no se logró demostrar un aumento de las importaciones del PrOI en los términos del artículo 2.1. del Acuerdo sobre Salvaguardia, no siendo posible considerar la probabilidad de un sustancial aumento de las importaciones en el mercado costarricense

en un futuro cercano, el cual pueda modificar la condición actual de la RPN, en términos negativos al amparo del artículo 4 del mismo cuerpo normativo.

31. Que con fundamento en el Reglamento Centroamericano sobre Prácticas de Comercio Desleal, Decreto Ejecutivo No. 24868-MEIC (en adelante “el Reglamento”), el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994 (en adelante “GATT de 1994”) y el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo XIX (en adelante “Acuerdo sobre Salvaguardias”) de la Organización Mundial del Comercio (en adelante “OMC”), este Despacho acoge en todos sus extremos la recomendación de la AI, por consiguiente: **Declarar concluida la investigación de salvaguardia sin aplicación de una medida de salvaguardia.**

**POR TANTO,
LA MINISTRA DE ECONOMIA, INDUSTRIA Y COMERCIO
RESUELVE**

32. **Acoger**, en todos sus extremos, la recomendación emitida por la Dirección de Defensa Comercial, en su calidad de Autoridad Investigadora, mediante el informe DDC-INF-004-2018 del 30 de noviembre de 2018.
33. **Declarar concluida la investigación de salvaguardia**, sobre las importaciones de “Barras (varillas) cilíndricas de acero aleado y acero sin alear con corrugaciones, previstas para ser utilizadas en construcciones de concreto reforzado, sin importar la dimensión y el diámetro”, que de conformidad con el Sistema Armonizado Costarricense (SAC) ingresen a Costa Rica bajo las fracciones arancelarias 7214.20.00.00.10,



7214.20.00.00.90, 7214.99.20.00.10, 7228.30.00.00.10, 7228.50.00.00.10 y 7228.60.00.00.10; **sin aplicación de una medida de salvaguardia**. Lo anterior, por comprobar que no existen elementos que justifiquen su aplicación conforme lo establecen los artículos 2.1. y 4 del Acuerdo sobre Salvaguardia (ASS).

34. Que, conforme lo establece el artículo 344 inciso 2) de la Ley General de la Administración Pública, contra la presente resolución, puede imponerse el recurso de revocatoria, para lo cual se cuenta con un plazo de tres días hábiles contados a partir de la notificación de esta resolución.
35. Notifíquese y publíquese, un extracto de la resolución, en el Diario Oficial La Gaceta. La versión completa de la resolución póngase a disposición en el sitio web del MEIC (www.meic.go.cr).

Victoria Eugenia Hernández Mora

Victoria Hernández Mora

Ministra

