



SUMARIO SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA

Pág.

RESOLUCIÓN N° 2466	Resuelve declarar improcedente los Recursos de Reconsideración presentados por la República de Colombia y la empresa colombiana PROTELA S.A., contra las Resoluciones 2436 y 2443.....1
---------------------------	---

RESOLUCIÓN N° 2466

Resuelve declarar improcedente los Recursos de Reconsideración presentados por la República de Colombia y la empresa colombiana PROTELA S.A., contra las Resoluciones 2436 y 2443.

LA SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA,

VISTOS: Los artículos 29, 30 y 39 del Acuerdo de Cartagena; las Decisiones 425 y 417 de la Comisión de la Comunidad Andina, y las Resoluciones 1926, 2436 y 2443 de la Secretaría General de la Comunidad Andina;

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- ^[1] La Resolución 1926 de la Secretaría General de la Comunidad Andina (en adelante, la SGCAN) contiene la Lista de Escaso Abasto para productos de los Capítulos 50 al 60 (materiales textiles), de las partidas 7401 al 7409 (materiales de cobre), así como de las partidas 7901 a 7905 (materiales de cinc) de la NANDINA.
- ^[2] El 30 de septiembre de 2024, mediante Resolución 2436, la SGCAN modificó el Anexo 1 de la Resolución 1926 relacionado con materiales textiles: hilados texturizados de poliésteres, en diferentes dimensiones (decitex, filamentos y cabos).
- ^[3] El 18 de octubre de 2024, mediante Resolución 2443, la SGCAN revisó de oficio la Resolución 2436, excluyendo de la Lista de Escaso Abasto, en el anexo de dicha resolución, los hilados texturizados de poliéster de 84 Decitex/75 Denier/72 Filamentos /1 cabo semimate, clasificados en la subpartida NANDINA 5402.33.00.
- ^[4] El 5 de noviembre de 2024, mediante comunicación N° 1-2024-040871¹, la República de Colombia (en adelante, Colombia), presentó recurso de reconsideración contra las Resoluciones 2436 y 2443 de la SGCAN indicando que, *“ante la falta de producción a que está sometida la empresa colombiana, con los consecuentes efectos negativos económicos y de productividad, amablemente le solicito sus buenos oficios para que se reconsidere la inclusión en el Listado de Escaso Abasto de todos los materiales solicitados por la empresa PROTELA S.A.”*². Adjuntó a su

¹ Folios 310 – 340 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

² Folio 311 del expediente DGCOM/NO/005/2024.



escrito, en archivo Word, un resumen de intercambio de correos entre las empresas involucradas en el marco del procedimiento que dio origen a las resoluciones referidas (PROTELA S.A. de Colombia y TEXTFINA S.A. de Perú), así como un oficio de fecha 24 de septiembre de 2024 de la empresa PROTELA S.A. dirigido a TEXTFINA S.A., solicitando oferta comercial para los materiales textiles que requiere su producción. Colombia señala que la información suministrada por TEXTFINA S.A. en las fichas, se contradice con las comunicaciones que han mantenido las empresas PROTELA S.A. y TEXTFINA S.A., lo que generaría incertidumbre sobre la capacidad y las condiciones de abastecimiento de la empresa peruana para el mercado subregional.³

- [5] El 7 de noviembre de 2024, mediante comunicación SG/E/DGCOM/2095/2024⁴ la SGCAN solicitó a Colombia que suministre copia de los correos electrónicos originales en el formato propio del correo o PDF, de tal forma que durante el proceso de evaluación no se genere duda respecto a su contenido; ello, con el fin de dar trámite a la solicitud realizada por dicho gobierno y actuar en conformidad con las disposiciones de la Decisión 425. El Gobierno de Colombia no remitió esta información.
- [6] El 12 de noviembre de 2024, la empresa colombiana PROTELA S.A. presentó recurso de reconsideración contra la Resolución 2436, para que se revalúe la capacidad de abastecimiento de la empresa TEXTFINA S.A. en los productos solicitados por la empresa colombiana para incluirse en la lista de escaso abasto, dada la escasez actual y la ausencia de alternativas locales.⁵
- [7] En este sentido, PROTELA S.A. solicitó a la SGCAN verificar la información proporcionada por TEXTFINA S.A. y señaló que habría discrepancia entre la información presentada por la empresa peruana dentro del procedimiento seguido en el marco de la Resolución 2436, y las respuestas que obtuvo la empresa colombiana (PROTELA S.A.) en el transcurso del proceso.⁶
- [8] PROTELA S.A. solicitó a la SGCAN que revalúe la capacidad de abastecimiento de TEXTFINA S.A., para los productos por ella presentados para incluirse en la Lista de Escaso Abasto (en adelante, la LEA) de la Resolución 2436, que habrían sido señalados en la comunicación dirigida al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia el 23 de julio de 2024⁷. Los elementos que PROTELA S.A. destacó, relacionados con la información presentada por la empresa peruana TEXTFINA S.A., son los que se describen a continuación: 1) los precios altos y poco competitivos para los productos en cuestión en comparación con los precios de mercado para los mismos productos; y, 2) poco interés y colaboración de TEXTFINA S.A. a la solicitud de PROTELA S.A., lo que dificulta dar cumplimiento a promesas de valor realizados a clientes habituales.
- [9] El 18 de noviembre de 2024, mediante comunicación SG/E/DGCOM/2155/2024⁸, la SGCAN solicitó a PROTELA S.A. que suministre copia de la documentación adjunta al correo electrónico remitido por su empresa con fecha 24 de septiembre de 2024 a la empresa peruana (TEXTFINA S.A.), y copia del documento radicado N°2-2024-027116. En dicha comunicación se indicó que esta información era necesaria para dar trámite a su solicitud y actuar en conformidad con las disposiciones de la Decisión 425.

³ Folio 311 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁴ Folio 337 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁵ Folio 1 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁶ Folio 4 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁷ Esta comunicación no fue adjuntada por PROTELA S.A. en su comunicación del 12 de noviembre de 2024.

⁸ Folio 63 del expediente DGCOM/NO/005/2024.



- [10] En la misma fecha, la empresa PROTELA S.A., mediante correo electrónico registrado con número de ingreso en SG/E/DGCOM/3218/2024,⁹ señaló que en atención a las comunicaciones SG/E/DGCOM/2095/2024 y SG/E/DGCOM/2155/2024 de la SGCAN, remitía documentación de correos electrónicos para evidenciar la trazabilidad a las comunicaciones con la empresa TEXTFINA S.A.¹⁰; así como copia de los documentos remitidos por PROTELA S.A a la empresa TEXTFINA S.A. los días 24 de septiembre (solicitando la oferta comercial)¹¹ y 2 de octubre de 2024 (donde reiteran la solicitud de oferta comercial).¹²
- [11] Asimismo, la empresa PROTELA S.A. remitió copia de los intercambios de correos realizados con la empresa TEXTFINA S.A. entre el 24 de septiembre y 15 de noviembre de 2024.¹³
- [12] El 22 de noviembre de 2024, mediante comunicación SG/E/DGCOM/2200/2024¹⁴, la SGCAN acusa recibo del recurso presentado por la empresa PROTELA S.A. e informa que se procede a dar trámite a su solicitud.
- [13] En la misma fecha, mediante comunicación SG/E/DGCOM/2201/2024¹⁵, la SGCAN informa a los Países Miembros que se ha decidido dar trámite al recurso de reconsideración, y se indica que se recibirán comentarios hasta el 2 de diciembre de 2024.¹⁶
- [14] El 25 de noviembre de 2024, mediante Oficio N° 019-2024-MINCETUR/VMCE/DGGJCI, la República del Perú (en adelante, el Perú) acreditó a funcionarios del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (en adelante, MINCETUR) para llevar a cabo actuaciones en el marco de este procedimiento, y solicitó una prórroga de 5 días hábiles para presentar comentarios.¹⁷
- [15] El 27 de noviembre de 2024, mediante comunicación SG/E/DGCOM/2266/2024¹⁸, la SGCAN remitió a los gobiernos de los Países Miembros los archivos anexos al recurso de reconsideración presentado por PROTELA S.A. contra la Resolución 2436. Estos anexos los adjunta la empresa colombiana en sus comunicaciones del 12¹⁹ y 18²⁰ de noviembre de 2024.
- [16] El 28 de noviembre de 2024, mediante comunicaciones SG/E/DGCOM/2285/2024 y SG/E/DGCOM/2286/2024²¹, la SGCAN informó al Perú y a los demás Países Miembros la extensión del plazo para la remisión de comentarios al recurso presentado por la empresa PROTELA S.A. hasta el 11 de diciembre de 2024.
- [17] El 29 de noviembre de 2024, mediante comunicación SG/E/DGCOM/2287/2024²², la SGCAN comunicó a Colombia que la información solicitada mediante nota SG/E/DGCOM/2095/2024 del 7 de noviembre de 2024, fue suministrada por la empresa PROTELA S.A. el 18 de noviembre de 2024, en el marco del recurso de reconsideración presentado por dicha empresa contra la Resolución 2436, modificada por la Resolución 2443. En la misma comunicación, la SGCAN señaló que al contar con la información solicitada el 7 de noviembre de 2024, se procedió a acumular los recursos presentados por Colombia y por la empresa PROTELA S.A.

⁹ Folios 64 – 76 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

¹⁰ Folios 77 – 230 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

¹¹ Folios 66 – 73 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

¹² Folios 89 – 97 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

¹³ Folios 77 – 230 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

¹⁴ Folio 231 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

¹⁵ Folio 232 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

¹⁶ Folio 232 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

¹⁷ Folios 235 - 298 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

¹⁸ Folios 299 - 300 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

¹⁹ Folio 1 del expediente DGCOM/NO/005/2024 (SG/I/DGCOM/3186/2024).

²⁰ Folio 64 del expediente DGCOM/NO/005/2024 (SG/I/DGCOM/3218/2024).

²¹ Folios 301 - 305 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

²² Folio 306 del expediente DGCOM/NO/005/2024.



- [18] El 28 de noviembre de 2024, mediante comunicación SG/E/DGCOM/2288/2024²³, se informó a los Países Miembros que Colombia presentó recurso de reconsideración contra las Resoluciones 2436 y 2443; cabe señalar, que en la misma comunicación se indicó que, en virtud de los principios de economía procesal, celeridad y eficacia establecidos en el artículo 5 de la Decisión 425, se procedió a acumular los recursos de reconsideración de la República de Colombia y la empresa PROTELA S.A.
- [19] El 28 de noviembre de 2024, el Perú, mediante correo electrónico²⁴ solicitó copia de los anexos de los correos de fechas 21 y 22 de noviembre de 2024, que contenían 18 y 22 archivos respectivamente, intercambiados entre PROTELA S.A. y TEXTFINA S.A.
- [20] El 3 de diciembre de 2024, la SGCAN reenvió al Perú²⁵ los correos electrónicos de fechas 21 y 22 de octubre de 2024, remitidos por la empresa TEXTFINA S.A. a la empresa PROTELA S.A., con los archivos adjuntos e indicó que las imágenes incluidas en ambos correos se refieren a objetos que van en el cuerpo de cada mensaje (imágenes de firmas, capturas de pantalla de referencias a algunos materiales, logos de redes sociales, iconos, etc.).
- [21] El 10 de diciembre de 2024, mediante Oficio N° 021-2024-MINCETUR/VMCE/DGGJCI de fecha 5 de diciembre de 2024²⁶, el Perú, al amparo de lo dispuesto en el artículo 27 de la Decisión 425, ofreció como medio probatorio la actuación de una visita de inspección a la planta de la empresa TEXTFINA S.A. ubicada en la Av. Elmer Faucett 4636, provincia del Callao; con el fin de que la SGCAN pueda verificar, *in situ*, la capacidad instalada disponible de TEXTFINA S.A. para producir hilados de poliéster texturizados, lo cual ha sido objeto de cuestionamiento a través de los recursos de reconsideración de Colombia y la empresa PROTELA S.A.
- [22] El 10 de diciembre de 2024, mediante comunicación SG/E/DGCOM/2325/2024²⁷, se notificó al Perú que se realizaría una revisión de la información proporcionada en las fichas técnicas, en particular, aquella proporcionada con la capacidad de abastecimiento de TEXTFINA S.A. y, en el caso del hilado de poliéster texturizado elaborado con base en material reciclado, la información sobre procedimientos de certificación y emisión de certificado para cada venta de producto final, entre otros aspectos.
- [23] El 11 de diciembre de 2024²⁸ funcionarios de la SGCAN, junto con funcionarios del MINCETUR del Perú, visitaron la planta de la empresa TEXTFINA S.A. para corroborar y aclarar la información de la empresa.
- [24] El 11 de diciembre de 2024, mediante Oficio 008-2024-MINCETUR/VMCE/DGGJCI/DCJDCCI, el Perú presentó la absolución de los recursos de reconsideración interpuestos por PROTELA S.A. y Colombia contra la Resolución 2436 de la SGCAN; y solicitó tratamiento confidencial para determinada información.
- [25] El 17 de diciembre de 2024, mediante comunicación SG/E/DGCOM/2387/2024²⁹, se acusó recibo al Perú de la absolución del recurso de reconsideración, y se informó que se otorgó tratamiento confidencial a determinada información. En la misma comunicación, se informó de la extensión del plazo para el pronunciamiento de la SGCAN hasta el 28 de enero de 2025.

²³ Folio 309 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

²⁴ Folio 341 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

²⁵ Folios 343 - 344 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

²⁶ Folio 345 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

²⁷ Folio 347 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

²⁸ Folios 353-355 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

²⁹ Folio 385 del expediente DGCOM/NO/005/2024.



- [26] En la misma fecha, mediante comunicaciones SG/E/DGCOM/2388/2024³⁰ SG/E/DGCOM/2389/2024³¹, se remitió a los demás Países Miembros y a la empresa PROTELA S.A., respectivamente, copia de la información pública suministrada por el Perú sobre los recursos de reconsideración presentados por la empresa colombiana PROTELA S.A. y Colombia. Cabe señalar que en la misma comunicación se informó de la extensión del plazo para el pronunciamiento de la SGCAN, hasta el 28 de enero de 2025.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

2.1 Fundamentos de Hecho. Sobre las supuestas acciones y omisiones que darían lugar a la reconsideración de las Resoluciones 2436 y 2443

- [27] Colombia manifestó que, luego de más de 40 días y algunas conversaciones entre las empresas PROTELA S.A. y TEXFINA S.A., no ha sido posible que la empresa peruana envíe la primera muestra de los hilados más urgentes para PROTELA S.A. Dicho Gobierno destaca que *“uno de los argumentos dados por la empresa TEXFINA S.A. fue que la producción de uno de los hilados ya había sido asignada para un pedido de producción interno y no tenían stock”*.³²
- [28] Colombia señaló que, ante la falta de producción de materia prima, la empresa colombiana enfrenta efectos negativos económicos y de productividad.
- [29] Asimismo, PROTELA S.A. indicó que, de la solicitud de cotización para los 13 materiales señalados en su comunicación del 24 de septiembre y reiterados el 2 de octubre de 2024, la empresa TEXFINA S.A. cotizó solo 11 materiales el 2 de octubre de 2024³³.

2.2 Fundamentos Técnicos que sustentan el pedido de Reconsideración de la Resolución 2436 y 2443

- [30] El 5 de noviembre de 2024, Colombia mencionó que TEXFINA S.A. ofreció los materiales a un precio superior de los precios de mercado, aunque la empresa accedió a una rebaja para las muestras sin valor comercial. Pese a lo anterior, no se recibieron las muestras.³⁴
- [31] El 12 de noviembre de 2024, PROTELA S.A. indicó respecto a los precios cotizados por TEXFINA S.A. el 2 de octubre para los 11 materiales³⁵, que en los precios se presenta una gran diferencia respecto de los hilados que adquieren a la fecha.³⁶
- [32] PROTELA S.A. añadió que solicitaron muestras sin valor comercial a TEXFINA S.A. de dos de los hilados más importantes y urgentes, con el fin de realizar las pruebas pertinentes para verificar el cumplimiento de las características técnicas y de calidad de los productos ofertados, en su solicitud.³⁷
- [33] Respecto al primer producto, la empresa peruana habría manifestado tenerlo en stock y realizaría un cobro con un descuento sobre el valor total ofertado, para

³⁰ Folio 387 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

³¹ Folio 389 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

³² Folio 310 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

³³ Folio 53 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

³⁴ Folio 310 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

³⁵ Folio 53 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

³⁶ Folio 2 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

³⁷ Folio 2 del expediente DGCOM/NO/005/2024.



realizar las pruebas pertinentes.³⁸ Realizadas las pruebas PROTELA S.A. señaló que deben hacer más pruebas del hilado.

- [34] Respecto al segundo producto, la empresa TEXTFINA S.A. manifestó que la producción de dicho hilado habría sido asignada a un pedido de producción interno y no contaban con stock, sin indicar una fecha aproximada de producción y envío de muestras. Al respecto, PROTELA S.A. afirmó en su escrito de reconsideración que esto le generaba dudas en la información suministrada por la empresa TEXTFINA S.A. en la ficha técnica de verificación de abastecimiento (Anexo IV de la Resolución 1926), por lo que “resulta contradictorio que no puedan suministrarnos una cantidad tan pequeña (4 tortas) de muestras para nuestros análisis”.³⁹
- [35] Por su parte, Colombia manifestó que se podía inferir que la información suministrada en la ficha se contradice con las comunicaciones recientes que han mantenido las dos empresas, generando incertidumbre sobre la capacidad y las condiciones de abastecimiento de la empresa peruana para el mercado subregional.⁴⁰
- [36] De esta manera, para Colombia habría quedado demostrado la insuficiente producción de los materiales a los que hace referencia en la solicitud que dio origen al pronunciamiento de la SGCAN en la Resolución 2436.⁴¹
- [37] Cabe mencionar que, PROTELA S.A., en su escrito del 12 de noviembre de 2024, manifestó que, junto con la solicitud de muestras para unos determinados hilos de poliéster, hicieron el requerimiento a TEXTFINA S.A. del certificado GRS para esta referencia, con el fin de verificar el cumplimiento técnico del producto reciclado. A esa fecha, no habían obtenido respuesta de dicho certificado, el cual es de vital importancia para dar cumplimiento a los requerimientos de sus clientes.⁴²

III. COMENTARIOS PRESENTADOS POR LOS PAÍSES MIEMBROS

3.1. Comentarios del Perú

- [38] El Perú solicitó que los recursos de reconsideración sean declarados improcedentes o, en su defecto, infundados en todos sus extremos por la SGCAN por: 1) no invocar una causal de nulidad prevista en el artículo 12 de la Decisión 425; 2) no aportar las pruebas documentales en el formato requerido por la SGCAN; 3) no ser el recurso de reconsideración la vía legal para modificar la lista de escaso abasto; 4) TEXTFINA S.A. había atendido los requerimientos de la empresa colombiana; 5) TEXTFINA S.A. se encontraba en capacidad de producir los elementos que son materia de cotización; y, 6) los precios de los hilados eran acordes al mercado.⁴³
- [39] A continuación, el Perú hizo un recuento del intercambio de correos electrónicos entre las empresas PROTELA S.A. Y TEXTFINA S.A. desde el 24 de septiembre de 2024 hasta el 14 de noviembre del mismo año, a partir de la solicitud de una oferta comercial para 13 tipos de hilados texturizados de poliéster vírgenes y reciclados.⁴⁴

³⁸ Folio 3 del expediente DGC/M/NO/005/2024.

³⁹ Folio 4 del expediente DGC/M/NO/005/2024.

⁴⁰ Folio 310 del expediente DGC/M/NO/005/2024.

⁴¹ Folio 310 del expediente DGC/M/NO/005/2024.

⁴² Folio 3 del expediente DGC/M/NO/005/2024.

⁴³ Folio 364 del expediente DGC/M/NO/005/2024.

⁴⁴ El detalle del intercambio de comunicaciones intercambiadas entre PROTELA S.A. Y TEXTFINA S.A puede verificarse en el expediente DGC/M/NO/005/2024, entre los folios 2, 101 - 106, 111, 112, 121, 122, 137 - 142, 151 - 160, 168, 169, 196, 205, 206, 217, 356, 357, 366, del expediente DGC/M/NO/005/2024.



3.1.1 Argumentos de Derecho del Perú

3.1.1.1 De la supuesta improcedencia de los Recursos de Reconsideración presentados por no invocar una causal de nulidad prevista en el artículo 12 de la Decisión 425

- [40] En su escrito de reconsideración el Perú indica que el artículo 12 de la Decisión 425, en concordancia con el artículo 34 de dicha norma andina, contempla cuáles son los supuestos en los que corresponde la revocación de las Resoluciones de la SGCAN⁴⁵.
- [41] El Perú, añade que los artículos 39 y 40 de la Decisión 425 regulan los requisitos que deben cumplir los recursos de reconsideración contra actos de la SGCAN, resaltando que “(...) los interesados podrán impugnarlos, entre otros, por estar viciados en sus requisitos de fondo o de forma, e incluso por desviación de poder”. (Énfasis añadido por Perú).
- [42] En ese sentido, para el Perú los recursos de reconsideración interpuestos por PROTELA S.A. y Colombia contra la Resolución 2436 de la SGCAN no se encuentran debidamente fundamentados, puesto que no se identifica cuál es la causal de nulidad en que habría incurrido prevista en el artículo 12 de la Decisión 425, es decir, no se explica cuál es el supuesto vicio que ha afectado a la Resolución 2436 de la SGCAN, por lo que debió ser rechazado *in limine*, debido a que fue presentado sin aportar pruebas fehacientes, y que “*se han evidenciado discrepancias entre los datos que nos han facilitado y las respuestas que hemos obtenido en el transcurso del proceso*”. En tal sentido, solicitan se revalúe la capacidad de abastecimiento de TEXFINA S.A. para los hilados de poliéster que no fueron incluidos en la LEA.
- [43] Con relación al recurso de reconsideración presentado por Colombia, el Perú señala que dicho Gobierno hace referencia de manera incompleta a algunos hechos que forman parte de las coordinaciones realizadas entre PROTELA S.A. y TEXFINA S.A. que, de ninguna manera, se contradicen con la información aportada por la empresa peruana para la emisión de la Resolución 2436 de la SGCAN y, menos aún, tienen relación con la producción de TEXFINA S.A.⁴⁶
- [44] Bajo este contexto, señala el Perú que debe tenerse presente lo establecido en el artículo 40 de la Decisión 425 referido al hecho de que, para impugnar un acto “*por razones de incompetencia de la Secretaría General, o por lo previsto en Decisiones sobre temas especiales, al interesado recurrente corresponde probar los vicios que en su opinión afectan al acto recurrido*” (énfasis añadido por el Perú); motivo por el cual la carga de la prueba del supuesto vicio que afecta al acto impugnado a los interesados, en este caso, la empresa PROTELA S.A. y Colombia, por lo que la falta de fundamentación de dicho vicio no puede ser subsanada.⁴⁷
- [45] Por lo anterior, el Perú solicita a la SGCAN que declare la improcedencia de los recursos de reconsideración interpuestos por PROTELA S.A. y Colombia contra la Resolución 2436 de la SGCAN, debido a que no se ha invocado la causal de nulidad en la que se habría incurrido.⁴⁸

3.1.1.2 De la supuesta improcedencia del recurso de reconsideración presentado por Colombia debido a que no cumplió con aportar las pruebas documentales en el formato requerido por la SGCAN

⁴⁵ Folio 360 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁴⁶ Folio 361 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁴⁷ Folio 361 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁴⁸ Folio 361 del expediente DGCOM/NO/005/2024.



- [46] El Perú señala que mediante nota SG/E/DGCOM/2095/2024 de fecha 7 de noviembre de 2024, la SGCAN requirió a Colombia que presente, en formato de archivo PDF, las comunicaciones electrónicas cursadas entre las empresas contenidas en los anexos de su recurso de reconsideración, sin embargo, ésta no cumplió con absolver el requerimiento de información formulado, por lo que dicho recurso debió ser rechazado. Pese a ello, la SGCAN consideró que dicho requerimiento de información dirigido a Colombia fue atendido a través del recurso de reconsideración presentado por un tercero: la empresa PROTELA S.A., por lo que decidió acumular los dos pedidos de reconsideración en un único procedimiento.
- [47] Al respecto, el Perú sostiene que, en virtud del principio de preclusión, que establece que las etapas procesales y los plazos correspondientes son perentorios y deben ser respetados estrictamente, a fin de garantizar la secuencia ordenada de proceso y evitar dilaciones indebidas, la reconsideración de Colombia no debió ser admitida.
- [48] El Perú añade que la no presentación de pruebas en el formato requerido por la SGCAN dentro del plazo otorgado implica la pérdida del derecho a aportarlas, lo que afecta directamente la pretensión de revocación del acto comunitario. Asimismo, indicó que sin pruebas fehacientes que sustenten el recurso de reconsideración de Colombia, la SGCAN debió rechazar el recurso.
- [49] En conclusión, para el Perú la no presentación de pruebas por parte de Colombia conforme a lo solicitado por la SGCAN dentro del plazo otorgado afecta los principios fundamentales del derecho procesal, tales como, la preclusión, el debido proceso, la congruencia y la seguridad jurídica.

3.1.1.3 El recurso de reconsideración no es la vía legal para modificar la Lista de Escaso Abasto

- [50] En su escrito, el Perú advierte que el procedimiento previsto en el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina para la modificación del Anexo I – Lista de Escaso Abasto se encuentra establecido en la Resolución 1926 de la SGCAN (norma especial) y no en la Decisión 425 (norma general).⁴⁹
- [51] El Perú añade que se ha interpuesto un recurso de reconsideración que no se encuentra debidamente fundamentado (pues no se identifica el supuesto vicio en que ha incurrido el acto impugnado) conforme a lo previsto en la Decisión 425; en ese sentido, dicho recurso no sería el mecanismo previsto en la normativa andina para modificar la LEA aprobada por Resolución 1926 de la SGCAN⁵⁰, máxime al ser la Resolución 1926 de la SGCAN una norma específica, que dispone los procedimientos relacionados con la inclusión o exclusión de materiales en la LEA.⁵¹
- [52] El Perú precisa que, respecto a las Resoluciones de la SGCAN, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (TJCAN), en el Proceso 3-AI-96, las calificó como "*actos administrativos*" emitidos por la Secretaría General en el ejercicio de sus competencias.⁵²
- [53] Además, el Perú indica que, conforme al literal e) del artículo 48 del Estatuto del TJCAN y al artículo 9 de la Decisión 425, las Resoluciones de la SGCAN pueden producir efectos generales o particulares. En el presente caso, se está frente a una Resolución que tiene efectos generales, pues no tiene destinatario específico y es aplicable a la Comunidad Andina en su conjunto. En ese sentido, se puede afirmar

⁴⁹ Folio 363 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁵⁰ Folio 363 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁵¹ Folio 363 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁵² Folio 363 del expediente DGCOM/NO/005/2024



que la naturaleza de la Resolución 1926 corresponde a la de un reglamento respecto a la regulación de la LEA.⁵³

- [54] Asimismo, señala que la Resolución 1926 de la SGCAN define de manera explícita los procedimientos y criterios para atender situaciones de desabastecimiento, así como los procedimientos para modificar la LEA. Esta Resolución incluye plazos, formatos y requisitos específicos para las solicitudes de inclusión o exclusión de los productos, así como el procedimiento que debe seguir la SGCAN para emitir las resoluciones vinculadas a esta lista. Además, la Resolución 1926 adapta disposiciones a las necesidades del propio comercio interregional, en específico, facilita la calificación de origen de mercancías, vale decir que constituye una normativa específica.
- [55] En este sentido, el Perú indica que en una reciente sentencia del TJCAN emitida el 2 de diciembre de 2024 en el Proceso 01-AN-2022, ese Honorable Tribunal señaló “(...) si la Decisión 425 no resultara aplicable a la emisión de cierto tipo de Resoluciones de la SGCA, tampoco será aplicable para la revisión de estas.”⁵⁴
- [56] Siguiendo el razonamiento esbozado por el TJCAN, el Perú manifiesta que, a efectos de la revisión de la Resolución 2436 de la SGCAN, no resulta de aplicación la Decisión 425, puesto que la Resolución 1926 prevé un procedimiento especial para ello. En tal sentido, corresponde que la SGCAN declare la improcedencia de los recursos de reconsideración interpuestos por PROTELA S.A. y la República de Colombia.
- [57] Agrega el Perú que la Resolución 1926 de la SGCAN contempla el procedimiento que debe seguirse para la modificación de la lista de escaso abasto, estableciendo

⁵³ Folio 363 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁵⁴ Al respecto, el Perú cita los párrafos 4.8.1.3 y siguientes de la Sentencia del Proceso 01-AN-2022, el mismo que señala:

“4.8.1.3 En efecto, el artículo 37 de la Decisión 425 no puede entenderse aisladamente de su artículo 1, que precisamente delimita el ámbito de aplicación de la norma. En su primer párrafo dispone lo siguiente:

“Artículo 1.- El presente Reglamento regirá los procedimientos para la expedición de Resoluciones y el ejercicio de los demás actos jurídicos análogos de la Secretaría General de la Comunidad Andina, así como los procedimientos para la revisión de dichos actos por parte de la propia Secretaría General...”

4.8.1.4 En otras palabras, lo que el artículo 1 de la Decisión 425 dispone es que su aplicación en materia recursiva está sujeta a la condición de que también la Resolución impugnada se rija por la misma norma. No obstante, y como se ha demostrado en párrafos anteriores, las normas sobre procedimientos administrativos contenidas en Decisiones sobre temas especiales prevalecen sobre las contenidas en la Decisión 425. En consecuencia, si la Decisión 425 no resultara aplicable a la emisión de cierto tipo de Resoluciones de la SGCA, tampoco será aplicable para la revisión de estas.

El procedimiento de emisión de criterios vinculantes de clasificación arancelaria no se rige por la Decisión 425

4.8.1.5 Lo anteriormente es exactamente lo que ocurre en la presente causa pues, como se indicó en el acápite anterior, la Resolución 2272 estaba sujeta al régimen de la Decisión 885 y la Resolución 2183, no al de la Decisión 425. Si tal es el caso, tampoco correspondía aplicar la Decisión 425 para analizar el recurso de reconsideración interpuesto por las empresas demandantes contra la Resolución 2272.

Conclusión: no debió admitirse el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución 2272

4.8.1.6 Con lo anterior en mente, este Tribunal también concluye que la Resolución 2272 no podía ser objeto de un recurso de reconsideración, pues ni la Decisión 825 ni la Resolución 2183 prevén tal vía procedimental. Al contrario, la Resolución 2183, en la Sección 4 de su Capítulo III, prevé un mecanismo para la “Revisión de los criterios vinculantes de mercancías” que está habilitada únicamente para los Países Miembros y constituye norma especial (y, por tanto, preferente) para la revisión de las Resoluciones de la SGCA que aprueban criterios vinculantes de clasificación arancelaria. (Subrayado agregado es de Perú).



en su artículo 7 que dicha lista debe mantenerse inalterable como mínimo, por un año.

- [58] De igual forma, señala que se debe tener presente que, de conformidad con lo previsto en el artículo 1 del Tratado de Creación del TJCAN, la Resolución 1926 de la SGCAN forma parte del ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina. En ese sentido, al tratarse de una norma andina vigente, la SGCAN, los Países Miembros y los particulares se encuentran obligados a su cabal observancia, por lo que no cabe recurrir a un procedimiento distinto al regulado en la Resolución 1926 a fin de modificar la LEA.
- [59] Por otra parte, el Perú precisa que la Decisión 425 no establece disposiciones específicas para la gestión de listas como la LEA, dado que su objetivo es proporcionar lineamientos generales para los procedimientos administrativos.
- [60] De esta manera, el Perú concluye que el procedimiento previsto en el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina para modificar la LEA se rige únicamente por la Resolución 1926 debido a su carácter específico. En consecuencia, la pretensión de modificar dicha lista mediante un recurso de reconsideración debe ser rechazada; y que en caso de que se quiera realizar una modificación a dicha lista, conforme a lo establecido en la Resolución 1926 de la SGCAN, deberá transcurrir por lo menos un año desde que esta ha sido establecida. Por tanto, la LEA modificada mediante Resoluciones 2436 y 2443 podría ser objeto de una solicitud de modificación recién a partir del 30 de septiembre de 2025.

3.1.2 Argumentos de Hecho del Perú

3.1.2.1. La empresa TEXTFINA S.A. ha atendido los requerimientos de PROTELA S.A.

- [61] En su escrito, el Perú sostiene que la afirmación de PROTELA S.A. respecto a que sus pedidos no fueron atendidos por TEXTFINA S.A., carece de veracidad y de sustento, toda vez que sí existió disposición y comunicación fluida entre las empresas. Al respecto, el Perú presenta un cuadro comparativo donde realiza el seguimiento de las comunicaciones entre las empresas involucradas desde el 24 de septiembre de 2024 hasta el 19 de noviembre de 2024, donde se evidencian los correos de PROTELA S.A.⁵⁵
- [62] El Perú señala adicionalmente que, conforme a lo informado por TEXTFINA S.A., la empresa atiende las solicitudes de cotización en un tiempo máximo de siete (7) días hábiles dado que previamente se realizan coordinaciones internas con las distintas áreas de producción, almacén, logística, entre otros; tal y como ha sucedido con las comunicaciones intercambiadas con PROTELA S.A.⁵⁶
- [63] Asimismo, el Perú indica que el requerimiento solicitado por PROTELA S.A., mediante correo del 30 de octubre del 2024 consta de cuatro elementos⁵⁷. Al respecto, en torno a un elemento, es importante resaltar que la oferta de dicho hilado fue remitida por TEXTFINA S.A. el 2 de octubre del 2024. No obstante, lo anteriormente mencionado, en aras de mostrar su total disposición con PROTELA S.A., TEXTFINA S.A. volvió a remitir dicha cotización mediante correo electrónico del 5 de noviembre de 2024.
- [64] El Perú añade que, "(...) llama la atención que PROTELA no haya presentado a la SGCAN las comunicaciones electrónicas relevantes, en las que la empresa TEXTFINA

⁵⁵ Folio 368 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁵⁶ Folio 368 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁵⁷ Folio 368 del expediente DGCOM/NO/005/2024.



remitió documentación importante, tales como, la cotización reiterada por parte de PROTELA, así como los documentos de envío solicitados en el correo del 30 de octubre de 2024. Un claro ejemplo de ello, es el correo remitido por TEXFINA, el 5 de noviembre de 2024, mediante el cual dicha empresa remite la documentación requerida por PROTELA”.⁵⁸

- [65] El Perú indica que siempre ha existido plena disposición por parte de TEXFINA S.A. para atender cada uno de los documentos, consultas o requerimientos solicitados por PROTELA S.A., siendo ejemplo de ello la emisión del certificado GRS.⁵⁹
- [66] Adicionalmente, con el objetivo de garantizar que un embarque específico cumple con el GRS, señala el Perú que se emite el “Transaction Certificate”. Añade que, para emitir dicho certificado se requiere determinada información como datos del comprador, cantidad del producto que se va a certificar, datos del embarque y factura comercial por la cantidad de producto que se va a certificar.
- [67] El Perú indica que el plazo aproximado para emitir el “Transaction Certificate” es de 7 a 14 días, según la certificadora Control Union⁶⁰ (entidad certificadora autorizada).⁶¹
- [68] En el caso concreto, el 2 de octubre de 2024⁶², TEXFINA S.A. proporcionó el “Scope Certificate”⁶³ junto con la cotización por los hilados solicitados por PROTELA S.A.. Asimismo, confirmó que se emitiría un certificado GRS por cada embarque de hilado que se solicite, es decir un “Transaction Certificate”. Sin embargo, en el correo de fecha 8 de octubre, PROTELA S.A. indica que requiere un documento adicional al “Scope Certificate” que demuestre que los hilados cumplen con los estándares GRS. Al respecto, señala el Perú que, como se explicó anteriormente, el “Scope Certificate” es el documento que acredita que el proceso productivo de los hilados de poliéster texturizados realizado por TEXFINA S.A. cumple con los GRS. Si bien el “Transaction Certificate” certifica el cumplimiento del estándar respecto a un determinado embarque, tal como explicó TEXFINA S.A. en el correo de fecha 14 de octubre de 2024⁶⁴, el “Transaction Certificate” es emitido una vez que se concluya con la operación comercial, dado que para emitir dicho documento es necesario contar con el número de la factura comercial y los datos del embarque relacionados a una operación comercial específica. Es preciso mencionar que, dichos datos son consignados en el campo 9 del referido documento.
- [69] Dada la experiencia y conocimiento de PROTELA S.A. sobre el sector, llama la atención del Perú la solicitud de dicha empresa, considerando que es de su conocimiento las condiciones que se deben cumplir para emitir el “Transaction Certificate”.⁶⁵
- [70] Considerando lo previamente mencionado, el Perú señala que se evidencia que TEXFINA S.A. proporcionó información que acredita el cumplimiento del GRS y a

⁵⁸ Folio 369 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁵⁹ Con relación al GRS, el Perú señala que el Estándar Global de Reciclaje o “Global Recycling Standard” (GRS, por sus siglas en inglés) es un estándar internacional voluntario y amplio que establece requisitos respecto al contenido de material reciclado, cadena de suministro, prácticas sociales y medioambientales, así como restricciones químicas en la elaboración de productos reciclados. El objetivo principal del GRS es aumentar el uso de materiales reciclados en los productos y reducir los impactos sociales, ambientales y químicos derivados de la producción. El GRS se aplica en todas las etapas del proceso productivo, incluyendo la etapa de comercialización, de productos fabricados con un mínimo del 20% de material reciclado. Para que una empresa pueda certificar que su proceso productivo cumple con el GRS, debe pasar por un proceso de auditoría. Luego del proceso de auditoría realizado por una empresa certificadora autorizada, se procede a conceder la certificación y la emisión del “Scope Certificate”. En ese sentido, el “Scope Certificate” es el documento que acredita que un determinado proceso productivo cumple con el estándar global de reciclaje Ver Folio 370 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁶⁰ Disponible en: <https://protect-de.mimecast.com/s/KYHCr2j43sD6qMEfz0eFG?domain=textileexchange.org>.

⁶¹ Folio 370 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁶² Folios 101 y 102 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁶³ Folios 104 y 105 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁶⁴ Folio 121 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁶⁵ Folio 371 del expediente DGCOM/NO/005/2024.



pesar de la propia naturaleza del “Transaction Certificate”, la cual es de conocimiento de PROTELA S.A., TEXTFINA S.A. siempre mostró buena disposición para atender los pedidos de la referida empresa colombiana.

3.1.2.2. TEXTFINA S.A. se encuentra en la capacidad de producir los elementos que son materia de la cotización

[71] En su escrito de fecha 11 de diciembre de 2024, el Perú hace referencia a los elementos para sustentar la capacidad de abastecimiento, información técnica de la empresa peruana.

- El OFICIO N° 0475 – 2024 – MINCETUR/VMCE/DGFCE/DUO, mediante el cual el MINCETUR presentó 11 Fichas Técnicas, a través de las cuales se informó que la capacidad instalada de producción total mensual de TEXTFINA S.A.⁶⁶
- TEXTFINA S.A. cuenta con líneas de extrusión para producir distintos títulos de hilados de poliéster. Es decir, la maquinaria puede ser ajustada para producir hilados de poliéster virgen y reciclado, de distintos títulos.
- Con el objetivo de evidenciar la capacidad de producción de TEXTFINA S.A., dicha empresa proporcionó el documento “Detalle Mensual de Producción de Texturizado” de los meses de septiembre y octubre de 2024, así como de diciembre de 2023 (Anexo 1 del Oficio 0008-2024-MINCETUR/VMCE/DGGJCI/DCJDCCI). Es preciso indicar que el mencionado anexo contiene el pedido más reciente de hilados de poliéster reciclado.
- A partir de la documentación proporcionada por TEXTFINA S.A. se evidencia que la empresa peruana cuenta con capacidad de producción para abastecer nuevos clientes. (Anexos 1 y 2 del Oficio 008-2024-MINCETUR/VMCE/DGGJCI/DCJDCCI recibido el 11 de diciembre de 2024).
- En el Anexo 2 del Oficio 008-2024-MINCETUR/VMCE/DGGJCI/DCJDCCI se evidencia que, durante los meses de septiembre y octubre del presente año, TEXTFINA S.A. produjo materiales que coinciden con la solicitud de PROTELA S.A.⁶⁷

[72] En ese sentido, concluye el Perú, que se evidencia que TEXTFINA S.A. posee capacidad instalada y varios años de experiencia en el sector textil para abastecer los hilados de poliéster en los títulos solicitados por PROTELA S.A. En el caso específico de los hilados de poliéster reciclados, se hace necesario conocer con anticipación la cantidad de hilado requerida, dadas las características propias del proceso productivo de dicho tipo de hilado. Es decir, TEXTFINA S.A. puede abastecer de hilado de poliéster reciclado, según las condiciones solicitadas por PROTELA S.A., siempre y cuando se cuente con un compromiso comercial entre ambas empresas y una programación de abastecimiento fija.

3.1.2.3. Los precios de los hilados son acordes al mercado

[73] Una de las observaciones presentadas por PROTELA S.A. en su recurso de reconsideración, es que los precios ofrecidos por TEXTFINA S.A. para los hilados de

⁶⁶ Folio 371 del expediente DGC/M/NO/005/2024.

⁶⁷ Folio 372 del expediente DGC/M/NO/005/2024.



poliéster texturizados solicitados, no se encontrarían acordes al rango de precios del mercado.

- [74] Al respecto, de la información proporcionada, se evidencia que los precios de los hilados solicitados varían según su procedencia, siendo los precios más elevados los de EE.UU., superando el rango indicado por PROTELA.
- [75] Por otro lado, el Perú señala que la diferencia entre los precios de los hilados producidos por TEXFINA S.A. y EE.UU. frente a los precios de los hilados producidos en China se debe a factores estructurales y a economías de escala; así como a beneficios fiscales otorgados por el gobierno chino como el “rebate”.⁶⁸
- [76] En ese sentido, el Perú indica que se evidencia que los precios ofrecidos por TEXFINA S.A. se encuentran acordes al mercado. Sin perjuicio de ello, señala que como muestra del interés y disposición por parte de TEXFINA S.A. de establecer relaciones comerciales a largo plazo con PROTELA S.A., TEXFINA S.A. ajustó sus precios para los hilados solicitados por la empresa colombiana.
- [77] El Perú manifiesta que, de acuerdo con el artículo 1 de la Resolución 1926 de la SGCAN, una situación de desabastecimiento es aquella, en la cual los materiales no pueden ser provistos por los Países Miembros, porque no se producen en la subregión, o porque si son producidos, no se cuenta con la capacidad de proveerlos en las condiciones solicitadas. Asimismo, señala que en el mencionado artículo se define como “condiciones solicitadas” aquellas requeridas por la empresa solicitante, respecto al volumen y al tiempo de entrega, según las características especificadas en la ficha técnica correspondiente.
- [78] En ese sentido, el Perú recuerda que una situación de desabastecimiento es aquella en la cual un determinado material no puede ser provisto en las cantidades y el tiempo solicitado; y hace énfasis en que *“el precio del material solicitado no es una variable para determinar su inclusión en la Lista de Escaso Abasto”*.⁶⁹
- [79] A lo anteriormente mencionado, el Perú añade que existen reglas de origen negociadas con el objetivo de garantizar la integración de las cadenas productivas en la Comunidad Andina. Es decir, se otorgan las preferencias arancelarias, siempre y cuando se utilicen ciertos insumos originarios de la subregión. Al demostrarse que existe posibilidad de abastecimiento, no es posible otorgar una flexibilidad a través de la LEA.

IV. ANÁLISIS DE LA SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA

- [80] En el ámbito comunitario, el artículo 37 de la Decisión 425, establece que los interesados podrán solicitar a la SGCAN, la reconsideración de cualquier Resolución que emita este Órgano Comunitario, así como de cualquier acto que ponga fin a un procedimiento, imposibilite su continuación, cause indefensión o prejuzgue sobre el fondo del asunto debatido⁷⁰.

⁶⁸ Folio 373 del expediente DGC/M/NO/005/2024.

⁶⁹ Folio 374 del expediente DGC/M/NO/005/2024.

⁷⁰ Decisión 425. “Artículo 37.- Los interesados podrán solicitar a la Secretaría General la reconsideración de cualquier Resolución de ésta, así como de cualquier acto que ponga fin a un procedimiento, imposibilite su continuación cause indefensión o prejuzgue sobre el fondo del asunto debatido. Igualmente podrán solicitar la reconsideración de los actos de la Secretaría General que impongan medidas cautelares mientras tales medidas estén vigentes.”



- [81] En este marco, en una actuación garantista y en virtud al principio pro administrado, el 22 de noviembre de 2024, mediante comunicación SG/E/DGCOM/2200/2024⁷¹, la SGCAN admitió a trámite los recursos de reconsideración presentados por la República de Colombia y por la empresa PROTELA S.A. contra las Resoluciones 2436 y 2443⁷², en la misma forma en que se había procedido en la tramitación del recurso de reconsideración interpuesto por dos empresas, contra la Resolución 2272 de la SGCAN del 20 de junio de 2022, que motivó la emisión de la Resolución 2292 del 15 de septiembre de 2022.⁷³
- [82] Cabe mencionar que, tal como se indicó supra [18], la SGCAN procedió a acumular los recursos de reconsideración de la República de Colombia y la empresa PROTELA S.A., en virtud de los principios de economía procesal, celeridad y eficacia establecidos en el artículo 5 de la Decisión 425.
- [83] No obstante lo antes manifestado, debe tenerse presente que la Lista de Escaso Abasto, se encuentra desarrollada de manera específica en la Resolución 1926 de la Secretaría General, a través de la cual se instituyen Requisitos Específicos de Origen y se establece el procedimiento, criterios, formatos aplicables, entre otros requisitos, contenidos en los artículos 5, 6 y 7, para atender situaciones de desabastecimiento a la que se refiere la Resolución 506 de la Junta del Acuerdo de Cartagena.
- [84] En este punto, es preciso traer a colación lo establecido en el artículo 1 de la Decisión 425 - Reglamento de Procedimientos Administrativos de la Secretaría General de la Comunidad Andina, en particular de su penúltimo párrafo, en el que se dispone que las normas sobre procedimientos administrativos contenidas entre otras en Decisiones se aplicarán con preferencia a las contenidas en la referida Decisión (la Decisión 425).
- [85] Al respecto, el Honorable Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, en su sentencia del Proceso 01-AN-2022 de fecha 2 de diciembre de 2024, en un caso análogo al de en autos, en el que la SGCAN había admitido un recurso de reconsideración interpuesto por particulares contra la Resolución 2272⁷⁴, ha señalado lo siguiente:

“4.7.4.2. Tratándose de procedimientos administrativos por y ante la SGCA, podría deducirse que la norma que los regula es la Decisión 425, que contiene el «Reglamento de Procedimientos Administrativos de la Secretaría General de la Comunidad Andina». Esto debe ser matizado, pues el penúltimo párrafo del artículo 1 de la Decisión referida dispone lo siguiente:

«Las normas sobre procedimientos administrativos contenidas en el Acuerdo de Cartagena, en el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, y en Decisiones sobre temas especiales, se aplicarán con preferencia a las contenidas en el presente Reglamento».

4.7.4.3. Con lo anterior en mente, se advierte que la Decisión 885

⁷¹ Folio 231 del expediente DGCOM/NO/005/2024.

⁷² Es preciso indicar que Colombia reconsidera ambas Resoluciones, 2436 y 2443, pero PROTELA sólo la Resolución 2436.

⁷³ A través de la Resolución a través de la cual se resuelve el Recurso de Reconsideración presentado por Zinc Industrias Nacionales S.A. (ZINSA) e Industrias Electro Químicas S.A. (IEQSA) contra la Resolución N° 2272 de la SGCAN, publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena 5040 del 15 de septiembre de 2022.

⁷⁴ Véase nota al pie N° 73.



constituye precisamente una norma especial en lo relacionado con la aprobación de criterios vinculantes de clasificación arancelaria, por lo que prevalece sobre la Decisión 425. De igual manera, la Decisión 885 tiene su reglamento, la Resolución 2183, que contiene disposiciones especiales de carácter procedimental que, de igual manera, prevalecen sobre los lineamientos procedimentales generales previstos en la Decisión 425 por principio de especialidad.

4.7.4.4. Lo anterior no vulnera el principio de jerarquía normativa, pues la Resolución 2183 adquiere su autoridad de la Decisión 885, que es de igual jerarquía (y posterior) a la Decisión 425. Y si bien el artículo 1 de la Decisión 425 no menciona a las resoluciones de la SGCA como fuentes preferentes de derecho sobre temas especiales, se reitera que su autoridad no proviene de la Decisión 425, sino directamente de la Decisión 885, que sí está reconocida como norma especial a la luz de la Decisión 425.

4.7.4.5. **Según la definición del segundo párrafo del artículo 9 de la Decisión 425, la Resolución 2183 constituye una resolución de carácter normativo, pues no tiene un destinatario específico y es aplicable para la Comunidad Andina en su conjunto.** En ese orden de ideas, la Resolución 2183 contiene lineamientos sobre quiénes pueden solicitar la emisión de criterios vinculantes y cuál debe ser el contenido mínimo de sus peticiones (artículo 17). Por otro lado, establece plazos para la calificación, complementación y admisión a trámite de las solicitudes (artículo 18). La norma también detalla con claridad todo el proceso de análisis experto y aprobación del criterio vinculante (artículo 19) e incluso describe su trámite de revisión (artículos 20 a 23).

4.7.4.6. Generalmente, **la aprobación de reglamentos no prevé la participación de particulares interesados, salvo que la norma rectora del trámite así lo prevea explícitamente para fines de mejora en la calidad regulatoria. Esto es así por el componente técnico y discrecional que se ha comentado en líneas anteriores.** Cuando se trata de actos comunitarios de efectos particulares (actos administrativos) es distinto, pues tienen incidencia directa en los derechos de particulares individualizados, por lo que es imprescindible que sean tomados en cuenta en ejercicio de su derecho a la defensa. **Pero, cuando se trata de actos comunitarios de efectos generales, no hay afectación directa de derechos subjetivos, sino solo posibles intereses particulares involucrados. Estos intereses son insuficientes para garantizar un derecho a intervenir en el proceso regulatorio.**

4.7.4.7. En la presente causa, el Tribunal observa que la Resolución 2183 no prevé la participación de particulares en el proceso de emisión de criterios vinculantes de clasificación arancelaria,



por lo que, en principio, los particulares no tendrían por qué ser admitidos a integrarse al proceso. Esto se verifica en otras Resoluciones similares como la 1499 del 12 de septiembre de 2012 — «Criterio Vinculante de Clasificación Arancelaria en la Nomenclatura Común — NANDINA de una bomba dispensadora de cremas»⁷⁹ o la 2259 del 28 de marzo de 2022 — «Criterio Vinculante de Clasificación Arancelaria en la Nomenclatura Común - NANDINA del producto denominado comercialmente “POSTE FIBRA DE VIDRIO”»⁸⁰, en las cuales no se indica en ninguna parte que el criterio vinculante haya sido elaborado con la participación de particulares.

Conclusión

- 4.7.4.8. **Por lo tanto, la SGCA no estaba obligada a admitir la participación de las empresas demandantes en la adopción de la Resolución 2272, que constituye un acto comunitario de efectos generales.** En consecuencia, debe rechazarse este extremo de la demanda y todos sus extremos relacionados.” (Énfasis añadido)

- ^[86] Como se ha mencionado, el presente caso, resulta siendo similar y equiparable al señalado supra, pues la Resolución 1926 de la SGCAN constituye una norma de carácter especial que establece los requisitos y el procedimiento específico para llevar a cabo las modificaciones a la Lista de Escaso Abasto⁷⁵, las cuales sólo puede ser solicitadas por un País Miembro, no por particulares; que prevalece frente a una norma de carácter general como lo es la Decisión 425, Reglamento de Procedimientos Administrativos de la Secretaría General.
- ^[87] Adicionalmente, debe tenerse presente, que la Resolución 1926, en palabras del TJCA “adquiere su autoridad” en una norma de mayor jerarquía, la Decisión 417, que es de carácter especial, respecto de la mencionada Decisión 425.
- ^[88] Por otra parte, en línea con lo señalado por el TJCA en la sentencia del Proceso 01-AN-2022, no resulta posible permitir que, a través de un recurso de reconsideración, se pueda modificar una Resolución de carácter general, la cual, dicho, en otros términos, constituye una norma reglamentaria. Ello debido a que la vía para controlar la legalidad de un reglamento comunitario está constituida por la acción de nulidad.

“El control de legalidad de un reglamento comunitario es la acción de nulidad

4.8.1.7. Esto último puede despertar inquietudes sobre por qué la normativa comunitaria andina no habilitaría una vía para que los particulares soliciten la reconsideración de actos normativos como un criterio vinculante de clasificación arancelaria. La respuesta subyace,

⁷⁵ En efecto, con relación al procedimiento establecido en la Resolución 1926 para la inclusión de productos en la LEA se debe indicar lo siguiente:

- el artículo 5 señala el procedimiento y requisitos a considerar en las solicitudes de un País Miembro para incluir o excluir materiales en la LEA, anexo de dicha norma andina;
- el artículo 6 señala los plazos para realizar notificaciones sobre la posibilidad de abastecimiento y el pronunciamiento de la SGCAN mediante Resolución;
- el artículo 7 establece la obligación de que un producto se mantenga, por lo menos 1 año, para que luego sea objeto de exclusión.



nuevamente, en la diferencia entre los reglamentos y los actos administrativos.”

[89] Es importante tener presente que, cuando la SGCAN admitió a trámite las solicitudes de la República de Colombia y de PROTELA S.A. en virtud de su actuar garantista, no se había emitido la sentencia del Proceso 01-AN-2022. Sin embargo, ya emitida la misma en los términos antes mencionados, no resulta posible tramitar los recursos de reconsideración presentados, careciendo de sentido que este órgano comunitario se pronuncie más allá de ello.

[90] En efecto, tal como lo indica el TJCA en la sentencia del proceso 1-AN-2022, en el presente caso no es de aplicación el artículo 37 de la Decisión 425 en tanto a que éste no puede leerse aisladamente del artículo 1 de la citada norma comunitaria. Sobre este punto ha dicho ese Honorable Tribunal:

“4.8.1.3 En efecto, el artículo 37 de la Decisión 425 no puede entenderse aisladamente de su artículo 1, que precisamente delimita el ámbito de aplicación de la norma. En su primer párrafo dispone lo siguiente:

“Artículo 1.- El presente Reglamento regirá los procedimientos para la expedición de Resoluciones y el ejercicio de los demás actos jurídicos análogos de la Secretaría General de la Comunidad Andina, así como los procedimientos para la revisión de dichos actos por parte de la propia Secretaría General...”

4.8.1.4 En otras palabras, lo que el artículo 1 de la Decisión 425 dispone es que su aplicación en materia recursiva está sujeta a la condición de que también la Resolución impugnada se rija por la misma norma. No obstante, y como se ha demostrado en párrafos anteriores, las normas sobre procedimientos administrativos contenidas en Decisiones sobre temas especiales prevalecen sobre las contenidas en la Decisión 425. En consecuencia, **si la Decisión 425 no resultara aplicable a la emisión de cierto tipo de Resoluciones de la SGCA, tampoco será aplicable para la revisión de estas.**

El procedimiento de emisión de criterios vinculantes de clasificación arancelaria no se rige por la Decisión 425

4.8.1.5 **Lo anteriormente es exactamente lo que ocurre en la presente causa pues, como se indicó en el acápite anterior, la Resolución 2272 estaba sujeta al régimen de la Decisión 885 y la Resolución 2183, no al de la Decisión 425. Si tal es el caso, tampoco correspondía aplicar la Decisión 425 para analizar el recurso de reconsideración interpuesto por las empresas demandantes contra la Resolución 2272.**

Conclusión: no debió admitirse el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución 2272

4.8.1.6 Con lo anterior en mente, este Tribunal también concluye que **la Resolución 2272 no podía ser objeto de un recurso de reconsideración, pues ni la Decisión 825 ni la Resolución 2183 prevén tal vía procedimental.** Al contrario, la Resolución 2183, en la Sección 4 de su Capítulo III, prevé un mecanismo para la “Revisión de los criterios vinculantes de mercancías” que está



habilitada únicamente para los Países Miembros y constituye norma especial (y, por tanto, preferente) para la revisión de las Resoluciones de la SGCA que aprueban criterios vinculantes de clasificación arancelaria”. (Énfasis añadido).

- [91] De esta manera, siguiendo el razonamiento esbozado por el TJCAN, de la revisión de la Resolución 2436 de la SGCAN no resulta de aplicación la Decisión 425, puesto que la Resolución 1926 prevé un procedimiento especial para incluir o excluir materiales de la LEA, y que, entre otros, establece que, una vez aprobada la LEA, los materiales incluidos en ella deberán mantenerse en la misma como mínimo por un año, para que puedan ser objeto de exclusión (artículo 7);, por lo que los recursos presentados por la República de Colombia y la empresa PROTELA S.A., deben ser declarados improcedentes, y siendo ello así, no correspondería continuar con el análisis en el presente caso, por las consideraciones antes señaladas.
- [92] En cualquier caso, y sin perjuicio de la improcedencia de los recursos de reconsideración presentados, en el presente caso, la SGCAN en la visita de inspección a la planta de la empresa TEXFINA S.A. llevada a cabo el 11 de diciembre de 2024, corroboró *in situ*⁷⁶, la información de las fichas técnicas incluidas en la Resolución 2436, constatando, entre otros aspectos, su capacidad de abastecimiento, sin encontrar elementos de juicio que ameriten la modificación de algún aspecto técnico de las Resoluciones 2436 y 2443, verificando el cumplimiento de los requisitos que establece la Resolución 1926, tales como respuestas a las cotizaciones solicitadas por PROTELA S.A., muestras del material y capacidad instalada para proveer el producto.
- [93] Cabe mencionar, en gracia de discusión, que el argumento sobre aspectos como los precios altos y poco competitivos de los materiales, no tiene asidero alguno, por cuanto “el análisis de precios” no es un criterio para evaluar en el marco de lo dispuesto en la Resolución 1926.

Por lo expuesto, de conformidad con las consideraciones antes señaladas, esta Secretaría General;

RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por la República de Colombia, contra las Resoluciones 2436 y 2443 de la Secretaría General; e improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa colombiana PROTELA S.A., contra la Resolución 2436, por los argumentos expuestos en la presente Resolución.

Comuníquese a las partes interesadas y a los Países Miembros la presente Resolución, la cual entrará en vigencia a partir de su fecha de publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena.

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

Gonzalo Gutiérrez Reinel
Embajador
Secretario General

⁷⁶ Folio 353-355 del expediente DGCOM/NO/005/2024.