

RESOLUCIÓN NÚMERO **158** DE **01 JUL. 2025**

“Por la cual se resuelve una solicitud de revocatoria directa contra la Resolución No. 007 del 17 de enero de 2025”

EL DIRECTOR DE COMERCIO EXTERIOR

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las que le confieren los numerales 5 y 7 del artículo 18 del Decreto 210 de 2003, modificado por el artículo 3 del Decreto 1289 de 2015, el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 y el Decreto 1074 de 2015, y

CONSIDERANDO:

I. LA DECISIÓN IMPUGNADA

Mediante la Resolución 007 del 17 de enero de 2025, publicada en el Diario Oficial No. 53.007 del 22 de enero de 2025 (en adelante, Resolución Definitiva), la Dirección de Comercio Exterior (en adelante, la Dirección) impuso derechos antidumping definitivos a las importaciones de:

- Lámina lisa galvanizada y galvalume, clasificadas en las subpartidas arancelarias 7210.49.00.00, 7210.61.00.00, 7210.69.00.00, 7225.92.00.90 y 7225.99.00.90, originarias de la República Popular China (en adelante, China).
- Teja galvanizada y galvalume, clasificadas en las subpartidas arancelarias 7210.41.00.00 y 7210.61.00.00, originarias de China.

II. LA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA

Mediante comunicación 1-2025-013696 del 30 de abril de 2025, **FANALCA S.A., METAZA S.A.S., LA CAMPANA SERVICIOS DE ACERO S.A., ARME S.A.S., METALSUR S.A., AGOFER S.A.S., FAJOBE S.A.S. y CENTRO ACEROS DEL CARIBE LTDA.** (en adelante, las impugnantes) solicitaron la revocatoria directa de la Resolución 007 de 2025. Para el efecto, refirieron las tres causales de revocatoria previstas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA). En resumen, las impugnantes sustentaron su afirmación de que la decisión definitiva resultó contraria a la Constitución y la ley con fundamento en dos tipos de argumentos: unos de carácter procesal y otros de naturaleza sustancial. Los procesales están relacionados con la posibilidad de adelantar determinadas actuaciones dentro de la investigación –como la formulación de requerimientos– y con los términos específicos para realizarlas. Los sustanciales se concretan en que, según las impugnantes, los argumentos que presentaron en el curso de la actuación administrativa nunca fueron considerados ni controvertidos por la Dirección. Las impugnantes agregaron que la decisión causa un agravio injustificado para los consumidores porque, a su juicio, dará lugar a un aumento desmesurado del precio de los productos investigados, lo que afectaría a los campesinos, el sector avícola, la “*autoconstrucción*” y el sector de la “*construcción pequeña y mediada*”.

III. CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN

1. Argumentos relacionados con la supuesta oposición manifiesta a la Constitución y la Ley

La Dirección someterá a examen los argumentos propuestos por las impugnantes. Para el efecto, presentará cada argumento seguido de las razones que desvirtúan la procedibilidad de la revocatoria pretendida. Primero realizará este ejercicio respecto de los argumentos de carácter procesal y luego con los de naturaleza sustancial.

1.1. Argumentos de naturaleza procesal**1.1.1. Posibilidad de la autoridad investigadora para formular múltiples requerimientos****a. Argumento de oposición**

Las impugnantes afirmaron que, de acuerdo con el artículo 2.2.3.7.6.4 del Decreto 1794 de 2020 (Decreto 1794), al evaluar la solicitud inicial de la actuación administrativa la Dirección solo puede formular un único requerimiento para completar o aclarar la petición. Sin embargo, en este caso formuló cuatro.

b. Consideraciones

El artículo 2.2.3.7.6.4. del Decreto 1794 es la regla que establece el término para realizar la evaluación del mérito de la solicitud de apertura de una investigación y que prevé la posibilidad de realizar requerimientos. Ese artículo no establece una limitación al número de requerimientos que la Dirección puede formular para promover que la solicitud esté completa y clara. La única limitación que la norma establece se refiere a un asunto diferente: la posibilidad que tiene la Dirección para ampliar el término con el que cuenta para hacer la evaluación del mérito de la petición.

La norma establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.3.7.6.4. Evaluación del mérito de la solicitud para decidir la apertura de la investigación. La Autoridad Investigadora contará con un plazo de 15 días, contados a partir del día siguiente de la fecha de radicación de la solicitud para evaluar, en la medida de lo posible, la exactitud y pertinencia de las pruebas aportadas para determinar si existen pruebas suficientes que justifiquen la existencia de mérito para abrir investigación. En caso de que la Autoridad Investigadora encuentre que es necesario solicitar información faltante para efectos de la evaluación, la requerirá al petitionerario.

Este requerimiento interrumpirá el término establecido en el primer inciso, el cual comenzará a correr nuevamente cuando el petitionerario aporte debidamente la información solicitada. Transcurridos 20 días contados a partir del requerimiento de información faltante, sin que esta haya sido allegada en su totalidad, se considerará que el petitionerario ha desistido de la solicitud y se procederá a devolver al petitionerario la información suministrada.

(...)

PARÁGRAFO. Para efectos de definir la exactitud y pertinencia de las pruebas aportadas por el petitionerario para determinar la existencia de material probatorio suficiente que justifique el inicio de la investigación, la Autoridad Investigadora, de oficio o a solicitud de parte, podrá prorrogar por una sola vez el plazo establecido en el primer inciso del presente artículo hasta por 5 días adicionales”
(se resalta).

Como se puede apreciar en la primera parte subrayada, el Decreto 1794 se limita a establecer la posibilidad de que la Dirección formule requerimientos para lograr que la solicitud se presente de manera completa y clara. No establece ninguna limitación en cuanto al número de requerimientos que se pueden realizar con ese propósito. Por lo tanto, no es cierto que la normativa aplicable disponga que la Dirección solo puede formular un requerimiento. Esta conclusión se corrobora al considerar la regla general en la materia, contenida en el artículo 17 del CPACA, que impone a la autoridad administrativa la obligación de realizar los requerimientos necesarios para asegurar que la petición cumpla

con las condiciones que permitan su adecuado trámite. Estas disposiciones, sustentadas en el principio de eficacia consagrado en el numeral 11 del artículo 3 del CPACA, confirman que no existe un límite respecto del número de requerimientos que pueden ser formulados para garantizar el cumplimiento eficiente de la función administrativa en beneficio del interés público que justifica este tipo de actuaciones.

De otra parte, la segunda parte subrayada evidencia que la única restricción prevista en el artículo 2.2.3.7.6.4. del Decreto 1794 se refiere a la posibilidad de ampliar el término para decidir sobre el inicio o no de una investigación. Este, evidentemente, es un asunto diferente que nada tiene que ver con la posibilidad de formular requerimientos.

1.1.2. Atención a los requerimientos por parte de las peticionarias por fuera del plazo otorgado

a. Argumento de oposición

Las impugnantes afirmaron que **ACESCO S.A.S. y CORPACERO S.A.S.** (en adelante, las peticionarias) que promovieron el inicio de la investigación atendieron los requerimientos formulados por la Dirección fuera del término que fue concedido para el efecto.

b. Consideraciones

En este caso está demostrado que las peticionarias atendieron de manera oportuna los requerimientos formulados por la Dirección a fin de obtener los elementos probatorios y de análisis que permitieran sustentar de manera adecuada la decisión sobre el mérito de la apertura de la investigación administrativa. A continuación se detalla de manera cronológica el desarrollo de dichas actuaciones:

- El 30 de septiembre de 2023 las peticionarias presentaron la solicitud de inicio de la investigación administrativa que interesa en este caso¹.
- Posteriormente, mediante radicado No. 2-2023-028890 del 20 de octubre de 2023, dentro del término legal la Dirección formuló el primer requerimiento a las peticionarias para solicitar aclaraciones y el aporte de información adicional necesaria para continuar con la evaluación del mérito de la solicitud².
- Dentro del plazo otorgado para atender dicho requerimiento, las peticionarias presentaron, mediante comunicación radicada el 10 de noviembre de 2023, una solicitud de prórroga de siete (7) días hábiles para dar respuesta³.
- La Dirección, mediante radicado No. 2-2023-031517 del 17 de noviembre de 2023, concedió la prórroga solicitada⁴.
- Las peticionarias respondieron al requerimiento mediante radicado No. 1-2023-045093, que ingresó al sistema de este Ministerio a las 00:04 a.m. del 1 de diciembre de 2023⁵. Aunque el término para que las peticionarias contestaran el requerimiento vencía el 30 de noviembre de 2023, es importante anotar que la Dirección consideró oportuna la respuesta porque las peticionarias enviaron la información dentro del término concedido pero, debido a problemas técnicos del aplicativo dispuesto por este Ministerio, no fue posible la recepción correspondiente de manera inmediata.

¹ Tomo 1 al 8 y páginas 1 al 19 del Tomo 9 del expediente D-215-65-131.

² Páginas 256 a 260 del tomo 9 del expediente D-215-65-131.

³ Páginas 262 a 264 del tomo 9 del expediente D-215-65-131.

⁴ Páginas 16 y 17 del tomo 18 del expediente D-215-65-131

⁵ Páginas 268 a 281 del tomo 9, tomo 10 y páginas 1 a 100 del tomo 11 del expediente D-215-65-131.

- Analizada la información aportada, dentro de los términos legales la Dirección formuló un segundo requerimiento mediante radicado No. 2-2023-034965 del 22 de diciembre de 2023, otorgando un plazo de veinte (20) días para su atención⁶.
- Dentro del término otorgado las peticionarias, mediante comunicación radicada el 19 de enero de 2024, solicitaron una prórroga adicional de quince (15) días hábiles para dar respuesta al segundo requerimiento⁷.
- La Dirección, mediante radicado No. 2-2024-001663 del 24 de enero de 2024, concedió la prórroga solicitada⁸.
- Las peticionarias dieron respuesta al segundo requerimiento mediante correo electrónico enviado el 14 de febrero de 2024⁹.
- Revisada la información allegada, dentro de los términos legales la Dirección formuló un tercer requerimiento mediante radicado No. 2-2024-005738 del 4 de marzo de 2024. Otorgó un término de veinte (20) días para su atención¹⁰.
- Finalmente, mediante comunicación enviada por correo electrónico el 4 de abril de 2024, las peticionarias dieron respuesta al tercer requerimiento dentro del plazo otorgado¹¹.

De lo expuesto se concluye que las peticionarias dieron respuesta a los requerimientos formulados dentro de los términos otorgados, incluyendo las prórrogas concedidas conforme con la normativa aplicable. Así mismo, está claro que todas las actuaciones adelantadas por la Dirección, incluidas la formulación de los requerimientos, la atención de las solicitudes de prórroga y el análisis de la información allegada, se realizaron dentro del marco de sus facultades legales y de manera oportuna.

1.1.3. Sobre el término para la adopción de decisiones dentro de la actuación administrativa

a. Argumento de oposición

Las impugnantes sostuvieron que la Dirección expidió de manera extemporánea la apertura de la investigación y la determinación preliminar. En su concepto, la apertura de investigación debía ser expedida en octubre de 2023, pero se profirió en abril de 2024. Agregó que la determinación preliminar debía expedirse el 10 de julio de 2024, pero fue expedida el 16 de julio de 2024.

b. Consideraciones

Las dos actuaciones referidas, así como todas las que se adoptaron dentro de la investigación, se profirieron dentro de las oportunidades establecidas en el Decreto 1794.

- La resolución de apertura de la investigación (Resolución 115 de 26 de abril de 2024)

De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.7.6.4. del Decreto 1794, la Dirección cuenta con un término de quince (15) días para evaluar el mérito de la solicitud de inicio

⁶ Páginas 101 a 104 del tomo 11 del expediente D-215-65-131.

⁷ Páginas 105 y 106 del tomo 11 del expediente D-215-65-131.

⁸ Páginas 107 y 108 del tomo 11 del expediente D-215-65-131.

⁹ Páginas 110 a 121 del tomo 11, tomos 12 y 13 y páginas 1 a 70 del tomo 14 del expediente D-215-65-131.

¹⁰ Páginas 71 a 74 del tomo 14 del expediente D-215-65-131.

¹¹ Tomo 20 del expediente D-215-65-131.

de investigación. Por supuesto, de conformidad con ese mismo artículo y lo establecido en el artículo 17 del CPACA, ese término solo empieza a correr a partir de la presentación de la solicitud de manera completa y clara.

En el presente caso, como ya se indicó, la Dirección formuló varios requerimientos a las peticionarias con el propósito de obtener información adicional y asegurar que la solicitud cumpliera con las condiciones exigidas por la normativa aplicable. Atendiendo lo anterior, el término de quince (15) días para adoptar la decisión sobre el mérito de la apertura de la investigación se inició una vez las peticionarias dieron respuesta completa al último requerimiento, lo cual ocurrió el 4 de abril de 2024. Por lo tanto, la apertura de la investigación, expedida el 26 de abril de 2024, fue oportuna.

- La determinación preliminar (Resolución 204 de 16 de julio de 2024)

La Dirección, dentro del término para el efecto y facultada para ello, mediante la Resolución 179 del 21 de junio de 2024 prorrogó el término para que las partes interesadas dieran respuesta a los cuestionarios y, en consecuencia, prorrogó también el término para adoptar la determinación preliminar. En relación con esta actuación, en la resolución comentada se indicó expresamente que el término para que la Dirección adoptara esa decisión vencería el 16 de julio de 2024. Por lo tanto, como la determinación preliminar se profirió mediante la Resolución 204 del 16 de julio de 2024, es claro que resultó oportuna.

En línea con lo expuesto, se concluye que tanto la resolución de apertura como la resolución de determinación preliminar fueron proferidas dentro de los términos previstos en el Decreto 1794 y en estricto ejercicio de las facultades legales atribuidas a la Dirección. Todo ello se llevó a cabo respetando los derechos de las partes intervinientes, en especial las garantías propias del debido proceso.

1.1.4. La incorporación inoportuna de la información al expediente

a. Argumento de oposición

Las impugnantes indicaron que la Dirección no incluyó de manera oportuna la información al expediente, lo que en su concepto habría vulnerado el debido proceso de las intervinientes.

b. Consideraciones

El argumento de las impugnantes es que en el curso de la investigación, específicamente en el término que tenían para responder cuestionarios y presentar su acto de postulación, ocurrió una irregularidad que comprometió las garantías asociadas a su derecho al debido proceso y que, en consecuencia, generó la invalidez de la actuación administrativa. La irregularidad habría consistido en que la información necesaria para participar en la investigación no se incorporó de manera oportuna al expediente, pues se habría puesto a disposición de los interesados después de que había transcurrido una parte del término al que se hizo referencia.

Como se puede apreciar, el argumento de impugnación está basado en la alegada configuración de una nulidad procesal, esto es, una irregularidad en el trámite de la actuación que, debido a su incidencia en el ejercicio efectivo del derecho de defensa, compromete la validez de la actuación en su totalidad. Sobre esta base, es importante precisar, con apoyo en la normativa aplicable y la jurisprudencia, el elemento fundamental que determina la configuración de una irregularidad procesal de condiciones suficientes para provocar la invalidez de la actuación: la trascendencia del vicio ocurrido para afectar las garantías asociadas al debido proceso. Como es sabido, si la irregularidad no es

trascendente, no es procedente invalidar la actuación administrativa a través de ninguno de los mecanismos que el ordenamiento establece para el efecto, entre los que se encuentran los recursos, la solicitud de nulidad procesal y, para lo que interesa en este caso, la revocatoria directa.

El principio de trascendencia implica que no toda posible irregularidad o incumplimiento de una regla formal dentro del procedimiento genera necesariamente la invalidez de la actuación, pues para que ello ocurra es indispensable que la irregularidad formal haya tenido un impacto material o sustancial en el ejercicio efectivo de los derechos de los intervinientes. Al respecto, el Consejo de Estado ha precisado lo siguiente:

"Ahora bien, no toda violación a la dimensión formal del debido proceso debe traducirse inexorablemente en la anulación de la actuación procesal afectada, pues, para tales efectos, será necesario que aquella transgresión se proyecte en la esfera material de protección de aquel derecho.

En armonía con lo anterior, se ha sostenido en cuanto a las irregularidades procesales que, para que puedan afectar la validez de lo actuado en el procedimiento disciplinario, tienen que ser determinantes, de manera que, cuando se resguardan las garantías sustanciales con que cuentan los disciplinados para ejercer su derecho de defensa, los yerros procesales de menor entidad no pueden aducirse a efectos de anular el acto administrativo sancionatorio"¹².

En el mismo sentido, la Corte Constitucional ha resaltado que *"las nulidades son irregularidades que se presentan en el marco de un proceso, que vulneran el debido proceso y que, por su gravedad, el legislador –y excepcionalmente el constituyente– les ha atribuido la consecuencia –sanción– de invalidar las actuaciones surtidas. A través de su declaración se controla entonces la validez de la actuación procesal y se asegura a las partes el derecho constitucional al debido proceso"*¹³. Sobre la base de esa premisa, la Corte precisó que la configuración de una nulidad procesal está condicionada a que se verifique, entre otros elementos, el principio de trascendencia, que exige que *"se acredite que la irregularidad es sustancial, de tal magnitud que afecta las garantías de los sujetos procesales o quebranta las bases del proceso, por eso no cualquier irregularidad deviene automáticamente en una nulidad"*.

Es importante agregar que el principio de trascendencia de las nulidades procesales es precisamente el que justifica algunas reglas de saneamiento previstas en el procedimiento civil que, debido a la remisión contenida en el artículo 306 del CPACA, son aplicables en el marco de un procedimiento administrativo como el que interesa en este caso. El artículo 136 de la Ley 1564 de 2012 dispone expresamente que *"la nulidad se considerará saneada (...) [c]uando a pesar del vicio el acto procesal cumplió su finalidad y no se violó el derecho de defensa"*. Esta regla implica que la configuración de una irregularidad formal no es suficiente para generar una nulidad procesal que comprometa la validez de la actuación. Es indispensable que, además, la irregularidad afecte de manera sustancial las garantías asociadas al debido proceso. Es por eso que la norma establece que si la eventual irregularidad no impidió que el acto procesal afectado cumpliera su propósito y si, adicionalmente, no se violó el debido proceso de las partes interesadas, la eventual nulidad queda saneada y la actuación no puede invalidarse.

Las precisiones anteriores son relevantes en este caso porque, como se pasa a presentar con detalle, cualquier eventual defecto en la labor de conformación del expediente no tuvo la incidencia suficiente para afectar las garantías procesales de las impugnantes. Esto es así debido a que ellas ejercieron de manera completa y efectiva sus garantías asociadas

¹² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia de abril 2 de 2020. Rad. 2015-04841-01 (4306-18).

¹³ Corte Constitucional. Sentencia SU – 360 de 2024.

al debido proceso durante todo el curso de la actuación administrativa. En consecuencia, la conformación del expediente cumplió su propósito –pues permitió la participación efectiva de las impugnantes y la de todos los intervinientes– y no se vulneró el debido proceso, razón por la cual tampoco se comprometió la validez de la actuación.

Para demostrar que las impugnantes participaron de manera efectiva en toda la actuación administrativa y que, además, ejercieron completamente su derecho al debido proceso, es necesario relacionar cada una de las actuaciones que ejercieron y su relevancia específica para ese propósito. Con ese fin, a continuación se enlistan todas las actuaciones que las impugnantes desarrollaron en el curso de la investigación para ejercer debidamente y de manera completa su derecho de defensa:

- El 17 de junio de 2024 las impugnantes presentaron escrito de oposición a la solicitud presentada por las peticionaras respecto de la presente investigación¹⁴.
- El 20 de junio de 2024 **METALSUR S.A.** presentó respuesta a cuestionarios en su calidad de importadora¹⁵.
- El 21 de junio de 2024 **FANALCA S.A.** presentó respuesta a cuestionarios en su calidad de importadora¹⁶.
- El 21 de junio de 2024 **CENTRO ACEROS DEL CARIBE LTDA.** presentó respuesta a cuestionarios en su calidad de importadora¹⁷.
- El 21 de junio de 2024 **FAJOBE S.A.S.** presentó respuesta a cuestionarios en su calidad de importadora¹⁸.
- El 21 de junio de 2024 **AGOFER S.A.S.** presentó respuesta a cuestionarios en su calidad de importadora.
- El 10 de julio de 2024 las peticionarias presentaron solicitud de cierre de la investigación sin imposición de derechos¹⁹.
- Mediante comunicación del 08 de agosto **METALMECÁNICAS DEL SUR S.A.** confirmó asistencia a la audiencia pública entre partes intervinientes²⁰.
- Mediante comunicación del 08 de agosto las peticionarias confirmaron asistencia a la audiencia pública entre partes intervinientes²¹.
- Mediante comunicación del 08 de agosto **FANALCA S.A.** confirmó asistencia a la audiencia pública entre partes intervinientes²².
- Mediante comunicación del 08 de agosto de 2024 las peticionarias presentaron solicitud de pruebas²³.

¹⁴ Páginas 153 a 273 del tomo 23 del expediente D-215-65-131.

¹⁵ Páginas 70 a 177 del tomo 28 del expediente D-215-65-131.

¹⁶ Páginas 1 a 131 del tomo 29 del expediente D-215-65-131.

¹⁷ Páginas 1 a 39 del tomo 30 del expediente D-215-65-131.

¹⁸ Páginas 40 a 70 del tomo 30 del expediente D-215-65-131.

¹⁹ Páginas 83 a 85 del tomo 30 del expediente D-215-65-131.

²⁰ Páginas 152 del tomo 34 del expediente D-215-65-131.

²¹ Páginas 156 del tomo 34 del expediente D-215-65-131.

²² Páginas 159 a 161 del tomo 34 del expediente D-215-65-131.

²³ Páginas 116 a 122 del tomo 35 del expediente D-215-65-131.

- Mediante comunicación del 16 de agosto de 2024 **METALMECÁNICAS DEL SUR S.A.** presentó escrito relacionado con los argumentos presentados en la audiencia pública entre partes intervinientes²⁴.
- Mediante comunicación del 06 de noviembre de 2024 las peticionarias presentaron comentarios a los hechos esenciales²⁵.
- Mediante comunicación del 06 de noviembre de 2024 **FAJOBE S.A.S.** presentó comentarios a los hechos esenciales²⁶.

1.2. Argumentos de naturaleza sustancial

Las impugnantes afirmaron que la Dirección no consideró ni se pronunció sobre los argumentos que formularon a lo largo de las distintas etapas de la actuación administrativa para controvertir la procedibilidad de la medida de defensa comercial que se impuso en este caso. A su juicio, en la Resolución Definitiva “*no aparece ningún argumento de la Autoridad Investigadora que controvierta los argumentos de los intervinientes*”²⁷. Con el fin de sustentar esta afirmación, las impugnantes relacionaron nuevamente todos los argumentos de oposición que presentaron en la investigación.

El enfoque de los argumentos sustanciales de la solicitud de revocatoria evidencia que para desvirtuarlos basta con acreditar que la Dirección efectivamente consideró y se pronunció sobre todos los argumentos que las impugnantes formularon en el curso de la investigación. De esa manera se demostrará que, contrario a lo que afirmaron las impugnantes, en la Resolución Definitiva sí aparecen argumentos que controvierten los de las opositoras. Sin perjuicio de lo anterior, la Dirección explicará nuevamente –aunque de manera sintetizada– los fundamentos de su decisión para acreditar que efectivamente son suficientes para desvirtuar los argumentos que, en concepto de las impugnantes, no habían sido considerados. Con ese fin, a continuación se hará una breve referencia a cada argumento de la impugnación seguido de la indicación de la parte de la resolución definitiva en que se encuentran las correspondientes consideraciones de la Dirección.

1.2.1. Representatividad

a. Argumento de oposición

Las impugnantes sostuvieron que en este caso está demostrado que las peticionarias no tienen registro de producción nacional respecto de varias subpartidas que clasifican los productos que son objeto de investigación. En consecuencia, no habría sido procedente adelantar una actuación administrativa en este caso porque no se habría acreditado que las peticionarias efectivamente producen en Colombia los productos similares a los que son objeto de investigación.

b. Consideraciones de la Dirección

Este argumento de oposición sí fue tenido en cuenta y debidamente desarrollado por la Dirección en la Resolución Definitiva. En efecto, en el punto 2.1 de la Resolución Definitiva (página 3) la Dirección explicó que existen al menos tres medios de prueba que acreditan que las peticionarias sí fabrican en Colombia los productos relevantes. En adición, aclaró que el certificado de inscripción en el registro de productores de bienes nacionales no es el único medio de prueba con el que se puede acreditar que una persona fabrica un

²⁴ Páginas 63 a 79 del tomo 37 del expediente D-215-65-131.

²⁵ Páginas 33 a 77 del tomo 43 del expediente D-215-65-131.

²⁶ Páginas 78 a 85 del tomo 43 del expediente D-215-65-131.

²⁷ Solicitud de revocatoria directa. Pág. 19.

determinado producto, pues ese es un aspecto fáctico que, con fundamento en el principio de libertad probatoria, puede ser acreditado con cualquier medio de prueba. Por lo tanto, que una persona no tenga ese certificado no implica que carece de la calidad de productor de bienes nacionales. Al respecto, la Dirección explicó lo siguiente:

"2.1. Representatividad

De conformidad con el artículo 2.2.3.7.5.1 del Decreto 1794, el requisito de representatividad está relacionado con dos elementos. De un lado, exige que las solicitantes de la medida de defensa comercial tengan la calidad de productores nacionales de los productos similares a los que son objeto de la investigación. Del otro, requiere que las solicitantes, además, representen más del 50% de la producción total de ese producto similar. Es importante resaltar que los aspectos fácticos que determinan la representatividad de las peticionarias pueden ser acreditados con cualquier medio de prueba. Esta conclusión se sustenta en el artículo 41 de la Ley 1437 de 2011, el artículo 165 de la Ley 1564 de 2012 – aplicable con fundamento en la remisión del artículo 306 de la Ley 1437– y los artículos 2.2.3.7.6.3. y 2.2.3.7.6.4. del Decreto 1794.

En este caso la representatividad de ACESCO y CORPACERO está acreditada con tres medios de prueba: el registro administrado por el Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales de la Dirección (en adelante, Grupo de Registro), los conceptos de similitud emitidos por ese mismo Grupo en relación con algunas de las subpartidas relevantes para este caso y, finalmente, la información financiera y contable aportada por las peticionarias, que fue debidamente certificada por contador y por el representante legal de las compañías.

En primer lugar, los certificados emitidos por el Grupo de Registro, corroborados mediante consultas adelantadas por la Dirección, permiten acreditar que ACESCO y CORPACERO son los únicos productores nacionales de las láminas y tejas clasificadas en las subpartidas arancelarias 7210.49.00.00, 7210.61.00.00, 7225.92.00.90, 7225.99.00.90 y 7210.41.00.00. En segundo lugar se encuentran los conceptos de similitud emitidos por el Grupo de Registro respecto de productos incluidos en algunas de las subpartidas relevantes para esta actuación. Estos conceptos corroboran las conclusiones planteadas con base en los certificados de registro porque evidencian que efectivamente las peticionarias producen las láminas y tejas consideradas en este caso. Los conceptos se encuentran (i) en el memorando GRPBN del 19 de diciembre 2013, que hace parte del expediente ED-215-53114, (ii) en el memorando GRPBN del 25 de enero de 2018, que reposa en el expediente SA-02-74, (iii) en el memorando GRPBN-2020- 000030 del 6 de agosto de 2020, que hace parte del expediente ED-215-53-114 y (iv) en el memorando GRPBN-2024-000044 del 12 de junio de 2024, expedido para esta actuación administrativa. En tercer lugar, debe considerarse la información financiera y contable presentada por las peticionarias, específicamente la relacionada con las cifras de producción. En lo relacionado con la lámina galvanizada y galvalume esta información acredita que, para el primer semestre del 2023, ACESCO representó el 63.2% de la producción nacional y CORPACERO el 36.7%. Respecto de la teja galvanizada y galvalume la información evidencia que, para el mismo periodo, ACESCO produjo el 74% del total nacional y CORPACERO el 26%.

Ahora bien, es importante realizar una consideración adicional en relación con la subpartida arancelaria 7210.69.00.00, para la cual no existen agentes registrados como productores nacionales. Esto, por supuesto, no es un elemento del que se siga necesariamente que no existe producción nacional, ya que el registro en cuestión es de carácter voluntario y los hechos relevantes para establecer la representatividad pueden acreditarse con otros medios de prueba. En este caso particular la información aportada por las solicitantes sobre su producción acredita que efectivamente elaboran lámina galvanizada y galvalume que corresponde a la descripción de la subpartida arancelaria 7210.69.00.00. En adición, el concepto

emitido por el Grupo de Registro –correspondiente al radicado GRPBN-2020-000030 de 6 de agosto de 2020– acreditó que los productos incorporados en esa subpartida son similares a los clasificados en la subpartida 7210.49.00.00, respecto de los cuales las peticionarias sí tienen registro de producción nacional. Por lo tanto, se demostró que fabrican un producto similar al que está contenido en la subpartida 7210.69.00.00.

En conclusión, se demostró suficientemente que ACESCO y CORPACERO representan más del 50% de la producción total de la industria nacional de los productos objeto de esta actuación administrativa. En consecuencia, se encuentra establecido el requisito de representatividad”.

Se concluye, entonces, que la Dirección sí consideró y desvirtuó el argumento de oposición analizado.

1.2.2. Determinación del producto investigado

a. Argumento de oposición

Las impugnantes argumentaron que no está claro cuál es el producto investigado debido a que en la resolución de apertura se clasificaron los dos productos objeto de investigación en dos posiciones arancelarias. Agregó que se incluyeron en la solicitud subpartidas en relación con las cuales no existe producción nacional.

b. Consideraciones de la Dirección

Como se puede apreciar, la crítica de la solicitante está relacionada con la supuesta existencia de algún nivel de imprecisión en la indicación de los productos que son objeto de la investigación. No obstante, en el acto de apertura de la investigación la Dirección identificó con absoluta claridad esos productos. En efecto, el producto objeto de investigación se identificó en el acápite 1.3 de la Resolución 115 de 2024. Corresponde a “*lamina y teja, con todos sus revestimientos, clasificados por las subpartidas arancelarias 7210.41.00.00, 7210.49.00.00, 7210.61.00.00, 7210.69.00.00, 7225.92.00.90 y 7225.99.00.90*”. Así mismo, en el informe técnico de apertura que reposa en el expediente D-215-65-131 (Tomo 18, páginas 88 y 89) se describió de la siguiente forma:

“1.4.3.2 Del producto objeto de la solicitud

Los productos objeto de la solicitud de origen China, son:

Lámina lisa galvanizada y galvalume, clasificado por las subpartidas 7210.49.00.00, 7210.61.00.00, 7210.69.00.00, 7225.92.00.90 y 7225.99.00.90.
Teja galvanizada y galvalume, clasificado por las subpartidas 7210.61.00.00 y 7210.41.00.00.”.

En este sentido, en la investigación quedó completamente claro que los productos originarios de China objeto de investigación son la lámina y la teja, clasificados por las subpartidas arancelarias 7210.41.00.00, 7210.49.00.00, 7210.61.00.00, 7210.69.00.00, 7225.92.00.90 y 7225.99.00.90.

Nombre	Subpartida	Descripción
	7210.49.00.00	Fundición, hierro y acero Productos laminados planos de hierro o acero sin alear, de anchura superior o igual a 600 mm, chapados o revestidos. - Cincados de otro modo: - - Los demás
	7210.61.00.00*	Fundición, hierro y acero Productos laminados planos de hierro o acero sin alear, de anchura superior o igual a 600 mm, chapados o revestidos.

Lámina lisa galvanizada y galvalume		- Revestidos de aluminio: - - Revestidos de aleaciones de aluminio y cinc
	7210.69.00.00	Fundición, hierro y acero Productos laminados planos de hierro o acero sin alear, de anchura superior o igual a 600 mm, chapados o revestidos. - Revestidos de aluminio: - - Los demás
	7225.92.00.90	Fundición, hierro y acero Productos laminados planos de los demás aceros aleados, de anchura superior o igual a 600 mm - Los demás: - - Cincados de otro modo: - - - Los demás
	7225.99.00.90	Fundición, hierro y acero Productos laminados planos de los demás aceros aleados, de anchura superior o igual a 600 mm - Los demás: - - Los demás: - - - Los demás
Teja galvanizada y Galvalume	7210.41.00.00	Fundición, hierro y acero 3 Productos laminados planos de hierro o acero sin alear, de anchura superior o igual a 600 mm, chapados o revestidos. - Cincados de otro modo: - - Ondulados
	7210.61.00.00*	Fundición, hierro y acero Productos laminados planos de hierro o acero sin alear, de anchura superior o igual a 600 mm, chapados o revestidos. - Revestidos de aluminio: - - Revestidos de aleaciones de aluminio y cinc

Fuente: Decreto 1881 de 2021.

En particular, sobre este punto, en el numeral 2.1 del Informe Técnico Final (página 11) se expuso lo siguiente:

“Los productos objeto de la investigación corresponden a lámina lisa galvanizada y teja galvanizada y galvalume, con todos sus revestimientos, clasificadas por las subpartidas arancelarias 7210.41.00.00, 7210.49.00.00, 7210.61.00.00, 7210.69.00.00, 7225.92.00.90 y 7225.99.00.90, de acuerdo con los documentos aportados por las sociedades peticionarias y los incorporados por la Autoridad Investigadora”.

Queda claro, entonces, que en esta actuación estuvo siempre claro cuáles eran los productos objeto de investigación y que el argumento según el cual había indeterminación sobre ese particular fue considerado por la Dirección, que se pronunció al respecto.

1.2.3. Similitud

a. Argumento de oposición

Según las impugnantes, no está demostrado el requisito de similitud porque no existe un concepto para ese propósito emitido por el Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales de la Dirección.

b. Consideraciones de la Dirección

La Dirección valoró y se pronunció en relación con el argumento de oposición consistente en que en este caso no se habría demostrado la similitud entre los productos relevantes. Así se evidencia en el numeral 2.2 de la Resolución Definitiva (página 4). Allí se refirió, con fundamento en diversos conceptos de similitud emitidos por el Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales y la información presentada por las peticionarias y las demás intervinientes, que en este caso se reúnen los elementos que permiten concluir que existe similitud entre productos. Al respecto, la Dirección expuso lo siguiente:

“2.2. Similitud

2.2.1. Condiciones que determinan la similitud entre productos

El literal r. del artículo 2.2.3.7.1.1. del Decreto 1794, de manera coherente con la práctica internacional²⁸, establece que un producto es similar a otro si comparte, entre otros elementos, (i) propiedades, naturaleza y calidad, (ii) usos finales similares y (iii) clasificación arancelaria de los productos²⁹. Es importante anotar que no existe una definición precisa y absoluta de similitud, de manera que su determinación debe tener en cuenta los aspectos específicos de cada caso. Sobre esa base, teniendo en cuenta la finalidad de las normas que prevén las medidas de defensa comercial analizadas, debe considerarse que un producto es similar al investigado si, por las condiciones específicas que se presentan en el caso y teniendo en cuenta los criterios de similitud referidos, es posible concluir de manera razonable que existe un impacto perjudicial para la rama de producción nacional del producto analizado derivado de la disponibilidad del producto investigado en condiciones que distorsionan las dinámicas de competencia.

2.2.2. Análisis específico de similitud

2.2.2.1. Lámina lisa galvanizada y galvalume

Los conceptos emitidos en los últimos años por el Grupo de Registro, así como la información allegada por las empresas peticionarias y las partes intervinientes mediante cuestionarios, acreditan que la lámina lisa galvanizada y galvalume (con recubrimiento en zinc) y la lámina con galvalume (recubrimiento en aleación de aluminio y zinc) originarias de China y las de producción nacional son similares en cuanto a propiedades, naturaleza, usos finales y clasificación arancelaria.

En primer lugar, respecto de las propiedades y la naturaleza del producto, tanto los importados de China como los de producción nacional se obtienen mediante un proceso de laminación en frío seguido de un recubrimiento por inmersión en caliente con zinc o con una aleación de aluminio y zinc. A pesar de las diferencias en el material de recubrimiento, que se aplica simplemente para mejorar la resistencia a la corrosión, las etapas del proceso son las mismas. Además, ambos productos cumplen con los estándares internacionales, específicamente las normas ASTM A653 (lámina recubierta en zinc) y ASTM A792 (lámina recubierta en aleación de aluminio y zinc). Es importante resaltar que los productos de ambos orígenes cumplen con la característica principal de ser planos y con un ancho superior o igual a 600 milímetros (mm). Así mismo, aunque pueden variar en dimensiones, estas diferencias responden a los requisitos específicos de los clientes sin afectar la naturaleza del producto.

En segundo lugar, los usos finales de los productos nacional e importado son los mismos porque están destinados a sectores como construcción, refrigeración y metalmecánica. En particular, se utilizan en obras civiles, techos, paredes, decoración, industria automotriz y electrodomésticos, entre otras industrias. Finalmente, los productos analizados se clasifican bajo las subpartidas arancelarias 7210.49.00.00, 7210.61.00.00, 7225.92.00.90, 7225.99.00.90 y 7210.69.00.00.

2.2.2.2. Teja galvanizada y galvalume

El mismo material probatorio ya resaltado evidencia que la teja galvanizada y galvalume originaria de China y la de producción nacional son similares en cuanto a propiedades, naturaleza, usos finales y clasificación arancelaria.

En primer lugar, las propiedades y naturaleza de los productos son los mismos porque se fabrican utilizando la misma materia prima: lámina lisa galvanizada (con

²⁸ Grupo Especial de la OMC. Caso Comunidad Europea – Amianto.

²⁹ Informe del órgano de apelación, Japón-Bebidas alcohólicas ii (1996), WT/DS8/ AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, p. 25.

recubrimiento en zinc) y/o lámina con galvalume (con recubrimiento de aleación de aluminio y zinc). En cuanto al proceso de fabricación, tanto las tejas importadas de China como las de producción nacional utilizan el corrugado: un proceso de deformación en frío para obtener la forma ondulada. Las diferencias en dimensiones (largo, ancho y espesor) no afectan la naturaleza del producto. En segundo lugar, se identificó que tanto los productos nacionales como los importados tienen aplicaciones finales similares. En efecto, ambos se emplean en obras civiles e industriales, construcción de viviendas, galpones, cercas, graneros, establos, tejados, bebederos y otros cerramientos en construcciones rurales y urbanas. En tercer lugar, los productos de ambos orígenes se agrupan bajo las subpartidas arancelarias 7210.41.00.00 y 7210.61.00.00. Este punto fue confirmado por las respuestas a los cuestionarios de empresas como FAJOBE S.A.S. y La Campana Servicios de Acero S.A., así como con la información suministrada por las peticionarias".

Nuevamente se evidencia que el argumento que, en concepto de las impugnantes, no había sido considerado al momento de adoptar la Resolución Definitiva, sí fue objeto de análisis y pronunciamiento por parte de la Dirección.

1.2.4. Producción nacional

a. Argumento de oposición

Las impugnantes afirmaron que las peticionarias no producen lámina de espesores superiores a 2 milímetros (mm), de manera que la medida de defensa comercial pretendida no podría abarcar productos de espesores superiores.

b. Consideraciones de la Dirección

La Dirección consideró este argumento y se pronunció sobre él. En particular, admitió que la medida de defensa comercial no podría extenderse a productos que la rama de producción nacional no fabrica en Colombia. Sin embargo, precisó, con fundamento en el material probatorio referido en la Resolución Definitiva, que en este caso se demostró que las peticionarias fabrican productos con espesores de hasta 2.5 mm. Justamente por esa razón la medida de defensa comercial no se extendió a productos con espesores superiores. Estas consideraciones se encuentran en el numeral 3.5 de la Resolución Definitiva (página 13).

1.2.5. Intervención estatal significativa en China

a. Argumento de oposición

Las impugnantes argumentaron que no hay evidencia de que en China efectivamente exista una intervención estatal significativa en el mercado de los productos relevantes para esta actuación. En su concepto, las peticionarias se limitaron a afirmar que ese país tiene una "economía centralmente planificada", lo cual no corresponde con la condición prevista en la normativa aplicable para justificar que no se emplee la información del país de origen de las importaciones investigadas.

b. Consideraciones de la Dirección

La Dirección sí analizó y dio respuesta al argumento formulado, conforme consta en la Resolución Definitiva. Puntualmente, dicho planteamiento fue abordado en el numeral 3.1.1.1, correspondiente a la lámina galvanizada y galvalume (página 6), y en el numeral 4.1.1.1, relativo a la teja galvanizada y galvalume (página 14). Al respecto, en el acto administrativo se explicó lo siguiente:

"3.1.1. Determinación del valor normal

3.1.1.1. Análisis cuando el producto es originario de un país en el que existe una intervención estatal significativa

3.1.1.1.1. Norma aplicable

Según el artículo 2.2.3.7.3.1. del Decreto 1794 y el artículo 2.2 del Acuerdo Antidumping de la OMC, los precios del país del que se originan las importaciones investigadas no pueden tomarse en cuenta para establecer el valor normal si en su mercado interno existe una intervención estatal significativa respecto del producto investigado. De conformidad con esa norma, podrá concluirse que existe una intervención de esa naturaleza, entre otros factores, si (i) una proporción significativa del mercado se abastece por empresas públicas o que operan bajo el control del Estado, (ii) el Estado tiene presencia en las empresas, (iii) existen políticas que favorecen a los proveedores internos o (iv) se concede financiación por parte de instituciones que aplican objetivos de política pública. En esas hipótesis el valor normal se debe establecer con base en los precios de un país que funcione en condiciones de economía de mercado y que pueda ser considerado como un punto de referencia adecuado. Para efectos de identificar el país cuya información pueda servir para ese propósito, se deben considerar factores como "[l]os procesos de producción en el tercer país seleccionado y en el país de origen o exportación del producto investigado, la escala de producción y la calidad de los productos".

Es importante advertir, acorde con los artículos 2.2.3.7.1.1. (literal j.) y 2.2.3.7.6.15 del Decreto 1794, así como en el artículo 164 de la Ley 1564 de 2012 –que es una norma aplicable a esta actuación administrativa con base en las remisiones del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011–, que la decisión sobre el elemento analizado debe ser adoptada con fundamento en los elementos de prueba legal y oportunamente obtenidos en el curso de la actuación.

3.1.1.1.2. Existe una intervención estatal significativa en el mercado de China en relación con el producto investigado

En el curso de la investigación se aportaron elementos de prueba que, valorados en conjunto y de conformidad con las reglas de la sana crítica, permiten concluir que efectivamente existe una intervención estatal significativa en el mercado de China en relación con el sector industrial al que pertenece la lámina lisa.

En primer lugar, existen políticas públicas que favorecen a los proveedores internos e influyen en las fuerzas del mercado libre. Evidencia de lo anterior es el plan quinquenal Made in China 2025 y el Plan Quinquenal XIV, que incluye una "planeación y centralización de todos los sectores de la economía, particularmente el acero", con el objetivo de garantizar el suministro de factores de producción, reducir costos de operación, mejorar la competitividad de la industria manufacturera y permitir la participación de empresas en el mercado de electricidad, entre otros. Además, se destacan políticas que incluyen "préstamos y líneas de crédito a mediano y largo plazo para la industria manufacturera", lo que favorece a los proveedores internos.

En segundo lugar, debe resaltarse la existencia de la Comisión de Supervisión y Administración de Bienes del Estado (SASAC), una entidad autorizada por el Consejo de Estado que se encarga de desempeñar las responsabilidades del inversor, de supervisar y gestionar los activos estatales de las empresas bajo la supervisión del Gobierno Central y, además, de adelantar la gestión de los activos estatales. Esta política da cuenta de la influencia, control y supervisión del gobierno de China sobre los productores que hacen parte de los sectores estratégicos de industrias que afectan a la seguridad nacional. Esa organización distingue el tipo de intervención que debe emplearse entre aquellas áreas en las

que el Estado debe "mantener un poder de control absoluto", aquellas en las que el Estado debe "mantener un poder de control relativamente fuerte" y otras industrias en las que el Estado debe "mantener cierto grado de influencia.

En tercer lugar, las empresas estatales o con participación del Estado suelen tener niveles de participación de mercado sustanciales y acceso preferencial al capital y al crédito bancario. En algunas industrias las empresas estatales centrales son los principales proveedores de servicios en sectores estratégicos para la economía china: telecomunicaciones fijas, comunicaciones móviles, petróleo y gas, generación de energía, red eléctrica, acero y metales no ferrosos. La SASAC, a lo largo de los años, ha reforzado las posiciones financieras de empresas estatales. Al respecto, desde 2020 la relación media de pasivos a activos de las empresas estatales reguladas por la SASAC corresponde al 65%. Se resalta que el gobierno de China, a través de las políticas del Plan Quinquenal XIV (2021-2025), aumentó los préstamos y las líneas de crédito a mediano y largo plazo para la industria manufacturera, especialmente para la transformación tecnológica y las empresas del sector manufacturero. Además, otorgó un acceso preferencial a crédito y financiamiento para las empresas estatales, lo que les da una ventaja significativa en los mercados.

Por último, se resalta que el gobierno de China, las empresas chinas exportadoras ni las empresas nacionales importadoras del producto contrvirtieron las pruebas presentadas o las conclusiones planteadas en el documento de Hechos Esenciales sobre este aspecto".

1.2.6. Determinación del país sustituto

a. Argumento de oposición

Las impugnantes sostuvieron que la elección de Brasil como tercer país sustituto no fue adecuada porque los precios de los productos investigados en ese país son de lo más altos del mundo debido a que aplica una política de defensa de su mercado interno.

b. Consideraciones de la Dirección

La Dirección consideró este argumento y se pronunció expresamente al respecto. En particular, dicho planteamiento fue abordado en el numeral 3.1.1.1, correspondiente a la lámina galvanizada y galvalume (página 6), y en el numeral 4.1.1.1, relativo a la teja galvanizada y galvalume (página 14). Al respecto, en el acto administrativo se explicó lo siguiente:

"3.1.1.1.3. Brasil es el tercer país sustituto para emplearse como referencia

Existen elementos de prueba que permiten concluir que la información de Brasil es adecuada para ser considerada con el fin de determinar el valor normal en el marco de esta actuación con fundamento en varios de los criterios previstos en el artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1794. Esta conclusión se sustenta, en primer lugar, en la información aportada por las peticionarias sobre las características de la industria siderúrgica de Brasil. En segundo lugar, la Dirección corroboró que, para el periodo comprendido entre octubre de 2022 y septiembre de 2023, Brasil hace parte de los principales exportadores de lámina lisa a nivel global respecto de productos comprendidos en la mayoría de las subpartidas arancelarias relevantes para esta actuación. Esto se acreditó mediante la consulta de la página web de Trade Map con el fin de identificar los principales países exportadores de lámina lisa a nivel de 6 dígitos del Sistema Armonizado. Finalmente, la Dirección tuvo en cuenta decisiones que constituyen un precedente relevante para este caso. Al respecto, Brasil ha sido denominado como tercer país sustituto de China en al menos 12 investigaciones: alambre galvanizado, alambre recocido negro, alambre de púas, palas, azadones, barras y zapapicos, licuadoras, citrato de sodio, ácido

cítrico, películas flexibles de PVC y películas rígidas de PVC y llantas radiales y convencionales para autobuses y camiones”.

1.2.7. Valor normal de los productos investigados

a. Argumento de oposición

Las impugnantes consideraron que las peticionarias no aportaron información suficiente para establecer el valor normal de los productos investigados. En su concepto, a pesar de que la Dirección les requirió una cantidad sustancial de información con ese propósito, las peticionarias se limitaron a presentar unas cifras sin soporte suficiente.

b. Consideraciones de la Dirección

Contrario a lo afirmado por la solicitante, este aspecto sí fue objeto de análisis por parte de la Dirección, tal como consta en la Resolución Definitiva. En particular, en el numeral 3.1.1 se desarrolló para lámina galvanizada y galvalume (página 6) y, en el numeral 4.1.1 para teja galvanizada y galvalume (página 14):

“3.1.1.2. Determinación del valor normal

El valor normal de la lámina lisa se estableció con base en la información proporcionada por las peticionarias y otras fuentes relevantes, como las cotizaciones de las principales empresas del sector siderúrgico en Brasil. A través de un enfoque metodológico que incluyó ajustes por concepto de flete interno y seguro, se identificó un precio unitario en promedio simple en términos FOB de 1,63 USD/Kg, que corresponde al valor normal.

(...)”.

1.2.8. Existencia de un daño importante a la rama de producción nacional

a. Argumento de oposición

En concepto de las impugnantes, no hay evidencia de un daño importante para la rama de producción nacional.

b. Consideraciones de la Dirección

La Dirección sí se pronunció de manera expresa y detallada sobre este aspecto en la Resolución Definitiva. En particular, el análisis relativo al daño se encuentra contenido en el numeral 3.2 respecto de la lámina galvanizada y galvalume (página 8) y en el numeral 4.2 en lo que atañe a la teja galvanizada y galvalume (página 14). Allí refirió los elementos que determinan la configuración de un daño para la rama de producción nacional y el material probatorio que permite concluir que en este caso se reunieron esos elementos.

A continuación se expone lo señalado en dichos apartados:

“3.2. Análisis de la existencia de daño importante

Este capítulo iniciará con una precisión sobre las condiciones que deben existir para concluir sobre la existencia de un daño importante a la rama de producción nacional. Luego se presentará el análisis correspondiente en dos partes. En la primera se analizará si existió un incremento significativo en el volumen de las importaciones de lámina lisa originaria de China. Así mismo, se determinará si existió una significativa subvaloración de los precios de ese producto en comparación con el fabricado por las peticionarias. En la segunda parte se

analizarán los factores e indicadores económicos y financieros que influyen en el estado de la rama de producción nacional.

3.2.1. Condiciones que permiten concluir sobre la existencia del daño Con fundamento en el artículo 2.2.3.7.4.1. del Decreto 1794, se considera que las importaciones de un producto a precios de dumping generarían un daño a la rama de la producción nacional del producto similar si:

- Existe un comportamiento desfavorable de los indicadores económicos y financieros de la rama de producción nacional (numeral 1).*
- Existe un aumento significativo de las importaciones investigadas en el periodo (numeral 2).*
- Existe una subvaloración significativa al comparar el precio de importación del producto investigado y el precio del producto similar en Colombia (numeral 3).*

Es importante anotar que estos elementos deben ser valorados en conjunto y con referencia a las condiciones particulares de cada caso. Por lo tanto, la ausencia o la verificación de algunas condiciones desde una perspectiva individual no constituye un criterio decisivo para determinar si existió el daño importante analizado.

3.2.2. Variación significativa en los volúmenes y precios de las importaciones investigadas

3.2.2.1. Metodología

Para analizar el comportamiento semestral del volumen en kilogramos y precios FOB de las importaciones de lámina lisa se consultaron las cifras de importación de la DIAN para el periodo comprendido entre el primer semestre de 2020 y el segundo de 2023. Las cifras de importación se depuraron excluyendo las importaciones realizadas por las peticionarias, las efectuadas bajo la modalidad de Sistemas Especiales de Importación – Exportación y las operaciones con valor FOB igual a cero. Adicionalmente, para determinar que las operaciones incluidas efectivamente correspondían al producto objeto de investigación, se consultó la casilla 91 de las declaraciones de importación, relativa a la "descripción de la mercancía".

Con el fin de realizar los análisis necesarios se compararon dos periodos: de un lado, el correspondiente a los resultados promedio de lo ocurrido en los seis (6) semestres consecutivos desde el primer semestre de 2020 hasta el segundo semestre de 2022 y, del otro, el periodo correspondiente a los resultados de lo que ocurrió durante los dos semestres del año 2023.

3.2.2.2. Evolución del mercado colombiano

Durante el periodo de análisis el mercado colombiano de lámina lisa presentó un comportamiento decreciente. Una comparación entre los resultados promedio del periodo investigado (2023) frente al promedio del periodo previo (2020-I a 2022-II) evidencia que la demanda nacional de lámina lisa se contrajo 19,45%, que equivale a un descenso de 25.066.555 kilogramos. Así mismo, la comparación referida evidencia que el autoconsumo de las peticionarias se redujo 23.707.387 kilogramos, las ventas de la rama de producción nacional descendieron 4.569.581 kilogramos y el volumen de importaciones originarias de terceros países se redujo en 5.186.841 kilogramos. En contraste, el volumen de importaciones investigadas originarias de China se incrementó en 8.397.254 kilogramos.

3.2.2.3. Comportamiento de las importaciones y de la producción nacional

En este aparte se presentará el comportamiento promedio del periodo más reciente (2023) frente al promedio del periodo previo (2020-I a 2022-II), tanto del volumen como de los precios FOB de las importaciones de lámina lisa. Con ese fin se expondrá primero el comportamiento de todas las importaciones y después se discriminará esa información entre (i) las originarias de China y (ii) las originarias de los demás países de los que Colombia importa el producto. Adicionalmente, se resaltará el comportamiento de la producción nacional.

a. Análisis de las importaciones totales

Al comparar el volumen promedio de importaciones del periodo previo (2020-I a 2022-II) frente al volumen promedio del periodo reciente (2023) se observa un aumento de 7,56%, equivalente a 3.210.413 Kg (pasó de 42.461.736 Kg a 45.672.150 Kg). De otra parte, durante los periodos antes mencionados el precio FOB evidencia una disminución de 9,47%, equivalente a 0,09 USD/Kg (pasó de 0,91 USD/Kg a 0,83 USD/Kg).

b. Análisis de las importaciones originarias de China

La comparación del volumen promedio semestral entre el periodo previo (2020-I a 2022-II) y el periodo más reciente (2023) evidencia un aumento del 31,39%, equivalente en términos absolutos a 8.397.254 kg (pasó de 26.749.120 kg a 35.146.374 kg). Los precios FOB de estas importaciones en la comparación de los periodos mencionados evidencian una reducción del 9,54%, que equivale a 0,08 USD/kg (pasó de 0,89 USD/kg a 0,80 USD/kg).

c. Análisis de las importaciones originarias de los demás países

La comparación del volumen promedio semestral de las importaciones de lámina lisa originarias de los demás países entre el periodo previo y el periodo más reciente arroja una disminución de 33,01%, que equivale a una variación absoluta 5.186.841 kg (pasó de 15.712.616 kg a 10.525.775 kg). Los precios FOB de estas importaciones durante los citados periodos muestran un descenso de 5,08%, que equivale a 0,05 USD/kg (pasó de 0,96 USD/kg a 0,91 USD/kg).

d. Conclusión sobre el comportamiento de las importaciones

Al comparar los resultados del periodo previo (2020-I a 2022-II) y los del más reciente (2023) se aprecia que la participación de las importaciones de lámina lisa originarias de China se incrementó en 14,96 puntos porcentuales, pues pasaron del 62,78% al 77,75%. Esos puntos los perdieron las importaciones originarias de los demás países (suparticipación pasó del 37,22% a 22,25%). En relación con los precios, es importante resaltar que, con excepción de lo observado en el primer y segundo semestre de 2020, durante todos los semestres analizados las importaciones originarias de China presentaron diferencias porcentuales negativas frente al precio de las importaciones con origen en los demás países.

e. Comportamiento del mercado nacional

El mercado colombiano de lámina lisa se ha caracterizado por una mayor participación del autoconsumo de las peticionarias, seguido de las ventas de la rama de producción nacional. En términos de participación, al comparar la contribución promedio del periodo más reciente (2023) con respecto al promedio del periodo previo (2020-I a 2022-II), resultó que mientras las importaciones investigadas ganaron 12,52 puntos porcentuales, las ventas de las peticionarias solo obtuvieron 2,76 puntos porcentuales adicionales, en tanto que las importaciones de terceros países y el autoconsumo de las peticionarias se redujeron en 2,46 y 12,82 puntos porcentuales, respectivamente.

3.2.3. Efecto sobre los precios de la rama producción nacional (subvaloración)

Con excepción de lo observado en el primer semestre de 2021 y los dos semestres de 2022, el precio de la lámina lisa originaria de China fue siempre más bajo en comparación con el precio del producto similar fabricado por la rama de producción nacional. En este sentido, se encontró que en aquellos periodos donde el precio del producto chino fue inferior, existió una subvaloración que osciló entre -1,15% y -10,72%. En particular, durante el periodo de la práctica de dumping (año 2023) el producto importado de China fue incluso más barato que el producto de la rama de producción nacional.

3.2.4. Comportamiento de los indicadores económicos y financieros

Los aspectos relevantes para este análisis se determinaron con base en la información que aportaron las peticionarias, en particular la contenida en sus estados semestrales de resultados, de costos de producción y costos de ventas, así como en los cuadros de variables de daño e inventarios producción y ventas de la línea de producción de lámina lisa. Para este ejercicio también se realizó una comparación entre el periodo más reciente (2023) con el periodo previo (2020-I a 2022-II).

3.2.4.1. Análisis de los indicadores económicos

A continuación se presenta el resultado del análisis que permitió evidenciar resultados desfavorables para la rama de producción nacional en los siguientes indicadores:

- a. Volumen de producción para mercado interno: descenso de 34,19%.*
- b. Volumen de ventas nacionales: reducción de 12,41%.*
- c. Importaciones investigadas con respecto al volumen de producción para mercado interno: incremento de 27,69 puntos porcentuales.*
- d. participación de las importaciones investigadas con respecto al volumen de producción para mercado interno: aumento de 27,69 puntos porcentuales.*
- e. Uso de la capacidad instalada para mercado interno: descenso de 13,59 puntos porcentuales.*
- f. Productividad: descenso de 7,72%.*
- g. Empleo directo: descenso de 10,45%.*
- h. Precio real implícito: reducción de 0,50%.*
- i. Participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente: incremento equivalente a 12,52 puntos porcentuales.*

3.2.4.2. Análisis de los indicadores financieros

A continuación se encuentra el resultado del análisis que permitió evidenciar desempeño desfavorable de las siguientes variables de la rama de producción nacional:

- a. Margen de utilidad bruta: descendió 5,51 puntos porcentuales.*
- b. Margen de utilidad operacional: descendió 7,31 puntos porcentuales.*
- c. Utilidad operacional: descendió 117,47%.*

3.2.5. Conclusiones sobre el desempeño de la rama de producción nacional

Se encuentran demostrados todos los elementos que, de conformidad con la normativa aplicable, permiten concluir sobre la existencia de daño importante a la rama de producción nacional. Primero, se acreditó un incremento significativo de las importaciones de lámina lisa originarias de China en condiciones de dumping. En adición, está demostrado que la rama de producción nacional tuvo una disminución en su participación de mercado. Segundo, está probada la existencia de una subvaloración significativa al comparar el precio de importación del producto investigado y el precio del producto similar de fabricación nacional. Finalmente, se demostró un comportamiento desfavorable en la mayoría de los indicadores económicos y financieros de los productores nacionales.

(...)

4.2. Análisis de la existencia de daño importante

Este capítulo tendrá la misma estructura que se empleó en el numeral 3.2 de este acto administrativo. Por lo tanto, iniciará con una precisión sobre los elementos que determinan la configuración de un daño y luego se presentarán las consideraciones que permiten acreditar la existencia de esos elementos en este caso.

4.2.1. Condiciones que permiten concluir sobre la existencia del daño

Como ya está claro con fundamento en el artículo 2.2.3.7.4.1. del Decreto 1794, la existencia de un daño importante depende de que exista un comportamiento desfavorable de los indicadores económicos y financieros de la rama de producción nacional, se presente un aumento significativo de las importaciones investigadas en el periodo y se verifique una subvaloración significativa al comparar el precio de importación del producto investigado y el precio del producto similar en Colombia. Un aspecto fundamental es que los elementos referidos deben ser valorados en conjunto y con referencia a las condiciones particulares de cada caso. Por lo tanto, la ausencia o la verificación de algunas condiciones desde una perspectiva individual no constituye un criterio decisivo para determinar si existió el daño importante analizado.

4.2.2. Variación significativa en los volúmenes y precios de las importaciones investigadas

4.2.2.1. Metodología

Para analizar el comportamiento semestral del volumen en kilogramos y precios FOB de las importaciones de teja se consultaron las cifras de importación de la DIAN para el periodo comprendido entre el primer semestre de 2020 y el segundo de 2023. Las cifras de importación se depuraron excluyendo las importaciones realizadas por las peticionarias, las efectuadas bajo la modalidad de Sistemas Especiales de Importación – Exportación y las operaciones con valor FOB igual a cero. Adicionalmente, para determinar que las operaciones incluidas efectivamente correspondían al producto objeto de investigación, se consultó la casilla 91 de las declaraciones de importación, relativa a la "descripción de la mercancía".

Con el fin de realizar los análisis necesarios se compararon dos periodos: de un lado, el correspondiente a los resultados promedio de lo ocurrido en los seis (6) semestres consecutivos desde el primer semestre de 2020 hasta el segundo semestre de 2022 y, del otro, el periodo correspondiente a los resultados de lo que ocurrió durante los dos semestres del año 2023.

4.2.2.2. Evolución del mercado colombiano

Durante el periodo de análisis el mercado colombiano de teja presentó un comportamiento decreciente. Una comparación entre los resultados promedio del

periodo investigado (2023) frente al promedio del periodo previo (2020-I a 2022-II) evidencia que la demanda nacional se contrajo 18,64%.

4.2.2.3. Comportamiento de las importaciones y de la producción nacional

En este aparte se presentará el comportamiento promedio del periodo crítico (2023) frente al promedio del periodo de referencia (2020-I a 2022-II), tanto del volumen como de los precios FOB de las importaciones de teja. Con ese fin se expondrá primero el comportamiento de todas las importaciones y después se discriminará esa información entre (i) las originarias de China y (ii) las originarias de los demás países de los que Colombia importa el producto. Adicionalmente, se resaltará el comportamiento de la producción nacional.

a. Análisis de las importaciones totales

Al comparar el volumen promedio de importaciones del periodo previo (2020-II a 2022-II) frente al volumen promedio del periodo reciente (2023) se observa una disminución de 14,32%, equivalente a 705.659 Kg (pasó de 4.927.867 Kg a 4.222.208 Kg). De otra parte, durante los periodos antes mencionados el precio FOB evidencia una disminución de 8,31%, equivalente a 0,08 USD/Kg (pasó de 0,91 USD/Kg a 0,84 USD/Kg).

b. Análisis de las importaciones originarias de China

La comparación del volumen promedio semestral entre el periodo previo (2020-I a 2022II) y el periodo más reciente (2023) evidencia una disminución del 10,79%, equivalente en términos absolutos a 510.626 kg (pasó de 4.732.834 kg a 4.222.208 kg). Los precios FOB de estas importaciones en la comparación de los periodos mencionados anteriormente evidencian una reducción del 8,09%, que equivale a 0,07 USD/kg (pasó de 0,91 USD/kg a 0,84 USD/kg).

c. Análisis de las importaciones originarias de los demás países

No se registraron importaciones de teja originarias de los demás países entre el segundo semestre de 2022 y el segundo semestre de 2023. Por lo tanto, la variación entre el periodo de referencia (2020-I a 2022-II) y el periodo crítico (2023) fue de una reducción del 100%. El promedio de volumen mientras se presentaron importaciones fue de 195.034 kg. El precio FOB para el periodo previo fue de 0,94 USD/kg.

d. Conclusión sobre el comportamiento de las importaciones

Las importaciones de teja originarias de China registraron una disminución. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que ese origen incrementó su participación en el mercado de los importados del producto investigado. En efecto, la participación de China pasó de 89,47% a 100,00% para el periodo crítico (2023). En relación con los precios, es importante resaltar que el precio FOB USD/kilogramo de las importaciones del producto investigado originario de China fue inferior al ofrecido por los demás países.

e. Comportamiento del mercado nacional

El mercado colombiano de teja se ha caracterizado por una mayor participación de las ventas de la rama de producción nacional, seguido de las importaciones investigadas originarias de China. En ese contexto, la participación de las ventas de las peticionarias se redujo 5,56 puntos porcentuales en el primer semestre de 2023 y se incrementó 14,83 puntos porcentuales en el segundo.

4.2.3. Efecto sobre los precios de la rama producción nacional (subvaloración)

El precio de la teja originaria de China ha sido más bajo en comparación con el precio del producto similar fabricado por la rama de producción nacional. Durante el periodo de referencia (2020-I a 2022-II) la subvaloración osciló entre -19,63% y -57,65%, en tanto que para el periodo crítico (2023) la subvaloración fue en promedio de -25,22%.

4.2.4. Comportamiento de los indicadores económicos y financieros

Los aspectos relevantes para este análisis se determinaron con base en la información que aportaron las peticionarias, en particular la contenida en sus estados semestrales de resultados, de costos de producción y costos de ventas, así como en los cuadros de variables de daño e inventarios producción y ventas de la línea de producción de lámina lisa. Para este ejercicio también se realizó una comparación entre el periodo crítico (2023) con el periodo de referencia (2020-I a 2022-II).

4.2.4.1. Análisis de los indicadores económicos

A continuación se presenta el resultado del análisis que permitió evidenciar resultados desfavorables para la rama de producción nacional en los siguientes indicadores:

- a. Volumen de producción para mercado interno: descenso de 20,04%.*
- b. Volumen de ventas nacionales: reducción de 19,88%.*
- c. Importaciones investigadas con respecto al volumen de producción para mercado interno: incremento de 2,25 puntos porcentuales.*
- d. Uso de la capacidad instalada para mercado interno: descenso 6,77 puntos porcentuales. e. Salarios reales mensuales: descenso de 4,13%.*
- f. Empleo directo: descenso de 9,43%. g. Precio real implícito: reducción de 4,39%.*
- h. Participación de las ventas nacionales de la peticionaria con respecto al consumo nacional aparente: descenso de 0,50 puntos porcentuales.*
- i. Participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente: incremento de 2,25 puntos porcentuales.*

4.2.4.2. Análisis de los indicadores financieros

A continuación se encuentra el resultado del análisis que permitió evidenciar un desempeño desfavorable en los siguientes indicadores de la rama de producción nacional:

- a. Margen de utilidad bruta: descenso 7,32 puntos porcentuales.*
- b. Margen de utilidad operacional: descenso 9,13 puntos porcentuales.*
- c. Utilidad operacional: descenso 57,09%. d. Valor del inventario final de producto terminado: incremento de 37,94%.*

4.2.5. Conclusiones sobre el desempeño de la rama de producción nacional

Se encuentran demostrados elementos que, de conformidad con la normativa aplicable, permiten concluir sobre la existencia de daño importante a la rama de producción nacional. Si bien hubo una disminución de las importaciones de teja originarias de China, su participación en el mercado se incrementó. En adición, se probó la existencia de los demás elementos que determinan la configuración del

daño importante: una subvaloración significativa al comparar el precio de importación del producto investigado y el precio del producto similar de fabricación nacional y, además, un comportamiento desfavorable en la mayoría de los indicadores económicos y financieros de los productores nacionales. Por lo tanto, los elementos descritos, valorados en conjunto y en el contexto específico que ofrece este caso, permiten arribar a la conclusión de la existencia del daño”.

Conforme a lo expuesto, y en contraposición a lo afirmado por la solicitante, se deja en evidencia que la Dirección sí analizó y desarrolló de manera expresa el aspecto relativo al daño, respondiendo y controvirtiendo los argumentos presentados en su momento por las impugnantes. Cabe reiterar que dicho análisis se encuentra desarrollado a profundidad en el Informe Técnico Final.

1.2.9. Existencia de la relación de causalidad

a. Argumento de oposición

Las impugnantes afirmaron que no podría existir una relación causal entre las importaciones de China y el supuesto daño identificado porque las mayores importaciones desde ese origen son de las peticionarias y de personas jurídicas vinculadas a ellas. En adición, los volúmenes de las importaciones de los productos clasificados en las subpartidas arancelarias 7225.92.00.90, 7210.61.00.00 y 7225.99.00.99 han sido muy pequeños y, además, han tenido una tendencia decreciente.

b. Consideraciones de la Dirección

La Dirección sí realizó el respectivo análisis y valoración de ese elemento, lo cual quedó debidamente consignado en la Resolución Definitiva. Dicho estudio se encuentra plasmado en el numeral 3.3, en lo que corresponde a la lámina galvanizada y galvalume (página 11), y en el numeral 4.4, en lo relativo a la teja galvanizada y galvalume (página 17):

“3.3. Análisis del nexo de causalidad entre la práctica de dumping y el daño

En este caso se demostró la existencia de una relación de causalidad entre las condiciones en que se realizaron las importaciones de lámina lisa originarias de China y la situación de daño que afectó a la rama de producción nacional. Esta conclusión se sustenta desde dos perspectivas. De un lado, por los elementos de prueba que acreditan la relación de causalidad. Del otro, porque no se identificó algún otro factor diferente que hubiera podido contribuir a la causación de ese resultado en condiciones similares a las que se pueden atribuir a las importaciones investigadas.

3.3.1. Elementos que permiten concluir sobre la existencia del nexo de causalidad

En esta actuación se probó que en un contexto en el que la demanda de lámina lisa se contrajo 19,45%, las importaciones originarias de China se incrementaron de manera significativa. En términos de volumen crecieron un 31,39%, al pasar de 26.749.720 kg en el periodo previo (2020-I a 2022-II) a 35.146.374 kg en el periodo más reciente (2023). Adicionalmente, los precios FOB/kg de las importaciones correspondientes se redujeron 9,54%, pasando de 0,89 USD/kg a 0,80 USD/kg. Sumado a lo anteriormente expuesto, durante el periodo más reciente (2023) el producto importado de China fue más barato que el producto fabricado por la rama de producción nacional en niveles de subvaloración que oscilaron entre -1,15% y -10,72%.

Los anteriores elementos identificados coincidieron con el desempeño desfavorable de indicadores económicos y financieros de ACESCO y CORPACERO en variables tan relevantes como el volumen de producción, volumen de ventas

nacionales, participación de las importaciones investigadas/volumen de producción orientado al mercado interno, uso de la capacidad instalada, productividad, empleo directo, precio real implícito, participación de las importaciones investigadas/consumo nacional aparente, el margen de utilidad bruta, el margen de utilidad operacional, los ingresos por ventas, la utilidad bruta y la utilidad operacional. Esta correlación entre el comportamiento investigado y la situación de daño identificada, por supuesto, permite arribar a la conclusión expuesta en el contexto específico que se presentó en este caso.

3.3.2. Análisis de otras posibles causas de la situación de daño

La Dirección, en cumplimiento de su deber de investigación integral, analizó otros factores para determinar si la situación de daño acreditada pudo obedecer a circunstancias diferentes de las importaciones investigadas. Ese ejercicio permitió establecer que no existieron otras circunstancias que pudieran tener una contribución causal para el resultado analizado equiparable a la que dio origen a esta investigación.

a. Volumen y precios de las importaciones no investigadas. Una comparación de lo ocurrido durante el periodo crítico (2023) y el período referente (2020-I a 2022-II) acredita que el volumen promedio de importaciones de terceros países descendió 33,01%, pues pasó de 15.712.616 kg a 10.525.775 kg, de manera que su participación en el mercado de importados pasó de 37,22% a 22,25%. Por lo tanto, las importaciones de otros orígenes no podrían explicar la situación de daño identificada.

b. Precios. El precio promedio FOB USD/kg de las importaciones de lámina lisa originaria de los demás países descendió 5,08%, pues pasó de 0,96 USD kg en el periodo referente a 0,91 USD kg en el periodo crítico. Como ya está claro, el nivel de descenso de precios fue superior en el caso de las importaciones originarias de China.

c. Resultados de las exportaciones. Se registró un incremento de 12,96 puntos porcentuales en las exportaciones que las peticionarias realizaron durante el periodo analizado. Sin embargo, este incremento no es de proporciones suficientes para contribuir a la situación de daño identificada en condiciones que resulten equiparables con el aporte causal establecido respecto de la práctica de dumping demostrada.

d. Medidas defensa comercial impuestas por otros países. Un elemento consistente con las conclusiones planteadas en este acto consiste en que otros países, en particular Tailandia, Malasia, Vietnam y los Estados miembros de la Unión Económica Euroasiática (Armenia, Federación de Rusia, Kazajstán y República Kirguisa) han impuesto medidas antidumping a los productos relevantes para esta actuación.

e. Capacidad de satisfacción del mercado. Se encontró en la comparación de promedios que la rama de producción nacional incrementó su capacidad de atender el mercado en 33,47 puntos porcentuales.

(...)

4.3. Análisis del nexo de causalidad entre la práctica de dumping y el daño

En este caso se demostró la existencia de una relación de causalidad entre las condiciones en que se realizaron las importaciones de teja originarias de China y la situación de daño que afectó a la rama de producción nacional. Esta conclusión se sustenta desde dos perspectivas. De un lado, por los elementos de prueba que acreditan la relación de causalidad. Del otro, porque no se identificó algún otro factor diferente que hubiera podido contribuir a la causación de ese resultado en

condiciones similares a las que se pueden atribuir a las importaciones investigadas.

4.3.1. Elementos que permiten concluir sobre la existencia del nexo de causalidad

En el curso de la investigación se determinó que, en un contexto en el que la demanda de teja se contrajo 18,64%, las importaciones originarias de China ganaron participación en el mercado de importados. Es así que, en el periodo de referencia (2020-I a 2022-II) la participación de China se encontró en un promedio de 89,47% y en el periodo crítico (2023) alcanzó el 100%. Igualmente, los precios FOB/kg de las importaciones investigadas se redujeron 8,09%, pasando de 0,91 USD/kg a 0,84 USD/kg. Sumado a lo anteriormente expuesto, el producto importado de China fue más barato que el producto fabricado por la rama de producción nacional en niveles de subvaloración que, para el periodo de referencia, oscilaron entre -19,63% y -57,65%, mientras que para el periodo crítico fue en promedio de -25,22%.

Los anteriores elementos coincidieron con el desempeño desfavorable de los indicadores económicos y financieros de las peticionarias en variables tan relevantes como en el volumen de producción para mercado interno, volumen de ventas nacionales, participación de las importaciones investigadas/volumen de producción para mercado interno, uso de la capacidad instalada para mercado interno, salarios, empleo, precio real implícito, participación de las ventas de los peticionarios/consumo nacional aparente, participación de las importaciones investigadas/consumo nacional aparente, en los ingresos por ventas, el margen de utilidad bruta, el margen de utilidad operacional, la utilidad bruta, la utilidad operacional y el valor del inventario final de producto terminado, el cual presenta acumulación lo cual podría explicarse por un ajuste en el método de valuación del inventario. Esta correlación entre el comportamiento investigado y la situación de daño identificada, por supuesto, permite arribar a la conclusión expuesta en el contexto específico que se presentó en este caso.

4.3.2. Análisis de otras posibles causas de la situación de daño

La Dirección, en cumplimiento de su deber de investigación integral, analizó otros factores para determinar si la situación de daño acreditada pudo obedecer a circunstancias diferentes de las importaciones investigadas. Ese ejercicio permitió establecer que no existieron otras circunstancias que pudieran tener una contribución causal para el resultado analizado equiparable a la que dio origen a esta investigación.

a. Volumen y precios de las importaciones no investigadas. En el periodo crítico no se presentaron importaciones de orígenes diferentes a China. En consecuencia, esas importaciones no podrían explicar la situación de daño identificada.

b. Precios. El precio promedio FOB USD/kg de las importaciones de teja originaria de los demás países fue de 0,94 USD kg en el periodo en el que se presentaron esas operaciones. El punto fundamental es que las importaciones de China se realizaron a precios incluso menores.

c. Resultados de las exportaciones. Se registró un incremento de 7,28 puntos porcentuales en las exportaciones que las peticionarias realizaron durante el periodo analizado. Sin embargo, este incremento no es de proporciones suficientes para contribuir a la situación de daño identificada en condiciones que resulten equiparables con el aporte causal establecido respecto de la práctica de dumping demostrada.

d. Medidas defensa comercial impuestas por otros países. Un elemento consistente con las conclusiones planteadas en este acto consiste en que otros países, en particular Tailandia, Malasia, Vietnam y los Estados miembros de la Unión Económica Euroasiática (Armenia, Federación de Rusia, Kazajstán y República

Kirguisa) han impuesto medidas antidumping a los productos relevantes para esta actuación.

e. Capacidad de satisfacción del mercado. Se encontró en la comparación de promedios que la rama de producción nacional incrementó su capacidad de atender el mercado en 43,18 puntos porcentuales”.

De lo anterior se concluye que no es cierto lo planteado por la solicitante, en cuanto a que el análisis sobre la relación de causalidad no fue realizado por la Dirección. Por el contrario, este aspecto fue evaluado y debidamente considerado tanto en la Resolución Definitiva como en los documentos técnicos que soportan dicha actuación, como lo es el Informe Técnico Final. Es importante agregar que, de conformidad con la normativa aplicable, la Dirección excluyó las importaciones originarias de China realizadas por las peticionarias y por empresas de las que se hubiera acreditado que tenían algún tipo de vinculación con las peticionarias. Por lo tanto, el argumento según el cual la relación de causalidad se desvirtúa porque una parte relevante de las importaciones fueron realizadas por las peticionarias también está desvirtuado.

1.2.10. Factores de no atribución

a. Argumento de oposición

Las impugnantes afirmaron que la relación de causalidad también estaría desvirtuada porque la situación de la rama de producción nacional se debe a la desaceleración del sector de la construcción.

b. Consideraciones de la Dirección

La Dirección sí abordó y desarrolló dicho planteamiento en la Resolución Definitiva. En efecto, el análisis correspondiente se encuentra consignado en el numeral 3.3 en lo que tiene que ver respecto a lámina galvanizada y galvalume (página 11), así como en el numeral 4.3 respecto de la teja galvanizada y galvalume (página 17).

En conclusión, y conforme a lo explicado en los apartados anteriores, queda plenamente demostrado que todos los argumentos que las impugnantes formularon en el curso de la actuación fueron considerados por la Dirección, que efectivamente se pronunció sobre ellos en el acto impugnado.

2. Argumentos relacionados con la supuesta causación de un agravio injustificado

a. Argumento de oposición

Las impugnantes argumentaron que los derechos antidumping establecidos en este caso generarán un incremento en el precio de productos que son fundamentales para varios sectores de la economía nacional.

b. Consideraciones de la Dirección

En cuanto a las afirmaciones que sugieren que la imposición de medidas antidumping representa un agravio injustificado para los consumidores, es fundamental precisar que este razonamiento desconoce la finalidad y naturaleza jurídica de dichas medidas dentro del marco del comercio internacional.

Las medidas antidumping no constituyen en ningún caso una restricción arbitraria al acceso de los consumidores a productos importados, ni pueden interpretarse como una intervención desproporcionada en los mercados. Por el contrario, su propósito esencial,

reconocido tanto en la legislación interna como en los acuerdos internacionales, es contrarrestar los efectos distorsivos generados por el dumping, definido como la introducción de productos al mercado nacional a precios inferiores a su valor normal, generando un daño importante o amenaza de daño a la rama de producción nacional.

Ignorar o minimizar los efectos del dumping bajo el pretexto de proteger al consumidor implica permitir que la estructura de precios artificialmente bajos, sostenida de manera desleal, destruya la capacidad productiva nacional, lo que también resultará perjudicial para los consumidores.

Además, es preciso destacar que el nivel de las medidas antidumping impuestas se encuentra estrictamente limitado al margen de dumping acreditado a través de los procedimientos técnicos y jurídicos previstos en la normativa vigente. Es decir, no se trata de sanciones excesivas o desproporcionadas, sino de un mecanismo correctivo y de defensa comercial que busca restablecer las condiciones de competencia leal en el mercado interno.

Que, con fundamento en lo establecido en los artículos 2.2.3.7.6.6. y siguientes del Decreto 1794, el presente asunto fue sometido a consideración del Comité de Prácticas Comerciales durante la sesión No. 166, celebrada el 1 de julio de 2024. Tras el análisis correspondiente, el Comité concluyó que no se acreditaron las condiciones para hacer procedente la revocatoria directa pretendida y, en consecuencia, recomendó no revocar la resolución impugnada.

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Comercio Exterior

RESUELVE:

Artículo 1. No revocar la Resolución 007 del 17 de enero de 2025.

Artículo 2. Comunicar la presente resolución a la apoderada especial de **FANALCA S.A., METAZA S.A.S., LA CAMPANA SERVICIOS DE ACERO S.A., ARME S.A.S., METALSUR S.A., AGOFER S.A.S., FAJOBE S.A.S. y CENTRO ACEROS DEL CARIBE LTDA.**

Artículo 3. Contra la presente resolución no procede recurso alguno, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 95 de la Ley 1437 de 2011.

Artículo 4. Publicar la presente resolución en el Diario Oficial.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

01 JUL. 2025



FRANCISCO MELO RODRÍGUEZ

Proyectó: Iván Darío Bolaños Montero
Grupo Dumping y Subvenciones
Subdirección de Prácticas Comerciales
Dirección de Comercio Exterior

Revisó: Luciano Chaparro Barrera
Coordinador Dumping y Subvenciones
Subdirección de Prácticas Comerciales
Dirección de Comercio Exterior

Revisó: Carlos Andrés Camacho Nieto
Subdirector de Prácticas Comerciales (E)
Subdirección de Prácticas Comerciales
Dirección de Comercio Exterior

Aprobó: Francisco Melo Rodríguez
Director
Dirección de Comercio Exterior