

RESOLUCIÓN NÚMERO 288 DE 25 SEPT. 2024

“Por la cual se adopta la determinación final dentro de la investigación de iniciada mediante la Resolución 319 del 13 de diciembre de 2023”

EL DIRECTOR DE COMERCIO EXTERIOR

En ejercicio de sus facultades legales, en especial de las que les confieren los numerales 5 y 7 del artículo 18 del Decreto Ley 210 de 2003, modificado por el artículo 3 del Decreto 1289 de 2015, y el Decreto 1794 de 2020, que adicionó el Capítulo 7 del Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, y

CONSIDERANDO

Que la Dirección de Comercio Exterior (en adelante, la Dirección), mediante la Resolución 319 del 13 de diciembre de 2023, publicada en el Diario Oficial 52.609 del 14 de diciembre de 2023, dispuso la apertura de una investigación con el objeto de determinar la existencia, el grado y los efectos en la rama de la producción nacional de un supuesto “dumping” en las importaciones de perfiles extruidos de aluminio, clasificadas por las subpartidas arancelarias 7604.21.00.00, 7604.29.10.00, 7604.29.20.00 y 7608.20.00.00 (en adelante, los *perfiles extruidos de aluminio*), originarias de la República Popular China (en adelante, China).

Que se desarrollaron adecuadamente todas las etapas del procedimiento previstas en la Sección IV del Decreto 1794 de 2020 (en adelante, el Decreto 1794).

Que a continuación se resumen los procedimientos y análisis realizados por la Dirección para adoptar la decisión definitiva en el marco de esta actuación. Esta motivación está desarrollada de manera amplia en el Informe Técnico Final.

I. APERTURA DE INVESTIGACIÓN Y ARGUMENTOS DE LAS PARTES INTERVINIENTES

1. Apertura de la investigación

La investigación inició por solicitud de **ALUMINIO NACIONAL S.A. EN REORGANIZACIÓN (ALUMINA)** y **ALUICA S.A.S. (ALUICA)**. En resumen, la Dirección refirió indicios que sugerían que las importaciones de *perfiles extruidos de aluminio* originarias de China realizadas entre el 22 de septiembre de 2022 y el 21 de septiembre de 2023 se hicieron en condiciones de dumping y generaron un daño importante a la rama de producción nacional. En particular la Dirección resaltó lo siguiente:

- Que las importaciones investigadas se hicieron en condiciones de dumping en un margen de USD 2,88 por kilogramo, equivalente a 90%. Para esta decisión inicial la Dirección consideró que en China existiría una intervención estatal significativa. En consecuencia, con fundamento en la información aportada por las peticionarias consideró a Canadá como tercer país sustituto para establecer el valor normal del producto.
- Que habría existido un daño importante para la rama de producción nacional al comparar los resultados que se presentaron en el periodo de referencia (2020-I a 2022-II) y los que ocurrieron en el periodo investigado (septiembre de 2022

a septiembre de 2023). Al respecto, la Dirección resaltó que las importaciones investigadas se habrían incrementado un 6,24%, que su precio habría descendido en un 13,83% y que habría existido subvaloración frente al producto nacional. Adicionalmente, recalcó que la rama de producción nacional tuvo indicadores económicos y financieros desfavorables.

- Que la situación de daño habría sido generada por la práctica de dumping. De un lado, porque existe una correlación entre la práctica y los resultados desfavorables. Del otro, porque en un contexto en el que se contrajo la demanda del producto, la participación de mercado de las importaciones originarias de China se incrementó, mientras que la participación de los productores nacionales se redujo. Finalmente, la Dirección analizó otras eventuales causas de daño y no encontró elementos que permitieran atribuirles el resultado observado.

2. Respuesta a cuestionarios y argumentos de los intervinientes

La síntesis detallada de los argumentos que presentaron los intervinientes se encuentra en el Informe Técnico Final. En resumen, los opositores presentaron argumentos para controvertir los siguientes puntos:

- La representatividad de las peticionarias. Al respecto, argumentaron que en la definición del mercado debió incluirse la producción de **TECNOGLASS S.A.S.**, lo cual habría revelado que las peticionarias no representan al menos el 50% de la producción nacional debido a que aquella compañía tiene el 51% de esa participación.
- La validez de considerar que en China existe una intervención significativa y, por lo tanto, de determinar el valor normal del producto mediante la información de un tercer país.
- La elección de Canadá como tercer país sustituto para efectos de establecer el valor normal del producto investigado. Algunos opositores propusieron que se considerara a Turquía.
- La precisión de los volúmenes de las importaciones. Sobre el particular, algunos opositores argumentaron que una revisión correcta de las cifras revela que en el periodo investigado las importaciones originarias de China se redujeron.
- La necesidad de calcular un margen individual de dumping para **FUJIAN MINFA ALUMINIUM INC.(FUJIAN MINFA)**.

II. EVALUACIÓN TÉCNICA

1. Condiciones para imponer una medida de defensa comercial

La imposición de una medida de defensa comercial en un asunto como el que ahora se analiza exige que esté establecida (i) la representatividad de los peticionarios y (ii) la similitud entre el producto que esos agentes elaboran y el importado. Adicionalmente, debe existir prueba suficiente de (iii) la existencia de la práctica de dumping, (iv) la existencia de un daño importante para la rama de producción nacional y (v) un nexo de causalidad entre los dos elementos.

2. Rama de producción nacional y representatividad

La investigación inició por solicitud de **ALUMINA** y **ALUICA**. Se demostró que esas sociedades comerciales producen *perfiles extruidos de aluminio* mediante la información contenida en el Registro de Productores de Bienes Nacionales¹. Esta conclusión se corroboró mediante la certificación que aportó la Cámara Fedemetal de la **ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESARIOS DE COLOMBIA (ANDI)**. Este documento relaciona la totalidad de los productores nacionales de *perfiles extruidos de aluminio* asociados a la agremiación. Ahora bien, está probado también que las peticionarias representan más del 50% de la producción nacional con la información sobre producción que aportaron todos los productores nacionales en el marco de esta actuación.

Es importante anotar que la petición fue apoyada por **ALE ALUMINIOS S.A.S., ALUMINIOS DE COLOMBIA S.A., EXTRUSORA DE ALUMINIO S.A., EXTRUSIONES TÉCNICAS EN ALUMINIO S.A.S., TECNOGLASS S.A.S.** y la Cámara Fedemetal de la **ANDI**. Por lo tanto, la totalidad de los agentes que constituyen la rama de producción nacional apoyaron la solicitud de investigación.

FUJIAN MINFA afirmó que en este caso no se atendió el requisito de representatividad. Al respecto, adujo que en la descripción del mercado relevante la Dirección no tuvo en cuenta la producción de *perfiles extruidos de aluminio* de **TECNOGLASS S.A.S.** Agregó que, como ese agente tendría una participación de 51% de la rama de producción nacional, las peticionarias no habrían superado el umbral de 50%. El argumento descrito no es admisible porque, aunque se acogiera la descripción propuesta por **FUJIAN MINFA**, lo cierto es que **TECNOGLASS S.A.S.** apoyó la solicitud de inicio de la investigación. Además, como quedó indicado, esa petición fue soportada por toda la rama de la producción nacional. En consecuencia, el requisito de representatividad se cumplió efectivamente.

3. Similitud

Se demostró que los *perfiles extruidos de aluminio* elaborados por la rama de producción nacional son similares a los importados desde China. Esta conclusión se sustenta en los conceptos de similitud emitidos por el Grupo Registro de Productores de Bienes Nacionales de este Ministerio (i) el 19 de julio de 2011 dentro del expediente D-215/850-01-55 y (ii) el 9 de noviembre de 2023 dentro de esta actuación administrativa.

4. Análisis de la práctica de dumping

En este aparte se establecerá la existencia de la práctica de dumping investigada. Para el efecto, se determinará el valor normal del producto, se establecerá el precio de exportación y se indicará el margen identificado.

4.1. Determinación del valor normal

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

4.1.1.1. Norma aplicable

¹ Registros de Productores de Bienes Nacionales aportados por las peticionarias y verificación que la Dirección realizó en el aplicativo correspondiente de la página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Según el artículo 2.2.3.7.3.1. del Decreto 1794 y el artículo 2.2 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, 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 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, entre otros factores. 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.

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.

4.1.1.2. 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 pertenecen los *perfiles extruidos de aluminio*.

En primer lugar, se encuentra el Informe al Congreso de Estados Unidos sobre el cumplimiento de China con las normas de la Organización Mundial del Comercio. Este documento acredita que China aplica un amplio conjunto de políticas y prácticas intervencionistas para preservar el control estricto del Estado sobre la economía y asegurar el apoyo directo a las empresas nacionales, especialmente para aquellas que son propiedad estatal. Adicionalmente, que ha hecho una serie de reformas económicas que han tenido como principales objetivos el aumento de la gestión estatal sobre la economía del país y el fortalecimiento del papel de las empresas propiedad del Estado en el mercado.

En segundo lugar, debe tenerse en cuenta el plan denominado “Made in China 2025”. Este plan de política pública, que está dirigido a diez sectores estratégicos que estarían relacionados con el producto investigado en esta actuación, insta a China a liderar cada parte de la cadena de valor. En tercer lugar, se debe resaltar el documento de la **ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE)** titulado “Medición de distorsiones en mercados internacionales: La cadena de valor del aluminio”². Según este documento, en China la producción del aluminio se ha visto impactada por las prácticas intervencionistas del gobierno chino en el mercado, pues se estableció que entre 2013 y 2017 se asignó un apoyo financiero considerable a las

² OCDE. (2019). Medición de distorsiones en mercados internacionales: La cadena de valor del aluminio. [https://one.oecd.org/document/TAD/TC\(2018\)5/FINAL/En/pdf](https://one.oecd.org/document/TAD/TC(2018)5/FINAL/En/pdf)

empresas productoras de aluminio, que en un porcentaje de 85% se destinó a las cinco principales empresas de la industria, todas ubicadas en China. La gran mayoría del apoyo financiero fue proporcionado por los bancos estatales de China a las empresas estatales de aluminio chinas. Dos grandes empresas privadas también se beneficiaron del apoyo de los bancos estatales: China Hongqiao, el mayor productor mundial de aluminio primario, y China Zhongwang, el mayor productor de productos de extrusión de China.

Por último, es fundamental resaltar que ni el gobierno de China, ni las empresas chinas exportadoras, ni las empresas nacionales importadoras del producto controvirtieron las pruebas presentadas o las conclusiones planteadas en el Documento de Hechos Esenciales sobre este aspecto.

4.1.1.3. Turquía es el tercer país sustituto que debe emplearse como referencia

En el curso de la investigación se consideraron tres países como posibles sustitutos para efectos de establecer el valor normal: Ecuador, Canadá y Turquía. Ecuador fue descartado porque no hace parte de los principales productores y exportadores de *perfiles extruidos de aluminio* a nivel mundial. Canadá fue considerado en la apertura de la investigación con base en la información aportada por las peticionarias. Sin embargo, existen elementos de prueba que permiten concluir que Turquía es el país más adecuado para ser considerado como tercer país sustituto con base en los criterios establecidos en el artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1794.

En primer lugar, se atiende el criterio de la escala de producción porque Turquía está mejor posicionado en el listado de exportadores del producto investigado en comparación con el lugar que le corresponde a Canadá. A manera de ejemplo, la información de Trade Map evidencia que para la partida 7604.29 Turquía es el segundo exportador a nivel mundial con una participación de 11,54%, mientras que Canadá está en el puesto 16 con una participación de 1,76%. En segundo lugar, se demostró el criterio relacionado con los procesos de producción pues, como se acredita con la información sobre las empresas turcas aportada por **FUJIAN MINFA**, Turquía tiene una cadena integrada de producción de aluminio. Finalmente, una comparación entre el promedio de los precios de los cinco países que más exportan el producto investigado en términos de volumen frente al precio de Canadá evidencia que aquellos exportadores tienen precios inferiores. Por lo tanto, el precio de Canadá está más alejado del promedio de los precios internacionales y, en consecuencia, Turquía sería un mejor punto de referencia para esta investigación.

4.1.1.4. Determinación del valor normal

Con fundamento en lo expuesto, el valor normal de los *perfiles extruidos de aluminio* se estableció a partir de las exportaciones de Turquía a terceros países (excepto Colombia). Para el efecto, se consideró la información estadística de la base de datos oficial de Turquía – TURKISTAT y la emitida por el Instituto de Estadística de Turquía³. Adicionalmente, se realizó la correlación entre la nomenclatura arancelaria de Colombia y Turquía a nivel de 8 dígitos. La consulta se llevó a cabo para el periodo de investigación, esto es, el comprendido entre el 22 de septiembre de 2022 y el 21 de septiembre de 2023. Dado que la consulta no permitió una búsqueda por días, se ajustó entre octubre de 2022 y

³ La información fue realizada vía página web mediante el link: <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=dis-ticaret-104&dil=2>.

agosto de 2023. El resultado del análisis permitió acreditar un precio promedio ponderado en términos FOB de 4,96 USD/Kg.

4.2. Determinación del precio de exportación

La información que sirvió de base para este análisis es la obtenida de la Base de Datos de Importaciones de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)** para el periodo comprendido entre el 22 de septiembre de 2022 y 21 de septiembre de 2023. No se consideraron las importaciones de las peticionarias, las realizadas bajo las modalidades de los sistemas especiales de Importación – Exportación ni aquellas en las que las declaraciones de importación se hicieron con valor individual FOB superior a 10 USD/Kg. Esto último porque, con base en la información de Trade Map, el precio promedio del producto analizado en el mercado internacional es de aproximadamente 5,62 USD/Kg. Con base en la información referida, el precio de exportación de los *perfiles extruidos de aluminio* originarios de China en términos FOB fue de 3,24 USD/Kg.

4.3. Margen de dumping

La diferencia entre el valor normal y el precio de exportación, en el nivel comercial FOB, corresponde a un margen absoluto de dumping de USD 1,72/Kg, equivalente a un margen relativo de 53,09%.

5. Análisis de la existencia de un 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. A continuación 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 *perfiles extruidos de aluminio* originarios 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 índices económicos y financieros que influyen en el estado de la rama de producción nacional.

5.1. 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.

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

5.2.1. Metodología

Para evaluar el comportamiento de las importaciones de *perfiles extruidos de aluminio* se consideraron los datos de volumen y precios FOB de importación (expresados en USD/kilogramo) fuente DIAN para el periodo comprendido entre el primer semestre de 2020 y el segundo semestre de 2023. Se excluyeron las importaciones de las peticionarias, las realizadas en el marco de los Sistemas Especiales de Importación – Exportación y las que registran valor FOB igual a cero. El precio promedio FOB USD/Kilogramo para cada periodo se calculó dividiendo el valor total FOB entre el peso total en kilogramos importados.

Con el fin de realizar los correspondientes análisis se compararon dos periodos: los resultados del periodo de referencia con los del periodo crítico. El periodo de referencia corresponde a los resultados promedio de lo ocurrido en los seis (6) semestres consecutivos desde el primer semestre de 2020 hasta el segundo de 2022. El periodo crítico corresponde a los resultados de lo que ocurrió durante los semestres de 2023.

5.2.2. Evolución del mercado colombiano

Durante el periodo de análisis el mercado colombiano de *perfiles extruidos de aluminio* presentó un comportamiento fluctuante. Durante el periodo crítico (2023) se registró un descenso de 18,87% en el primer semestre de 2023 y un incremento de 17,37% en el segundo semestre del mismo año al comparar con el semestre anterior. Una comparación entre los resultados promedio del periodo de referencia (2020-I a 2022-II) con los del periodo crítico (2023) evidencia que la demanda nacional de *perfiles extruidos de aluminio* se contrajo 8,13%.

5.2.3 Comportamiento de las importaciones y de la producción nacional

En este aparte se presentará el comportamiento semestral del volumen y los precios FOB de las importaciones de *perfiles extruidos de aluminio*. 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

Durante el período de referencia (2020-I a 2022-II) las importaciones mantuvieron una tendencia creciente. En este período pasaron de 6.228.158 Kg a 10.464.236 Kg. En el período crítico (2023) las importaciones presentaron una caída del 15,78% en el primer semestre de 2023, registrando 8.813.483 Kg. Para el segundo semestre de 2023 aumentaron un 26%, alcanzando 11.108.728 Kg, el mayor volumen del período investigado. Una comparación entre el periodo de referencia y el periodo crítico acredita un aumento de 13,12%, equivalente a 1.155.523 Kg (pasó de 8.805.582 Kg a 9.961.106 Kg).

Los precios FOB de esas importaciones fluctuaron. El precio experimentó una tendencia creciente hasta el segundo semestre de 2022, pues pasó de 3.74

USD/Kg a 3.98 USD/Kg. Posteriormente, en el periodo crítico (2023) el precio disminuyó 10.45% en el primer semestre del 2023, al bajar a 3.49 USD/Kg. Luego, en el segundo semestre de 2023 presentó la mayor disminución de todo el periodo investigado: llegó a 3.35 USD/Kg. Una comparación del precio promedio semestral FOB entre el periodo de referencia (2020-I a 2022-II) y el periodo crítico (2023) evidencia una disminución de 12.74%, equivalente a 0.50 USD/Kg (pasó de 3.92 USD/Kg a 3.42 USD/Kg).

b. Análisis de las importaciones originarias de China

Desde la perspectiva del volumen, durante el período de referencia (2020-I a 2022-II) las importaciones investigadas se incrementaron, al pasar de 5.075.567 kg a 8.605.763 kg. En el período crítico (2023) disminuyeron un 12.82% en el primer semestre de 2023, al bajar 7.502.415 kg, pero aumentaron un 33% en el segundo semestre, ubicándose en 10.012.685 kilogramos. **Una comparación del volumen promedio semestral entre el periodo de referencia y el periodo crítico evidencia un incremento del 24.02%**, equivalente en términos absolutos a 1.695.876 kg (pasó de 7.061.674 kg a 8.757.550 kg).

Los precios FOB de esas importaciones presentaron una evolución. En el período de referencia (2020-I a 2022-II) tuvieron una tendencia decreciente, pues pasaron de 3.65 USD/Kg a 3.45 USD/Kg. En el periodo crítico (2023) el precio disminuyó. En el primer semestre de 2023 se redujo a 3.16 USD/kg, mientras que para el segundo semestre alcanzó su menor valor, ubicándose en 3.12 USD/kg. **Una comparación del precio promedio semestral FOB entre el periodo de referencia y el periodo crítico evidencia una reducción del 14,37%**, que equivale a 0.53 USD/kg (pasó de 3.67 USD/kg a 3.14 USD/kg).

c. Análisis de las importaciones originarias de los demás países

Desde la perspectiva del volumen, durante el período de referencia (2020-I a 2022-II) las importaciones de *perfiles extruidos de aluminio* originarias de los demás países presentaron un comportamiento creciente. Pasaron de 1.152.591 kg a 1.858.473 kg. En el periodo crítico (2023), en cambio, disminuyeron. En el primer semestre de 2023 se redujeron a 1.311.068 kg y, para el segundo semestre, la disminución fue de 16% al llegar a 1.096.044 kg. **Una comparación del volumen promedio semestral entre el periodo de referencia y el periodo crítico evidencia una disminución del 30.99%**. Esto equivale a una variación absoluta 540.353 kg (pasó de 1.743.909 kg a 1.203.556 kg).

Los precios FOB de esas importaciones presentaron una evolución. En el período de referencia (2020-I a 2022-II) tuvieron una tendencia fluctuante en la que se destaca una caída de 4,68% en el segundo semestre del 2020. En este periodo el precio pasó de 4.13 USD/kg a 5.95 USD/kg. Durante el periodo crítico (2023) el precio se redujo en 9,85% en el primer semestre de 2023 frente al semestre anterior, al registrar 5.36 USD/kg. Para el segundo semestre alcanzó los 5.44 USD/kg. **Una comparación del precio promedio semestral FOB entre el periodo de referencia y el periodo crítico evidencia un aumento del 9.61%**, que equivale a 0.47 USD/kg (pasó de 4.93 USD/kg a 5.40 USD/kg).

d. Conclusión sobre el comportamiento de las importaciones

El principal origen de las importaciones hacia Colombia de *perfiles extruidos de aluminio* es China. La participación de ese origen fluctuó entre el 77% y el 82%

en el período de referencia (2020-I a 2022-II). En el periodo crítico (2023), en cambio, alcanzó una participación del 90%. En ese periodo la participación de las importaciones originadas en los demás países se ubicó en 10% del total de importaciones. Una comparación entre la participación porcentual promedio semestral de las importaciones de *perfiles extruidos de aluminio* en los dos periodos analizados evidencia que las importaciones originarias de China ganaron 7.46 puntos porcentuales de participación, pues pasaron de 80,17% en el periodo de referencia a 87,63% en el periodo crítico. Esos puntos los perdieron las importaciones originarias de los demás países (pasaron de 19,83% a 12,37%).

En relación con los precios, es importante resaltar que durante todos los semestres analizados el de las importaciones originarias de China presentó diferencias porcentuales negativas frente al precio de las importaciones con origen de los demás países.

e. Comportamiento de la producción nacional en relación con las importaciones

El mercado nacional de *perfiles extruidos de aluminio* se ha caracterizado por una mayor participación de las ventas de la rama de producción nacional. En general la participación de las ventas de las peticionarias ha presentado incremento de 4,48 puntos porcentuales en el segundo semestre de 2020 y 6,11 puntos porcentuales en el segundo semestre de 2021. En particular para el primer semestre de 2021 se reducen en 2,45 puntos porcentuales y 2,73 puntos porcentuales en los dos semestres de 2022. Durante el primer y segundo semestre de 2023 (periodo crítico), su participación en el mercado se redujo 1,36 y 2,59 puntos porcentuales, respectivamente, al comparar con el semestre anterior.

Los aspectos descritos permiten plantear una conclusión respecto del mercado colombiano de *perfiles extruidos de aluminio*. Al comparar el periodo de referencia (2020-I a 2022-II) con el periodo crítico (2023) se evidencia que **las importaciones originarias de China ganaron 12,97 puntos porcentuales de mercado**, las importaciones originarias de terceros países cedieron 2,26 puntos porcentuales y **las ventas de los demás productores nacionales perdieron 3,36 puntos porcentuales**. En adición, las ventas de las peticionarias de la investigación se redujeron en 6,49 puntos porcentuales.

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

Se demostró que, con excepción de lo ocurrido en los semestres de 2020 y 2021, el precio de las importaciones originarias de China siempre ha sido más bajo en comparación con el de la rama de producción nacional representativa. El nivel de subvaloración supera el 12%.

5.3. Comportamiento de los indicadores económicos y financieros

Los aspectos relevantes para este análisis se determinaron con base en la información que aportaron **ALUMINA** y **ALUICA**, 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 *perfiles extruidos de aluminio*. Para este ejercicio también se realizó una comparación entre el periodo de referencia (2020-I a 2022-II) con el periodo crítico (2023).

5.3.1. Análisis de los indicadores económicos

La comparación entre el periodo de referencia (2020-I a 2022-II) con el periodo crítico (2023) permitió evidenciar unos resultados desfavorables para la rama de producción nacional en los siguientes indicadores:

- a. Volumen de producción: se presentó un descenso de 29,75%.
- b. Volumen de ventas nacionales: se presentó una reducción del 26,68%.
- c. Importaciones investigadas con respecto al volumen de producción: se presentó un incremento de 83,90 puntos porcentuales.
- d. Uso de la capacidad instalada para mercado interno: se presentó un descenso de 12,20 puntos porcentuales.
- e. Productividad: se presentó un descenso de 15,71%.
- f. Salarios reales mensuales: se presentó un descenso de 5,16%.
- g. Empleo directo: se presentó una reducción de 16,65%.
- h. Participación de las ventas nacionales de la peticionaria con respecto al consumo nacional aparente: se presentó un descenso de 6,49 puntos porcentuales.
- i. Participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente: se presentó un incremento de 12,92 puntos porcentuales.

En contraste, el indicador de precio real implícito tuvo un comportamiento favorable para las peticionarias. Presentó un incremento de 5,50%.

5.3.2. Análisis de los indicadores financieros

La comparación entre el periodo de referencia (2020-I a 2022-II) con el periodo crítico (2023) permitió evidenciar unos resultados desfavorables para la rama de producción nacional en los siguientes indicadores:

- a. Ingresos por ventas: se presentó reducción de 12,04%.
- b. Costos de venta: se presentó caída de 13,11%.
- c. Utilidad bruta: se presentó reducción de 6,66%.

Por el contrario, los siguientes indicadores presentaron unos resultados favorables para **ALUMINA** y **ALUICA**:

- a. Margen de utilidad operacional: presentó un crecimiento de 3,03 puntos porcentuales.
- b. Utilidad operacional: Presentó un crecimiento de 94,93%.
- c. Inventario final de producto terminado: Presentó un descenso equivalente al 50%.

5.4. Conclusiones sobre el análisis de la existencia de un daño importante

Se encuentran demostrados todos los elementos que, de conformidad con la normativa aplicable, permiten concluir sobre la existencia de un daño importante a la rama de producción nacional. Primero, se acreditó un incremento significativo de las importaciones de *perfiles extruidos de aluminio* originarias de China en condiciones de dumping. En adición, está demostrado que la rama de producción nacional tuvo una disminución proporcional 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 los indicadores económicos y financieros de los productores nacionales.

6. 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 *perfiles extruidos de aluminio* 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 permiten llegar a ella. 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.

6.1. 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 *perfiles extruidos de aluminio* se contrajo 8,13%, las importaciones originarias de China se incrementaron de manera significativa. En términos de volumen crecieron un 24,02%, al pasar de 7.061.674 kg en el periodo de referencia (2020-I a 2022-II) a 8.757.550 kg en el periodo crítico (2023). Además, los precios de importación correspondientes se redujeron en un 14,37%, pues pasaron de 3,67 USD/kg a 3,14 USD/kg. Es importante tener en cuenta, en adición de lo expuesto, que durante el periodo crítico (2023) el producto importado de China fue más barato que el producto fabricado por la rama de producción nacional en niveles que superaron el 12%. Este es un aspecto relevante porque, teniendo en cuenta la naturaleza del producto analizado, el sector al que está destinado y sus usos particulares, es razonable concluir que el precio es el elemento fundamental de la decisión de compra de los adquirentes. En consecuencia, la disponibilidad de mayor producto importado a precios inferiores –derivados de la práctica de dumping– podría tener una contribución causal para reducir la participación de la industria nacional y generar las condiciones que constituyen el daño identificado.

Los anteriores elementos identificados coincidieron con el desempeño desfavorable de indicadores económicos y financieros de **ALUMINA** y **ALUICA**, en particular respecto de elementos tan relevantes como el volumen de producción, las ventas nacionales, el uso de la capacidad instalada, la productividad, el salario real mensual, la generación de empleo directo y la utilidad. 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.

6.2. 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.

a. Se consideró el volumen y los precios de las importaciones originarias de otros países. Sin embargo, como ya quedó expuesto, esas importaciones presentaron reducción en términos de volumen, incremento desde la perspectiva de los precios y una consecuente pérdida de participación de mercado (numeral 5.2.3.).

b. No existe evidencia de prácticas comerciales restrictivas de productores extranjeros que pudieran explicar la situación de daño.

c. Es importante resaltar que existen medidas de defensa comercial impuestas por otros países para los productos relevantes para esta actuación. Entre esos países se encuentran Argentina, Australia, Canadá, Estados Unidos, Unión Europea y Vietnam.

d. Sobre los resultados de las exportaciones se encontró que la rama de producción nacional destina la mayoría de su producción para el mercado interno. Sin embargo, en la comparación del periodo crítico con el referente la participación de las exportaciones con respecto al volumen de ventas totales registró un incremento 0,88 puntos porcentuales. En todo caso, esa variación no podría explicar la situación de daño identificada.

e. En cuanto a la tecnología, no existe material probatorio en el expediente que pruebe la existencia de diferencias o cambios en este aspecto.

f. Algunos opositores argumentaron que la situación de daño identificada en realidad estaba ocasionada por la situación financiera de **ALUMINA**, que se encuentra ejecutando un acuerdo de reorganización en los términos de la Ley 1116 de 2006. En concepto de la Dirección, la situación descrita no podría tener una contribución causal para explicar el daño identificado en condiciones más relevantes de las que se pueden atribuir a la práctica de dumping ya demostrada. En primer lugar, precisamente el objetivo del acuerdo de reorganización es garantizar el negocio en marcha, la continuidad de la operación de la empresa y la protección del empleo. En este caso **ALUMINA** está vinculada al acuerdo desde 2020 y en 2024 sigue en ejecución. Esta circunstancia permite inferir que los compromisos del acuerdo se están cumpliendo y, en consecuencia, que los objetivos del programa están siendo materializados. En segundo lugar, no puede perderse de vista que **ALUMINA** no es el único agente que constituye la rama de producción nacional. Por lo tanto, incluso si su situación particular se debiera a las condiciones que generaron el acuerdo de reorganización, esa situación no explicaría el daño que afecta a los demás productores nacionales.

g. En relación con la capacidad de satisfacción de mercado se encontró que, al comparar el periodo de referencia con el periodo crítico, se incrementó 8,83 puntos porcentuales. En consecuencia, la rama de producción nacional contaría con la capacidad suficiente para abastecer el mercado colombiano.

7. Recomendación del Comité de Prácticas Comerciales

Con fundamento en los artículos 2.2.3.7.6.6. y 2.2.3.7.11.7 del Decreto 1794, este asunto fue sometido a consideración del Comité de Prácticas Comerciales en el marco de la sesión 159 del 18 de septiembre de 2024. El Comité recomendó por unanimidad que existen elementos suficientes que acreditan la necesidad de imponer derechos antidumping a las importaciones investigadas. La recomendación concreta consistió en imponer la medida en la forma de un precio base equivalente a USD 4,13/kg por el término de tres (3) años.

8. Los derechos antidumping procedentes

Lo expuesto hasta este punto acredita que se reunieron todas las condiciones que determinan la procedibilidad de una medida de defensa comercial para contrarrestar la práctica de dumping en las importaciones de *perfiles extruidos de aluminio* originarios de China y el daño identificado. Ahora corresponde determinar el diseño específico de la medida procedente. Al respecto, la medida se adoptará en la forma de un precio base por dos razones. De un lado, porque ese diseño permite ofrecer una garantía adicional de efectividad en el contexto específico que ofrece este caso. Del otro, porque corresponde con las decisiones precedentes de la Dirección en casos relacionados con sectores afines al que interesa en esta oportunidad. En relación con la cuantía específica se aplicó el siguiente ejercicio: se partió del precio base promedio de los productores nacionales y luego descontaron todos los costos que habrían sido procedentes para nacionalizar el producto en caso de que hubiera sido importado desde China. El propósito del ejercicio fue determinar un precio que respondiera a dinámicas de mercado expresado en términos FOB.

9. Solicitud de margen individual para FUJIAN MINFA

La Dirección analizó la solicitud presentada por **FUJIAN MINFA**. No la acogerá debido a tres razones. En primer lugar, la información aportada por la exportadora no permite identificar con claridad el término de negociación en el que están expresados los precios, lo que impide desarrollar el correspondiente análisis. En segundo lugar, no está suficientemente acreditada la relación que existiría entre **FUJIAN MINFA** y **ANDESIA**. En consecuencia, no es posible atribuir a la solicitante las operaciones en las que hubiera participado el comercializador. Finalmente, es importante destacar que el diseño de la medida en la forma de un precio base atiende de manera razonable la pretensión de **FUJIAN MINFA**. Si efectivamente la empresa exporta el producto a un precio más alto que el promedio de los demás productores de China, el impacto del precio base será menor para **FUJIAN MINFA**.

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Comercio Exterior

RESUELVE

Artículo 1º. Disponer la terminación de la investigación iniciada mediante la Resolución 319 del 13 de diciembre de 2023 a las importaciones de perfiles extruidos de aluminio, clasificados por las subpartidas arancelarias 7604.21.00.00, 7604.29.10.00, 7604.29.20.00 y 7608.20.00.00, originarias de la República Popular China.

Artículo 2º. Imponer derechos antidumping definitivos a las importaciones de perfiles extruidos de aluminio, clasificados por las subpartidas arancelarias 7604.21.00.00, 7604.29.10.00, 7604.29.20.00 y 7608.20.00.00, originarias de la República Popular China, consistente en la diferencia entre un precio base FOB

de USD 4,13 por cada kilogramo de peso neto y el precio FOB declarado por el importador, siempre que este último sea inferior al precio base.

Artículo 3°. Los derechos antidumping establecidos en el artículo segundo de la presente resolución estarán vigentes por un periodo de tres (3) años, contados a partir de la fecha de publicación de la misma en el Diario Oficial.

Artículo 4°. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 2° de este acto administrativo, establecer reglas de origen no preferencial para las importaciones de perfiles extruidos de aluminio clasificadas por las subpartidas arancelarias 7604.21.00.00, 7604.29.10.00, 7604.29.20.00 y 7608.20.00.00, en los términos del Decreto 637 de 2018 y la Resolución 000046 de 2019 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), modificada por la Resolución 039 de 2021 y las demás normas que la modifiquen o sustituyan.

Artículo 5°. Cuando una declaración aduanera ampare importaciones de perfiles extruidos de aluminio, clasificadas por las subpartidas arancelarias 7604.21.00.00, 7604.29.10.00, 7604.29.20.00 y 7608.20.00.00, originarias de un país diferente al país objeto de la medida al que hace referencia el artículo 2° de la presente resolución, estos deberán haber sufrido una de las siguientes transformaciones:

- a) Elaboración exclusivamente a partir de materiales producidos en el "país de origen declarado"; o
- b) Elaboración a partir de materiales no producidos en el "país de origen declarado", que cumplan con un cambio a las subpartidas arancelarias 7604.21.00.00, 7604.29.10.00, 7604.29.20.00 y 7608.20.00.00 de cualquier otra partida.

Artículo 6°. No será exigible la prueba de la regla de origen no preferencial prevista en el artículo 4° de la presente resolución, en los siguientes casos:

a. Cuando las importaciones de perfiles extruidos de aluminio clasificados en las subpartidas arancelarias 7604.21.00.00, 7604.29.10.00, 7604.29.20.00 y 7608.20.00.00 sean originarias de la República Popular China.

b. Cuando, para las importaciones de perfiles extruidos de aluminio clasificados por las subpartidas arancelarias 7604.21.00.00, 7604.29.10.00, 7604.29.20.00 y 7608.20.00.00, el importador solicite en una declaración aduanera de importación trato arancelario preferencial con fundamento en lo establecido en un acuerdo comercial en vigor para Colombia.

Artículo 7°. Comunicar el contenido de la presente resolución a las sociedades peticionarias **ALUMINIO NACIONAL S.A. EN REORGANIZACIÓN** y **ALUICA S.A.S.**, a la embajada de la República Popular China en Colombia, a los exportadores y productores extranjeros y a los importadores que actúan como partes interesadas intervinientes en la investigación, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1794 de 2020.

Artículo 8°. Comunicar el contenido de la presente Resolución a la Dirección de Gestión de Aduanas de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para lo de su competencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.7.8 del Decreto 1794 de 2020.

Artículo 9°. Contra la presente resolución no procede recurso alguno por ser

un acto administrativo de carácter general, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.1.4 del Decreto 1794 de 2020, en concordancia con lo señalado en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011.

Artículo 10°. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 25 SEPT. 2024



FRANCISCO MELO RODRÍGUEZ

Proyectó: Grupo de Dumping y Subvenciones
Revisó: Luciano Chaparro - Diana M. Pinzón Sierra
Aprobó: Francisco Melo Rodríguez