

RESOLUCIÓN NÚMERO 429 DE 27 DIC. 2024

“Por la cual se decide sobre la solicitud de imposición de derechos antidumping provisionales dentro de la investigación iniciada mediante la Resolución 205 del 16 de julio de 2024”

EL DIRECTOR DE COMERCIO EXTERIOR

En ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 18 del Decreto 210 de 2003, modificado por el artículo 3 del Decreto 1289 de 2015, la Ley 1437 de 2011 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 mediante Resolución 205 del 16 de julio de 2024, publicada en el Diario Oficial 52.820 del 17 de julio de 2024, la Dirección de Comercio Exterior (la Dirección) dispuso el inicio de una investigación con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de la producción nacional de un supuesto dumping en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 (en adelante, *papel fotocopia*), originarias de Brasil.

Que con Resolución 292 del 2 de octubre de 2024, publicada en el Diario Oficial 52.897 del 2 de octubre de 2024, la Dirección adoptó su determinación preliminar. Mediante ese acto decidió continuar con la investigación sin imponer derechos antidumping provisionales.

Que **CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL (CARVAJAL)** solicitó la imposición de derechos antidumping provisionales sobre las importaciones de *papel fotocopia* originarias de Brasil.

Que para determinar la procedibilidad de esa solicitud es necesario establecer, con fundamento en la normativa aplicable, cuál es la oportunidad para imponer derechos antidumping provisionales en el marco de la presente actuación administrativa.

La posición de las intervinientes

CARVAJAL argumentó que el artículo 2.2.3.7.7.3. del Decreto 1794 de 2020 (el Decreto 1794) permite la imposición de derechos antidumping provisionales en cualquier momento de la actuación después del vencimiento del término para contestar los cuestionarios. Por su parte, los opositores sostuvieron que, en los términos del artículo 2.2.3.7.6.9. del Decreto 1794, los derechos antidumping provisionales solo se pueden imponer al momento de adoptar la determinación preliminar, de manera que la petición de **CARVAJAL** resultaría extemporánea.

Consideraciones de la Dirección

La solicitud analizada no es procedente porque, de conformidad con la normativa aplicable, la única oportunidad para imponer derechos provisionales en este tipo de actuaciones es el momento en que se adopta la determinación preliminar. Para sustentar esta conclusión, es preciso tener en cuenta que la definición de la procedibilidad de la solicitud analizada plantea un problema de interpretación de las normas relevantes, en particular del artículo 2.2.3.7.7.3. del Decreto 1794 y de su relación con otras normas del sistema normativo del que hace parte. Sobre esa base, a continuación se presentarán unas precisiones sobre los

criterios de interpretación de las normas jurídicas y, posteriormente, se abordará la tarea de determinar el sentido de las normas que interesan en este caso.

1. Los criterios de interpretación de las normas jurídicas

De conformidad con la jurisprudencia constitucional¹, la labor de atribuir un sentido y alcance específicos a las normas jurídicas debe llevarse a cabo mediante la aplicación armónica de los diversos criterios de interpretación. En particular, deben tenerse en cuenta los criterios textual, teleológico, sistemático y, fundamentalmente, el de supremacía constitucional. El criterio textual implica que el contenido de la norma se determina "en función de las reglas comunes del uso del lenguaje (...) y de su contexto lingüístico". Un aspecto relevante es que este criterio no puede ser utilizado de manera aislada, sino que debe ser concordante con los resultados de los demás. El criterio teleológico exige que la interpretación se realice "en función de la finalidad específica del precepto y del cuerpo normativo en el que se inscribe". El sistemático impone que la atribución de significado de una norma sea coherente con el sector del ordenamiento al que pertenece y el sistema jurídico en su conjunto. En el marco de este criterio de interpretación se encuentra el principio hermeneútico del efecto útil, según el cual se "debe preferir, entre las diversas interpretaciones de las disposiciones aplicables al caso, aquella que produzca efectos, sobre aquella que no, o sobre aquella que sea superflua o irrazonable"². Finalmente, la interpretación debe respetar el criterio de supremacía constitucional, que exige que el resultado del ejercicio interpretativo sea coherente con las disposiciones constitucionales.

En conclusión, no será admisible una interpretación que esté sustentada exclusivamente en un enfoque textual de la norma analizada. En la labor de atribución de significado se deben aplicar de manera armónica todos los criterios expuestos, de tal forma que el resultado del ejercicio interpretativo, además de responder al sentido literal de la disposición, sea consistente con su propósito específico y las demás normas del sistema del que hace parte. Adicionalmente, la interpretación debe respetar las disposiciones constitucionales relevantes.

2. La interpretación de las normas jurídicas relevantes para este caso

El artículo 2.2.3.7.7.3 del Decreto 1794 efectivamente establece que es posible imponer derechos antidumping provisionales una vez vencido el término de respuesta a los cuestionarios. Sin embargo, esa regla debe interpretarse de manera armónica con las demás normas contenidas en el Decreto citado, en particular con los artículos 2.2.3.7.6.7. y 2.2.3.7.6.9. Estas disposiciones establecen que la determinación preliminar debe adoptarse precisamente cuando se ha vencido el término de 30 días para la respuesta de los cuestionarios. Por lo tanto, el momento en que se cumple la condición temporal que dispone el artículo 2.2.3.7.7.3 para la imposición de derechos provisionales es precisamente el momento en que debe ser adoptada la determinación preliminar de conformidad con los artículos 2.2.3.7.6.7. y 2.2.3.7.6.9. Por lo tanto, es en el momento de adoptar la determinación preliminar cuando se pueden imponer los derechos provisionales.

En el mismo sentido, la interpretación del artículo 2.2.3.7.7.3 del Decreto 1794 también debe realizarse teniendo en consideración el artículo 7 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo Antidumping de la OMC). Esta disposición establece una condición relevante para la imposición de derechos

¹ Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C – 893 de 2012 y C – 054 de 2016.

² Corte Constitucional. Sentencia C – 569 de 2004.

provisionales: que se haya llegado a una determinación preliminar positiva de la existencia del dumping y del consiguiente daño a la rama de producción nacional. De conformidad con el Decreto 1794 de 2020 solo hay un momento dentro de la actuación en la que es procedente adoptar la determinación preliminar: cuando se ha vencido el término de respuesta de los cuestionarios a más tardar dos meses desde la apertura de la investigación. En consecuencia, como hay una única oportunidad para adoptar la determinación preliminar, solo en ese momento pueden imponerse los derechos provisionales. En adición, si en la determinación preliminar la Dirección –con fundamento en el material probatorio disponible hasta ese punto– concluyó que no estaban acreditadas las condiciones para imponer derechos provisionales, no es procedente que en una etapa posterior decida imponer esos derechos porque no puede válidamente expedir una nueva determinación preliminar que, recuérdese, es la condición necesaria para imponer los derechos de conformidad con el artículo 7 del Acuerdo Antidumping de la OMC.

De otra parte, debe tenerse en cuenta que la interpretación propuesta es, además, coherente con las disposiciones constitucionales relevantes para este punto, en particular las relacionadas con los principios de la función administrativa previstos en el artículo 209 de la Constitución. En efecto, estos principios implican que la actuación administrativa se debe desarrollar en condiciones de celeridad, economía y eficiencia. Precisamente esa consideración justifica las reglas que impiden la procedibilidad de mecanismos de impugnación que exigen la doble consideración de las determinaciones adoptadas en el curso del proceso. Por lo tanto, permitir que las partes interesadas presenten reiteradas solicitudes de imposición de derechos provisionales cada vez que consideren que las condiciones para el efecto están reunidas obstaculiza el trámite del proceso en las condiciones que exige la normativa citada y que implica los brevísimos términos establecidos en el Decreto 1794. Esta consideración evidencia que la conclusión según la cual solo es procedente la imposición de derechos provisionales en la determinación preliminar resulta armónica con la disposición constitucional citada.

Finalmente, no puede perderse de vista que la interpretación expuesta corresponde con la práctica internacional y con el precedente absolutamente consolidado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Ahora bien, es evidente que la interpretación propuesta por **CARVAJAL** es inadmisibles. La razón es que está sustentada en una lectura literal de una norma considerada de manera aislada, en este caso del artículo 2.2.3.7.7.3. del Decreto 1794. Como quedó claro, esa forma de atribuir significado a las normas jurídicas no es correcta.

En conclusión, el sentido del artículo 2.2.3.7.7.3. del Decreto 1794 debe determinarse de manera coherente con lo que disponen los artículos 2.2.3.7.6.7. y 2.2.3.7.6.9 del mismo Decreto, el artículo 7 del Acuerdo Antidumping de la OMC y, fundamentalmente, el artículo 209 de la Constitución. Sobre la base de esos criterios, la conclusión evidente es que la imposición de derechos antidumping provisionales es procedente únicamente al adoptar la determinación preliminar. De esta forma, la solicitud formulada por **CARVAJAL** es extemporánea y, en consecuencia, debe ser rechazada.

Que, en mérito de lo expuesto, la Dirección de Comercio Exterior

RESUELVE

Artículo 1º. Rechazar por improcedente la solicitud de imposición de derechos

antidumping provisionales dentro de la investigación iniciada mediante la Resolución 205 del 16 de julio de 2024.

Artículo 2º. Comunicar el contenido de este acto administrativo a la Embajada de Brasil en Colombia, a los exportadores, importadores, productores nacionales y extranjeros, y demás partes interesadas intervinientes conocidas, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1794 de 2020 y la Ley 1437 de 2011.

Artículo 3º. Publicar el presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Artículo 4º. Contra este acto administrativo no procede recurso alguno en virtud de lo previsto en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los **27 DIC. 2024**



FRANCISCO MELO RODRÍGUEZ

Proyectó: Rafael Augusto Ordóñez Rojas
Grupo Salvaguardias, Aranceles y Comercio Exterior
Subdirección de Prácticas Comerciales
Dirección de Comercio Exterior

Revisó: Carlos Andrés Camacho Nieto
Coordinador Grupo Salvaguardias, Aranceles y Comercio Exterior
Subdirección de Prácticas Comerciales
Dirección de Comercio Exterior

Revisó: Diana Marcela Pinzón Sierra
Asesora
Dirección de Comercio Exterior

Aprobó: Francisco Melo Rodríguez
Director
Dirección de Comercio Exterior