



MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

RESOLUCIÓN NÚMERO 183 DE 06 OCT. 2020

()

“Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020”

EL DIRECTOR DE COMERCIO EXTERIOR

En ejercicio de sus facultades legales, en especial de las que le confieren el numeral 5 del artículo 18 del Decreto 210 de 2003 modificado por el Decreto 1289 de 2015, el Decreto 1750 de 2015, y

CONSIDERANDO:

Que mediante Resolución 120 del 17 de julio de 2020, publicada en el Diario Oficial 51.382 del 21 de julio de 2020, la Dirección de Comercio Exterior dispuso la apertura de una investigación de carácter administrativo 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 espejos sin enmarcar, clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, originarios de la República Popular China.

Que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 28 del Decreto 1750 de 2015 se informó la apertura de la investigación y se enviaron comunicaciones a los importadores, a los exportadores y productores extranjeros a través del representante diplomático de la República Popular China en Colombia, para su divulgación al Gobierno de dicho país, así como las direcciones de Internet para descargar la citada resolución y los cuestionarios.

Que mediante la Resolución 160 del 4 de septiembre de 2020 publicada en el Diario Oficial 51.427 del 4 de septiembre del año en curso, la Dirección de Comercio Exterior prorrogó hasta el 14 de septiembre de 2020 el plazo con que contaban todas las partes interesadas para dar respuesta a cuestionarios dentro de la presente investigación.

Que de conformidad con el artículo 30 del Decreto 1750 de 2015, transcurridos dos meses contados a partir del día siguiente a la fecha de publicación de la resolución de apertura por supuesto dumping, la Dirección de Comercio Exterior debe pronunciarse mediante resolución motivada, sobre los resultados preliminares evaluados por la Subdirección de Prácticas Comerciales y, si es del caso, puede ordenar el establecimiento de derechos antidumping provisionales.

Así mismo, el mencionado artículo 30 del Decreto 1750 de 2015 prevé que la Dirección de Comercio Exterior de oficio o a petición de parte interesada, siempre que circunstancias especiales lo ameriten, podrá prorrogar el plazo señalado para la determinación preliminar hasta en 20 días más, por lo cual, al ampliarse el término para responder cuestionarios, se prorrogó hasta el 6 de octubre de 2020 el plazo para la adopción de la determinación preliminar dentro de la investigación objeto de estudio, por medio de la Resolución 160 del 4 de septiembre de 2020, publicada en el Diario Oficial 51.427 del 4 de septiembre del año en curso.

Que el artículo 44 del Decreto 1750 de 2015 establece que con el fin de impedir que se cause daño durante el plazo de la investigación, la Dirección de Comercio Exterior podrá aplicar, mediante

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

resolución motivada, derechos antidumping provisionales, después de dar a las partes interesadas oportunidad razonable de participar en la investigación, mediante el diligenciamiento de los cuestionarios que para el efecto envíe.

De esta manera, se podrán aplicar derechos provisionales, si se llega a la conclusión preliminar de que existe dumping en las importaciones objeto de investigación, se ha determinado que las mismas causan daño a la rama de producción nacional y la autoridad competente juzga que tales medidas son necesarias para impedir que se cause daño durante la investigación.

Que los documentos y pruebas que se tuvieron en cuenta para las etapas de apertura y preliminar de la investigación administrativa iniciada por la Dirección de Comercio Exterior, tales como la solicitud presentada por la sociedad ESPEJOS S.A. en nombre de la rama de producción nacional, la similitud entre el producto nacional y el importado, la representatividad de los productores nacionales, información sobre dumping, amenaza de daño importante y relación causal, con sus respectivos soportes probatorios, así como la aportada por las partes interesadas en respuesta a cuestionarios y la acopiada por la Subdirección de Prácticas Comerciales de la Dirección de Comercio Exterior durante la etapa preliminar, reposan en el expediente D-215-48-109.

Que en desarrollo de lo dispuesto en el Título II del Decreto 1750 de 2015, a continuación se resumen los procedimientos y análisis sobre la determinación preliminar de la investigación administrativa, ampliamente detallados en el Informe Técnico Preliminar que reposa en el expediente mencionado.

1. ASPECTOS GENERALES Y DE PROCEDIMIENTO

1.1 REPRESENTATIVIDAD

Con base en la información contenida en la solicitud de investigación y conforme lo disponen los artículos 21, 23 y 24 del Decreto 1750 de 2015, el apoderado especial de la empresa peticionaria manifestó que teniendo en cuenta el volumen de producción en el año 2019, ésta representa el 100% de la producción nacional del producto objeto de investigación.

En el mismo sentido, la sociedad ESPEJOS S.A. en su solicitud manifestó que es la única compañía en Colombia fabricante de espejos sin enmarcar clasificados bajo la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, lo que soportó con un cuadro en el que consta su consulta al Registro de Productores de Bienes Nacionales realizada a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior ("VUCE").

Así mismo, el peticionario indicó que para la presente investigación no existen empresas no participantes, y que hace unos años existía otra compañía productora de espejos denominada Andina de Vidrios S.A. ("Andivisa"), que parecería se vio obligada a cesar sus operaciones por la incapacidad de competir en las condiciones actuales del mercado.

En atención a lo expuesto, la Subdirección de Prácticas Comerciales, a través del memorando SPC-2020-000018 del 6 de marzo de 2020, con el fin de determinar la representatividad de la sociedad ESPEJOS S.A. en la rama de producción nacional de espejos sin enmarcar en Colombia, le solicitó al Grupo Registro de Productores de Bienes Nacionales información acerca de otros productores colombianos inscritos en el Registro de Productores de Bienes Nacionales, a lo cual dicho grupo dio respuesta por medio del memorando GRPBN-2020-000015 del 3 de abril de 2020, en el que relacionó a la compañía peticionaria como la única con registro vigente para los "espejos sin marco" clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00.

Ahora bien, la sociedad VIDRIOS CLUB UNO S.A.S., en su respuesta a cuestionarios, sostuvo que ESPEJOS S.A. no puede considerarse una rama de la producción nacional dado que el Decreto 1750 de 2015 en su artículo 21 y la Organización Mundial del Comercio (en adelante OMC) siempre se han referido a una pluralidad de un grupo o conjunto para hacer referencia a la representatividad de los productores nacionales. Sobre el tema, de igual forma sostuvo que no se puede delegar en una sola empresa, ni en una sola persona la responsabilidad de abastecimiento de un producto fundamental

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

para todo un país, así como puso de presente los riesgos que afronta el proveedor de vidrio respecto a la falta de materias primas, daños en sus máquinas, problemas de transporte por daños en infraestructura vial nacional, entre otros.

Al respecto, dado que la anterior reclamación encuentra sustento en la interpretación de las normas, la Autoridad Investigadora procederá a su estudio con el objeto de resolver lo dicho por la sociedad VIDRIOS CLUB UNO S.A.S. en su respuesta a cuestionarios.

De esta manera, con el objeto de analizar el concepto de rama de producción nacional y la procedencia de iniciar una investigación cuando sea presentada por la misma, serán citados el artículo 21 del Decreto 1750 de 2015, así como los artículos 4.1 y 5.4 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio Exterior de la OMC (en adelante Acuerdo Antidumping de la OMC):

Decreto 1750 de 2015: "**Artículo 21.** Concepto. A los efectos del presente decreto, la expresión "rama de producción nacional" se entenderá en el sentido de abarcar el conjunto de productores nacionales de productos similares, o aquellos de entre estos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total de dichos productos.

Para la apertura de la investigación se entiende que la solicitud es presentada por o en nombre de la rama de producción nacional, cuando esté apoyada por productores nacionales cuya producción conjunta represente más del 50 por ciento de la producción total del producto similar producido por la parte de la rama de producción nacional que manifieste su apoyo o su oposición a la solicitud".

Acuerdo Antidumping de la OMC: "4.1 A los efectos del presente Acuerdo, la expresión "rama de producción nacional" se entenderá en el sentido de abarcar el conjunto de los productores nacionales de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total de dichos productos".

(...)

5.4 No se iniciará una investigación de conformidad con el párrafo 1 si las autoridades no han determinado, basándose en el examen del grado de apoyo o de oposición a la solicitud expresado por los productores nacionales del producto similar, que la solicitud ha sido hecha por o en nombre de la rama de producción nacional. La solicitud se considerará hecha "por la rama de producción nacional o en nombre de ella" cuando esté apoyada por productores nacionales cuya producción conjunta represente más del 50 por ciento de la producción total del producto similar producido por la parte de la rama de producción nacional que manifieste su apoyo o su oposición a la solicitud. No obstante, no se iniciará ninguna investigación cuando los productores nacionales que apoyen expresamente la solicitud representen menos del 25 por ciento de la producción total del producto similar producido por la rama de producción nacional. (Subrayado por fuera de texto original).

Con base en lo expuesto, la sociedad VIDRIOS CLUB UNO S.A.S. reclama que la definición de la rama de producción nacional según el término "conjunto" de productores nacionales, deviene en que necesariamente dicha rama debe estar representada por una pluralidad de productores y no por uno solo de ellos. No obstante, al leer la definición de la norma nacional, orientada en el mismo sentido que el Acuerdo Antidumping de la OMC, se considera que la interpretación del concepto no debe estar restringida de esta forma y por el contrario es viable que un solo productor representativo del 100% de la producción nacional pueda ser considerado como "rama de producción nacional", tal como ocurre en el presente caso.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

Una interpretación diferente, tendría el efecto contrario de desconocer lo dispuesto en el Acuerdo Antidumping de la OMC en el que precisamente se busca proteger a la rama de la producción nacional del daño generado por las importaciones a precios de dumping. Es decir, si a pesar de conocer la existencia de un productor nacional fabricante del 100% de los productos similares al considerado la Autoridad Investigadora se negara a iniciar una investigación por no configurarse una pluralidad, entraría en evidente contradicción del Acuerdo Antidumping de la OMC.

Sobre el tema, existen pronunciamientos de la OMC que resaltan la importancia de incluir a la totalidad de las compañías que conforman a la rama de la producción nacional, tanto las que manifiestan su apoyo como las que expresan su rechazo a la investigación, con base en los cuales en el presente tampoco se podría desconocer a la única productora nacional que presenta la solicitud y manifiesta expresamente su apoyo a la misma. Vale la pena decir, que excluir al único productor nacional y en efecto definir erróneamente a la rama de producción nacional, tendría consecuencias como la imposibilidad de evaluar el daño y la relación causal, o en definitiva tornaría inaplicables las medidas.

Una muestra de lo anterior es lo dicho por el Grupo Especial en el asunto CE – Salmón (Noruega), según el cual:

"7.111 Dejando al margen por el momento la cuestión de si debe considerarse que la rama de producción nacional está formada por "el conjunto" de los productores del producto similar o por los productores de "una proporción importante de la producción nacional total" del producto similar, está claro que el párrafo 1 del artículo 4 dispone sin reservas que la expresión "rama de producción nacional" debe interpretarse por referencia a los "productores" del producto similar.

(...)

7.121 (...) Además, el Acuerdo Antidumping no contiene ninguna prohibición de que se examinen diferentes sectores de una rama de producción nacional, siempre que todos los sectores se incluyan en el análisis y la determinación de manera imparcial y sin favorecer a ningún sector determinado.

(...)

7.124 En consecuencia, llegamos a la conclusión de que el criterio de las CE al definir en este caso la rama de producción nacional dio lugar a una investigación referente a ella que no se ajustó a la definición establecida en el párrafo 1 del artículo 4 del Acuerdo Antidumping. Como consecuencia de ello, la determinación de las CE sobre el apoyo a la solicitud, regida por el párrafo 4 del artículo 5, se basó en informaciones referentes a una rama de producción erróneamente definida y, por consiguiente, no está en conformidad con las prescripciones de ese párrafo. A su vez, los análisis de las CE sobre el daño y la relación causal se basaron en informaciones referentes a una rama de producción erróneamente definida, y por lo tanto son forzosamente incompatibles con las prescripciones de los párrafos 1, 4 y 5 del artículo 3". (Subrayado por fuera de texto original)¹.

Queda visto de esta manera la necesidad de incluir en la rama de la producción nacional a la totalidad de productores y las consecuencias que podría tener una errónea definición de dicha rama sobre factores fundamentales como el daño o la relación causal. A su vez, no se puede desconocer a quien es productor del producto similar, cuando la expresión "rama de producción nacional" dispuesta en el párrafo 1 del artículo 4 del Acuerdo Antidumping de la OMC, precisamente hace referencia al mismo.

Por otra parte, exigir una pluralidad de productores que configuren la "rama de producción", también desconocería los pronunciamientos del Órgano de Apelación de la OMC, según los cuales se debe

¹ Informe del Grupo Especial, Comunidades Europeas – Medidas antidumping sobre el salmón de piscifactoría procedente de Noruega, WT/DS337/R, 16 de noviembre de 2007 (adoptado el 15 de enero de 2008). Párrafos 7.111, 7.121, 7.124.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

examinar el grado de apoyo y no su naturaleza. Observemos las constataciones del Órgano de Apelación en el asunto Estados Unidos — Ley de Compensación (Enmienda Byrd):

"283. Un análisis textual del párrafo 4 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping y del párrafo 4 del artículo 11 del Acuerdo SMC pone de manifiesto que esas disposiciones no exigen que la autoridad investigadora examine los motivos de los productores nacionales que optan por apoyar una investigación. 227 Tampoco contienen ninguna prescripción explícita de que el apoyo se base en determinados motivos y no en otros. El empleo de las expresiones "que manifieste su apoyo" y "apoyen expresamente" aclara que estas disposiciones sólo exigen que las autoridades "determinen" que un número suficiente de productores nacionales han "expresado" apoyo. Así pues, a nuestro juicio, lo que se exige es un "examen" del "grado" de apoyo y no de la "naturaleza" del apoyo. Dicho de otra manera, de lo que se trata es de la "cantidad" de apoyo en lugar de la "calidad". (Subrayado por fuera de texto original)".

En este sentido, para el presente caso en el que el peticionario ha manifestado contar con el 100% de la producción nacional del producto similar, y además, se ha confirmado que el mismo es la única sociedad con registro vigente para los "espejos sin marco" clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, se puede decir que existe un cumplimiento de los requisitos del párrafo 4 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping de la OMC y del artículo 21 del Decreto 1750 de 2015, dado que la solicitud fue radicada por quien representa "más del 50 por ciento de la producción total del producto similar producido por la parte de la rama de producción nacional que manifieste su apoyo o su oposición a la solicitud". Así mismo, resultó viable iniciar la investigación dado que el productor nacional que apoya expresamente la solicitud representa más del "25 por ciento de la producción total del producto similar producido por la rama de producción nacional".

1.2 DESCRIPCIÓN DEL PRODUCTO OBJETO DE INVESTIGACIÓN

De acuerdo con la información suministrada por el apoderado especial de la peticionaria ESPEJOS S.A., el producto objeto de investigación que se vende supuestamente a precios de dumping en Colombia y el producido por la empresa en mención corresponde a: espejos sin enmarcar, clasificados en la subpartida arancelaria 7009.91.00.00 originarios de la República Popular China.

Esta subpartida se encuentra en el Capítulo 70 del Arancel de Aduanas, el cual hace referencia al "Vidrio y sus manufacturas" y hace parte de la partida arancelaria 70.09 que comprende los "Espejos de vidrio, enmarcados o no, incluidos los espejos retrovisores."

Considerando las notas legales del Arancel de Aduanas, es importante resaltar que la partida anteriormente mencionada, no solo comprende el vidrio plateado, platinado, etc., sino "también los espejos de cualquier forma y dimensión (espejos o lunas-espejo para muebles, apartamentos, compartimientos de ferrocarril, etc., espejos de tocador, de mano, para colocar sobre el suelo o colgar; espejos de bolsillo, incluso con estuche de protección, etc., incluidos los espejos deformantes y los espejos retrovisores (por ejemplo, para vehículos)".

Así mismo, en atención a la solicitud presentada por el peticionario, se excluyen de manera expresa los siguientes productos:

- a) Los espejos manifiestamente transformados por unión de otras materias en artículos comprendidos más específicamente en otras partidas, tales como ciertas bandejas con asas, empuñaduras, soportes, etc., (partida 70.13). Por el contrario, los centros de mesa constituidos por un simple espejo se clasifican aquí.
- b) Los espejos cuyos marcos o monturas, lleven metal precioso o chapados de metal precioso, incluso con perlas naturales o cultivadas, diamantes u otras piedras preciosas o semipreciosas,

² Informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos – Ley de compensación por continuación del dumping o mantenimiento de las subvenciones de 2000, WT/DS217/AB/R, WT/DS234/AB/R, 16 de enero de 2003 (adoptado el 27 de enero de 2003). Párrafo 283.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

sintéticas o reconstituidas, salvo que sean simples adornos o accesorios de mínima importancia (partida 71.14), o bien perlas naturales o cultivadas, piedras preciosas, semipreciosas, sintéticas o reconstituidas (partida 71.16).

- c) Los espejos ópticos de vidrio, trabajados ópticamente (Capítulo 90) (véanse las notas explicativas correspondientes).
- d) Los espejos combinados con otros elementos, que constituyan juegos, juguetes o artículos de caza (por ejemplo, espejos para cazar alondras) (Capítulo 95).
- e) Los espejos con más de cien años de antigüedad (partida 97.06).

Por lo anterior, es preciso indicar que el producto considerado en la presente investigación corresponde a los espejos sin enmarcar, clasificados bajo la subpartida arancelaria 7009.91.00.00. Esto considerando que bajo esta subpartida se importan productos que no hacen parte de la presente investigación como es el caso de los espejos redondos, ovalados, procesados, de bolsillo, vidrios reflectivos, decorativos, entre otros, por lo cual es importante tenerlos presente para efectos de excluirlos en la determinación del dumping, así como a los importadores de estos.

NOMBRE TÉCNICO: Espejos sin enmarcar.

NOMBRE COMERCIAL:

Por tipo: Espejos sin enmarcar de plata o espejos de aluminio. Se refiere al metal usado en la capa reflectiva.

Los espejos son láminas de vidrio recubiertas con plata o aluminio. El revestimiento es justo lo que hace que el espejo sea un espejo. Si no hay recubrimiento, la luz pasaría a través del "espejo" porque sería transparente. El revestimiento de plata o aluminio es opaco y, por lo tanto, refleja la luz de manera muy brillante y es responsable de formar imágenes.

Por espesor: Se producen espejos de 2, 3, 4, 5 y 6 mm de espesor.

Por tamaño de la lámina: Las dimensiones varían de acuerdo con cada espesor y los equipos de los fabricantes de vidrio.

UNIDAD DE MEDIDA: Kilogramos (Kg)

La unidad de medida utilizada es el kilogramo, toda vez que las bases de datos que nos permiten acceder a la información del producto considerado, establecen la cantidad del producto en peso neto (Kg).

Adicionalmente, teniendo en cuenta que en la investigación se debe hacer uso de una sola unidad de medida que permita hacer el análisis de las importaciones y el dumping, se considera que el kilogramo es la unidad de medida que ofrece los resultados más confiables.

ESTÁNDARES INTERNACIONALES / NACIONALES:

El producto considerado cumple con los siguientes estándares, no vinculantes:

- i) El espejo recubierto de aluminio, se rige por los estándares nacionales del GB/T 32025-20152.
- ii) El espejo plano de plata, se rige por los estándares internacionales establecidos en el ASTM C1503-08.3 y los estándares nacionales JC/T 871 – 2000.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

CARACTERÍSTICAS FÍSICAS Y QUÍMICAS:

Detalles del Producto Considerado

Espesor	2mm y 3 mm y 4mm
Tamaños	1830 * 1220m, 1830 * 2440m, 2134 * 3300m o modificado para requisitos particulares
Formas	Plano en láminas
Capa posterior	Gris, amarillo, verde, etc.
Embalaje	Cajones de madera, correas del hierro y papeles del mar dignos entre cada dos pedazos
Metal	Plata o aluminio.

MATERIAS PRIMAS UTILIZADAS:

Los materiales utilizados para la elaboración del producto considerado son vidrio plano, pinturas; plata o aluminio y sustancias químicas para conferir al espejo la capacidad reflectiva.

• IDENTIFICACIÓN DEL PRODUCTO NACIONAL:

El producto nacional similar al importado se define como espejos sin enmarcar y se encuentra clasificado bajo la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, perteneciente a la partida arancelaria 70.09 del capítulo 70.

De conformidad con lo anterior, el producto considerado y el producto similar, comparten la misma denominación y comparten las siguientes características:

NOMBRE TÉCNICO: Espejos sin enmarcar.

NOMBRE COMERCIAL:

Por tipo: Espejos de plata. Se refiere al metal usado en la capa reflectiva.

Por espesor: Se producen espejos de 2, 3, 4, 5 y 6 mm de espesor.

Por tamaño de la lámina: Las dimensiones varían de acuerdo con cada espesor y los equipos de los fabricantes de vidrio.

UNIDAD DE MEDIDA: Kilogramos (Kg)

El espejo es un material que se comercializa en diferentes espesores y tamaños, dependiendo de su uso final, su modo de transporte y la necesidad del usuario final.

El material constitutivo básico de un espejo es vidrio, el cual tiene una densidad de 2.5 Kg por metro cuadrado, por milímetro de espesor del vidrio utilizado. De tal manera que la industria ha determinado que la unidad comercial para el manejo de este producto a nivel internacional es el metro cuadrado (M2) con un determinado precio para cada espesor.

La razón para que el precio por espesor varíe, radica en la cantidad de materia que hay por metro cuadrado para cada espesor. En este sentido, el peso del espejo, por regla general es el siguiente:

2mm pesa 5Kg/M2
3mm pesa 7.5Kg/M2
4mm pesa 10Kg/M2
5mm pesa 12.5Kg/M2

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

6mm pesa 15Kg/M2

De esta manera, un proveedor internacional puede determinar que el precio de venta del espejo de 2mm va a ser de 2.02 USD/M2 FOB y para 3mm de 2.26 USD/M2 FOB, si despacha por ejemplo (hipotéticamente):

Una unidad de espejo de 2mm de 1m x 1 m (1M2) esa unidad vale 2.02 USD y pesa 5Kg.

Una unidad de espejo de 2mm de 2m x 2m (4M2) esa unidad vale 8.08 USD y pesa 20Kg.

Una unidad de espejo de 3mm de 2m x 2 m (4M2) esa unidad vale 9.04 USD y pesa 30 Kg.

Ahora bien, el Arancel de Aduanas para la posición arancelaria: 7009.91.00.00, especifica como unidad de medida: Unidades. Esto se describe en el documento de importación en la casilla 76 para las unidades y casilla 77 para las cantidades.

También está definido en los documentos de importación que la casilla 78 corresponderá al valor FOB de la mercancía, la casilla 72 para describir el peso neto de la misma y la casilla 91 para realizar la descripción mínima; i) Producto; ii) Presentación; iii) Uso; iv) Marca; v) Referencia.

Desafortunadamente, como se trata de una casilla que permite un alto contenido de caracteres, se ha identificado que esta información es omitida en los reportes disponibles comercialmente (bases de datos de importaciones) y solo se puede obtener solicitando copia de cada uno de los documentos de importación, en donde no necesariamente se puede encontrar la descripción del espesor y dimensiones del espejo.

Ahora bien, con base en los documentos de importación se puede decir que una unidad de espejo (no se sabe de cual espesor) vale USDFOB 6.38 (=19.14/3) y pesa 18.33 Kg (=55/3),

Lo que arroja un precio FOB por Kg de 0.35 USD FOB/Kg (6.38/18.33)

En este orden de ideas, existen dos alternativas:

1-Conocer el espesor, tamaño y cantidad de cada declaración de importación, lo cual resulta imposible obtener de la información suministrada en las bases de datos. Esto sin perjuicio que podrá ser informado en los cuestionarios que respondan tanto productores, exportadores como importadores con el problema que no podrá ser cotejado frente a la información que tiene la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

2-Del universo de las importaciones realizadas para un periodo y basados en el conocimiento propio del mercado de importación, se puede hacer una estimación de la distribución porcentual de los Kg importados por espesor.

Ahora bien, ESPEJOS S.A. advirtió que sólo ha importado 2mm y 3mm por lo que las estimaciones de cantidades y proporciones importadas se hacen teniendo en cuenta estos dos productos y no el de 4mm, ya que, sobre este último, no se cuenta con la información necesaria y no es posible obtenerla de los informes de importaciones.

ARANCEL: El arancel para la subpartida 7009.91.00.00 es del 10% y está sujeto a un Impuesto al Valor Agregado ("IVA") del 19%.

ESTÁNDARES INTERNACIONALES PARA PRUEBAS Y MATERIALES (POR SUS SIGLAS EN INGLÉS ASTM C1503):

B117 Práctica para operar el aparato de niebla salina (niebla)

C162 Terminología de vidrio y productos de vidrio.

C1036 Especificación para vidrio plano.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

E903 Método de prueba para absorción solar, reflectancia y Transmisión de materiales utilizando esferas integradoras.

CARACTERÍSTICAS FÍSICAS Y QUÍMICAS:

El producto nacional se caracteriza por elaborarse en diferentes espesores, principalmente 2mm, 3mm, 4 mm, 5 mm y 6 mm, y por contener las siguientes características:

Espejo de plata: Es el espejo convencional producido en la mayoría de los países del mundo, se caracteriza por su índice de reflectividad y brillo de la capa de plata.

El índice de reflectividad del espejo consiste en la incidencia de luz y la superficie sobre la cual se refleja, lo cual refleja la visión que puede ofrecer el producto y su claridad.

Por consiguiente, usar vidrio de contenido de hierro alto, medio o bajo permitirá aumentar o disminuir el índice de reflectividad, ya que la capa que se agregue produce una interferencia entre la luz y la superficie, por lo que entre más color tenga la masa de vidrio, mayor interferencia puede generarse.

Los espejos sin enmarcar producidos por la compañía peticionaria cuentan con un alto índice de reflexión del metal, que oscila entre 90% y 98%, lo cual es uno de los factores para determinar la calidad del producto. Por cierto, la misma peticionaria indicó que en el mercado colombiano no existe la oferta de espejos con un mayor índice de reflexión.

El espejo de plata se produce por la deposición química de una capa de plata metálica altamente reflectiva sobre la superficie de un vidrio, y se produce bajo normas técnicas europeas y americanas.

Espejo de aluminio: No es producido en Colombia y se produce únicamente en el oriente y no en el mundo occidental.

USOS:

El producto es utilizado principalmente en marqueterías, muebles, neceseres, instalaciones de obra y por ventaneros, vidrieros, transformadores, entre otros, dependiendo del espesor del vidrio, lo cual también incidirá en su valor económico.

El mayor consumo es para el mercado de la construcción y decoración, usándose en paredes apartamentos, almacenes, gimnasios, centros comerciales, exhibidores, etc.

En todos los hogares del mundo se usan los espejos en las habitaciones y baños, para temas estéticos y de mantenimiento de la cara y cuerpo.

Los clientes de ESPEJOS S.A. compran las láminas de vidrio en bruto, las cortan en las dimensiones solicitadas por los clientes, les trabajan los bordes para evitar los filos cortantes y los instalan en las obras o los venden a los muebleros, o a empresas de la industria del plástico para fabricar gabinetes de baño o empaques para la industria cosmética.

MATERIAS PRIMAS UTILIZADAS:

El producto producido por la compañía peticionaria se elabora a partir de las siguientes materias primas, entre otros productos que le son añadidos:

i. Agua químicamente pura: Para la elaboración del producto se toma el agua del subsuelo, aproximadamente 45m³ de agua diarias, toda vez que la principal fábrica se encuentra ubicada en Palmira, Valle del Cauca, en donde el nivel freático del agua es permanente y por lo tanto el nivel de agua existente es alto.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

ii. **Vidrio:** Es un material que se compra a la empresa Vidrio Andino S.A., y es sujeto a unos procesos especializados de limpieza, mediante la aplicación de óxidos y soluciones especiales.

iii. **Gas:** Se utiliza un camión cisterna para el transporte del gas requerido para el funcionamiento de las maquinas utilizadas en la elaboración del producto.

INSUMOS UTILIZADOS:

Oxido de cerio: Material altamente abrasivo para limpiar la superficie del vidrio.

Cloruro de estaño: Metal base que se deposita sobre el vidrio para generar la adherencia de la plata al vidrio.

Nitrato de Plata: Produce una reacción química sobre el vidrio para convertirse en plata reflectiva sobre la superficie del vidrio.

Reductor de la plata: Agente químico compuesto por materiales reductores que hace que el nitrato de plata (que es plata en forma iónica) se convierta en plata metálica sobre la superficie del vidrio.

Cobre iónico: Metal aplicado sobre la plata para controlar la corrosión química de la plata.

Polvo de hierro: Se usa como catalizador para hacer que el cobre iónico se convierta en cobre metálico sobre la plata.

Pintura de protección posterior de espejo: Pintura altamente especializada para proteger los metales depositados sobre el vidrio, y garantizar la estabilidad del espejo frente al medio ambiente.

Polvo separador: material en polvo que se usa para evitar que las láminas de espejo se peguen y se rayen.

Para más información sobre la descripción, entre la cual se encuentran las respuestas a cuestionarios de las partes interesadas en relación con las normas técnicas y otras características del producto, se puede consultar el Informe Técnico Preliminar de la presente investigación.

1.3. SIMILITUD

El peticionario en su solicitud, después de realizar una descripción de los productos nacionales y los originarios de la República Popular China en la que incluyó los materiales, usos, estándares internacionales y nacionales, el transporte y el proceso productivo, tal como se indicó con anterioridad, sostuvo que "... en el presente caso estamos ante un producto que posee características muy similares al producto considerado, toda vez que los dos comparten características muy parecidas en relación con normas técnicas, usos finales, similitud funcional, consumidores finales, entre otros".

Al respecto, el peticionario puso de presente que el producto nacional y el importado cuentan con las mismas propiedades y características físicas, comparten la función principal de reflejar la luz y la imagen, no representan ninguna diferencia para el consumidor y se clasifican por la misma subpartida arancelaria 7009.91.00.00.

De otra parte, el peticionario también indicó que el producto nacional y el importado de la República Popular China cuentan con diferencias comerciales y técnicas, estas últimas explicadas por las dimensiones pequeñas en que se realiza el producto considerado.

La Autoridad Investigadora frente a los anteriores planteamientos del peticionario, a través del memorando SPC-2020-000018 del 6 de marzo de 2020, le solicitó al Grupo Registro de Productores de Bienes Nacionales emitir un concepto sobre la similitud entre los espejos de producción nacional fabricados por la empresa ESPEJOS S.A. y los importados originarios de la República Popular China.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

A través de memorando GRPBN-2020-000015 del 3 de abril de 2020 el Grupo Registro de Productores de Bienes Nacionales emitió el concepto solicitado, en el que concluyó lo siguiente:

1. "Los espejos sin enmarcar con capa reflectiva de plata de producción nacional fabricados por la empresa ESPEJOS S.A. son similares con los importados de la República Popular China en cuanto a nombre técnico, Subpartida arancelaria, norma técnica, materia prima y usos; con respecto al proceso productivo aunque no se especifican las etapas de producción utilizadas para la fabricación del espejo importado, se menciona que se realiza un procesamiento iónico, además de utilizar plata, cobre y posterior pintura, lo cual es similar al proceso productivo utilizado nacionalmente para la fabricación de este tipo de productos, en cuanto a las diferencias presentadas dimensional esto puede obedecer a los requerimientos establecidos por el mercado.
2. No se encontró registro como productor de bienes nacionales por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00 de espejos sin enmarcar con recubrimiento de aluminio razón por la cual al no existir un producto registrado en la base de datos de producción nacional no se tiene características técnicas que permitan determinar la similitud con los productos importados de la República Popular China.
3. Con relación a los espejos sin enmarcar con capa reflectiva de plata y capa reflectiva de aluminio se puede establecer que son similares en cuanto a la subpartida arancelaria, utilización del vidrio como materia prima, características técnicas y usos, pero difieren en cuanto a norma técnica, elemento utilizado para la capa reflectiva y proceso de producción; por otro lado aunque los dos cumplen la función de reflejar la luz, el espejo con recubrimiento de plata presenta una mayor reflexión e impermeabilidad".

En este sentido, la Autoridad Investigadora para la apertura de la investigación a través de la Resolución 120 de 2020, consideró que existían indicios sobre la similitud de los productos investigados.

Frente a esta decisión, se opusieron las sociedades ARQUICENTRO DEL PRADO S.A., VIDRIOS DE LA SABANA S.A.S. y ATZEL GLASS S.A.S., cuando en respuesta a cuestionarios controvirtieron la similitud de los productos de ESPEJOS S.A. al sostener que los espejos sin enmarcar con capa reflectiva de plata fabricados por dicha sociedad no son similares a los espejos con capa reflectiva de aluminio y a los espejos "copper free" importados de la República Popular China. En este sentido, resaltaron diferencias en aspectos como características físicas, químicas, técnicas, precio, calidad, procesos de producción, materiales, ausencia de producción en Colombia y los segmentos del mercado a los cuales se dirigen.

Sobre el tema, la Autoridad Investigadora debe mencionar que lo alegado por las partes interesadas fueron circunstancias que se estudiaron desde antes de la apertura de la investigación que se encontró no afectarían la similitud de los productos.

Obsérvese que en párrafos anteriores, al igual que en la Resolución 120 de 2020, se puso de presente lo conceptuado en el memorando GRPBN-2020-000015 del 3 de abril de 2020, según el cual los espejos sin enmarcar con capa reflectiva de plata de producción nacional fabricados por la empresa ESPEJOS S.A. son similares con los importados de la República Popular China en cuanto a nombre técnico, subpartida arancelaria, norma técnica, materia prima, usos y proceso productivo, mientras que las diferencias dimensionales presentadas pueden obedecer a los requerimientos establecidos por el mercado.

A su vez, el mencionado concepto indicó que no se encontró registro como productor de bienes nacionales por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00 de espejos sin enmarcar con recubrimiento de aluminio, así como concluyó que los espejos sin enmarcar con capa reflectiva de plata y capa reflectiva de aluminio son similares en cuanto a la subpartida arancelaria, utilización del vidrio como

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

materia prima, características técnicas y usos, pero difieren en cuanto a norma técnica, elemento utilizado para la capa reflectiva y proceso de producción y aunque ambos cumple la misma función de reflejar la luz, los espejos de plata presentan una mayor reflexión e impermeabilidad.

Una muestra de lo anterior, es que los importadores ARQUICENTRO DEL PRADO S.A., VIDRIOS DE LA SABANA S.A.S. y ATZEL GLASS S.A.S. en su escrito de oposición, resaltaron las diferencias existentes entre el proceso de producción de los espejos con capa reflectiva de plata y los espejos con capa reflectiva de aluminio, así como los contrastes en la calidad de ambos productos, donde se hizo mención a la mejor calidad de los espejos de plata en cuanto a sus materias primas y usos que se ve reflejado en la posibilidad de cortarlos, pulirlos, biselarlos e inclusive perforarlos sin que ello represente un daño o una pérdida funcional para el espejo, así como se sostuvo que gozan de alta reflectividad. Adicionalmente, en cuanto a los espejos de aluminio, los mencionados importadores manifestaron que en Colombia no se producen, ni se producirán, debido a que no se cuenta con la maquinaria y la técnica que en la actualidad prácticamente sólo es utilizada en la República Popular China.

Pues bien, si se estudia el concepto del Grupo Registro de Productores de Bienes Nacionales, se encuentra que el mismo reconoce la diferencia entre el elemento utilizado para la capa reflectiva, proceso de producción, la reflectividad y la impermeabilidad, pero también destaca las semejanzas respecto a la subpartida arancelaria, la utilización del vidrio como materia prima, características técnicas y usos. En otras palabras, si bien es cierto se encontraron algunas diferencias, también lo es que fueron mayores las similitudes observadas.

Sobre el tema, recordemos lo dispuesto en el párrafo 6 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping de la OMC según el cual:

"2.6 En todo el presente Acuerdo se entenderá que la expresión "producto similar" ("like product") significa un producto que sea idéntico, es decir, igual en todos los aspectos al producto de que se trate, o, cuando no exista ese producto, otro producto que, aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto considerado".

En el mismo sentido, el literal q), artículo 1 del Decreto 1750 de 2015, establece lo siguiente:

"q) Producto similar. Es un producto idéntico, es decir, igual en todos los aspectos al producto considerado de que se trate, o, cuando no exista ese producto, otro producto que, aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto considerado. Para efectos de probar la similaridad, se podrá considerar las características físicas y químicas, los criterios de materias primas empleadas, proceso de manufacturación o producción, canales de distribución, clasificación arancelaria, entre otros".

En efecto, las normas transcritas permiten comprender que en principio los productos similares son aquellos que sean idénticos, y en su defecto, se pueden definir como tales a aquellos que, aunque no sean iguales en todos los aspectos, tengan características muy parecidas a las del producto considerado, sobre lo que insistimos los espejos de plata y de aluminio cuentan con la misma clasificación arancelaria, el vidrio como materia prima, características técnicas y usos.

Dicho lo anterior, se analizará la ausencia de producción nacional de los espejos con capa reflectiva de aluminio, que valga la pena mencionar, también fue un aspecto estudiado en el concepto emitido por el Grupo Registro de Productores de Bienes Nacionales a través del memorando GRPBN-2020-000015 del 3 de abril de 2020, cuando manifestó que no se encontró registro como productor de bienes nacionales por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00 de espejos sin enmarcar con recubrimiento de aluminio.

En este contexto, se debe mencionar que si bien es cierto no existe producción nacional de los espejos con capa reflectiva de aluminio, si existen características muy parecidas entre dichos espejos clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00 y los espejos con capa reflectiva de plata que

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

se clasifican por la misma subpartida.

De esta manera, conforme al párrafo 6 del artículo 2 del Acuerdo Antidumping de la OMC citado previamente, la Autoridad Investigadora considera que a pesar de no existir producción de espejos con capa reflectiva de aluminio clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, si existen similitudes entre los mismos y los espejos con capa reflectiva de plata clasificados por la misma subpartida arancelaria, fabricados estos últimos por la rama de producción nacional como ha quedado demostrado, lo que permite concluir que pueden ser objeto de investigación los productos clasificados por dicha subpartida arancelaria originarios de la República Popular China.

Aunado a lo anterior, en el asunto CE – Salmón (Noruega) se indicó lo siguiente:

*"Además, la posibilidad de tratar productos no idénticos como productos similares a un producto considerado importado tiene sentido porque es perfectamente posible, por ejemplo, que los productos fabricados en el país importador no sean idénticos a los productos considerados que se importan. En ese caso, si el Acuerdo Antidumping no permitiese tratar como producto similar otro producto no idéntico, no existiría fundamento para la investigación ni la imposición de derechos antidumping. Pero esa consideración simplemente no se plantea cuando se trata de delimitar el producto considerado, que necesariamente es idéntico a sí mismo"*³. (Subrayado por fuera de texto original).

Así, según el citado panel, para el caso en concreto es factible concluir que si bien es cierto el espejo con capa reflectiva de plata de fabricación nacional clasificado por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00 no es idéntico a los espejos con capa reflectiva de aluminio clasificados por la misma subpartida originarios de la República Popular China, si resultan similares en la clasificación arancelaria, la utilización del vidrio como materia prima, características técnicas y usos, y por lo tanto, se puede entender que este último puede hacer parte del producto considerado objeto de la presente investigación antidumping.

Por último, se debe indicar que la Autoridad Investigadora en el desarrollo de la investigación seguirá profundizando en el análisis de la similitud respecto a los diferentes factores resaltados por las partes interesadas como el precio y los segmentos de mercado de los productos, para lo cual tendrá en cuenta los argumentos presentados y por presentar en las etapas procedimentales correspondientes.

1.4. Respecto a la solicitud de aplicar derechos antidumping retroactivos

El peticionario ESPEJOS S.A. solicitó la aplicación de derechos antidumping retroactivos a las importaciones ya efectuadas de "espejos sin enmarcar" clasificadas por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00 originarias de la República Popular China. Específicamente, el representante legal solicitó la aplicación de derechos antidumping sobre las importaciones que se hayan declarado a consumo 90 días calendario como máximo antes de la fecha de aplicación de las medidas provisionales. Por su parte, el apoderado especial del peticionario al allegar la anterior solicitud requirió aplicar derechos antidumping retroactivos a las importaciones realizadas entre la apertura y la determinación preliminar.

Al respecto, se debe aclarar que, si bien es cierto el Decreto 1750 de 2015 y el Acuerdo Antidumping de la OMC permiten la aplicación de derechos antidumping definitivos a los productos declarados a consumo 90 días antes de la aplicación de las medidas provisionales, ambas normas indican que no resulta procedente percibir retroactivamente derechos antes de la fecha de inicio de la investigación.

A su vez, la Autoridad Investigadora precisa que no considera procedente la imposición de derechos antidumping retroactivos a las importaciones en la presente etapa preliminar de la investigación donde se decide sobre la imposición de derechos provisionales, debido a que dicha retroactividad debe definirse al momento de concluir la investigación.

³ Comunidades Europeas – Medidas antidumping sobre el salmón de piscifactoría procedente de Noruega, Informa del Grupo Especial, WT/DS337/R del 16 de noviembre de 2007 (Adoptado el 15 de enero de 2008), párrafo 7.56.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

Lo dicho encuentra sustento en los artículos 47 y 48 del Decreto 1750 de 2015, así como en los párrafos 2 y 6 del artículo 10 del Acuerdo Antidumping de la OMC, los cuales al referirse explícitamente al "derecho antidumping definitivo" que puede imponerse ante "una determinación definitiva de la existencia de daño", permite concluir que las medidas aplicables excepcionalmente a las importaciones realizadas en el periodo en que se hayan impuesto medidas provisionales, o entre la apertura y la determinación preliminar, son los derechos antidumping definitivos que resultan al concluir la investigación.

En este orden de ideas, en la conclusión de la investigación la Autoridad Investigadora resolverá si resultan aplicables los derechos antidumping definitivos retroactivamente, de conformidad con los requisitos establecidos en el Decreto 1750 de 2015 y el Acuerdo Antidumping de la OMC.

2. EVALUACIÓN TÉCNICA PARA LA DETERMINACIÓN PRELIMINAR DE LA INVESTIGACIÓN POR DUMPING EN LAS IMPORTACIONES DE ESPEJOS SIN ENMARCAR CLASIFICADAS EN LA SUBPARTIDA ARANCELARIA 7009.91.00.00 ORIGINARIAS DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA

2.1 EVALUACIÓN DE EVIDENCIAS DEL DUMPING

2.1.1 Determinación del dumping

Con el propósito de determinar la existencia de dumping y los márgenes absolutos y relativos del mismo, a continuación se evaluará y establecerá el valor normal y el precio de exportación para los productos objeto de la solicitud de investigación, es decir, espejos sin enmarcar clasificados bajo la subpartida arancelaria 7009.91.00.00 originarios de la República Popular China.

La apertura de la investigación se realizó en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 25 del Decreto 1750 de 2015, el cual establece que la Autoridad Investigadora examinará la exactitud y pertinencia de las pruebas aportadas para comprobar la existencia de indicios suficientes de la práctica del dumping, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 6.14 del Acuerdo Antidumping de la OMC.

En la etapa preliminar, la Autoridad Investigadora analizó la información allegada dentro de la oportunidad legal, es decir hasta el 14 de septiembre de 2020, con las respuestas a los cuestionarios enviados, así como el escrito de oposición presentado y la información aportada con el mismo. Con esta información y con la aportada por el peticionario, la Autoridad Investigadora determinó la existencia de evidencias preliminares de la práctica de dumping en las importaciones de espejos sin enmarcar originarias de la República Popular China.

Se recibieron respuestas a los cuestionarios publicados en la página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en la URL: <https://www.mincit.gov.co/mincomercioexterior/defensa-comercial/dumping/investigaciones-antidumping-en-curso/espejos-sin-enmarcar>, por parte de las empresas importadoras VIDRIOS CLUB UNO S.A.S., ARQUICENTRO DEL PRADO S.A., VIDRIOS DE LA SABANA S.A.S. y ATZEL GLASS S.A.S.. Además, las últimas tres empresas presentaron un escrito de oposición a la investigación.

Del análisis realizado a la información aportada por ARQUICENTRO DEL PRADO S.A., VIDRIOS DE LA SABANA S.A.S. y ATZEL GLASS S.A.S. con la respuesta a cuestionarios y con el escrito de oposición a la investigación, la Autoridad Investigadora consideró las facturas de venta del producto objeto de investigación en el mercado doméstico de Turquía y los argumentos sobre este país para ser considerado como país sustituto de la República Popular China, los cuales fueron analizados para determinar si son conducentes y pertinentes en esta etapa preliminar de la investigación para la determinación del valor normal y el margen de dumping.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

Como resultado del análisis realizado a las mencionadas facturas y demás información, junto con los argumentos expuestos para considerar a Turquía como país sustituto de la República Popular China, aportados ARQUICENTRO DEL PRADO S.A., VIDRIOS DE LA SABANA S.A.S. y ATZEL GLASS S.A.S., la Autoridad Investigadora considera que es necesario solicitar aclaraciones sobre algunos aspectos presentados por los importadores con respecto a dicha información para la etapa final de la investigación. Por la anterior razón, en la etapa preliminar, la Autoridad Investigadora mantiene las pruebas aportadas por los peticionarios sobre valor normal con la solicitud de apertura de la investigación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 1750 de 2015 y con la exactitud y pertinencia a que se refiere el numeral 5 del Anexo II del Acuerdo Antidumping de la OMC.

En lo concerniente a las empresas productoras y/o exportadoras de la República Popular China, a quienes se informó a través de su representante diplomático en Colombia la apertura de la investigación mediante comunicación 2-2020-019424 del 22 de julio de 2020, de éstas no se obtuvo respuesta los cuestionarios publicados en la página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en la URL: <https://www.mincit.gov.co/mincomercioexterior/defensa-comercial/dumping/investigaciones-antidumping-en-curso/espejos-sin-enmarcar>, tampoco han expresado su interés de participar en la investigación.

De acuerdo con lo anterior, para la determinación del valor normal, según información aportada por la empresa peticionaria, se mantiene a México como tercer país sustituto del país investigado la República Popular China, considerando la información de las listas de precios en el mercado interno mexicano del producto objeto de investigación.

El precio de exportación se obtendrá de la información aportada y de la metodología propuesta por la peticionaria y, además, de la información consultada en la base datos de importación fuente de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

2.1.2 Determinación del dumping cuando el producto es originario de un país en el que existe una intervención estatal significativa

El peticionario en su solicitud de investigación propone a México como país sustituto de la República Popular China, al afirmar que "(...) China es mundialmente considerada como una economía centralmente planificada y en este sentido no se considera una economía de mercado, por esta razón se debe dar aplicación al artículo 15 del Decreto 1750 de 2015". Sobre el anterior artículo el peticionario indicó:

- "La norma en mención establece que el Valor Normal⁴ en las importaciones de países con economía centralmente planificada, se obtendrá con base en el precio comparable en el curso de operaciones comerciales normales al que se vende "un producto similar en un tercer país con economía de mercado para su consumo interno -país sustituto-, o en su defecto para su exportación, o con base en cualquier otra medida que estime conveniente la autoridad investigadora".

Al respecto, la sociedad ESPEJOS S.A. sostuvo que en la economía China la industria de espejos no funciona en condiciones de una economía de mercado, lo que a su parecer se evidencia principalmente en la capacidad excedentaria y en la sobre oferta de espejos sin enmarcar, como en la estructura de costos en la producción del espejo chino.

En el mismo sentido, en la solicitud de la investigación se sostuvo que "China es un país que se encuentra en un proceso de transformación a una verdadera economía de mercado", pero que "se siguen manteniendo instrumentos de intervención del gobierno chino en la economía" como los exámenes quinquenales:

- **Planes quinquenales:** "Para el año 2016 al 2020, el presidente chino Xi Jinping aprobó la

⁴ Artículo 6: Es el valor realmente pagado o por pagar, por un producto similar al importado a Colombia, cuando este es vendido para consumo en el mercado interno del país de origen en operacionales comerciales normales.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

implementación del plan quinquenal, mediante el cual cada 5 años, se renuevan los objetivos del país en materia economía (sic), estableciendo directrices de ámbito nacional e internacional en estos ámbitos, lo cual puede constatar en el Informe de Política Comercial de China del 16 de junio de 2016 (WT/TPR/S/342)." Por lo anterior, el peticionario afirmó que el Gobierno de China "sigue definiendo la política económica del país, desconociendo las fuerzas del mercado e implementando estrategias de transformación y modernización para dar respuesta a las demandas de desarrollo necesarias".

Ahora bien, el peticionario tuvo en cuenta la "Guía para la elaboración de la solicitud de investigación para la aplicación de derechos antidumping" expedida por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en el año 2017, por lo que se observa que aporta información que se relaciona con los lineamientos para evidenciar la existencia de una intervención estatal significativa.

En efecto, en la información aportada por el peticionario se encontró, entre otras cosas, que hace mención a los planes quinquenales, los cuales se pueden enmarcar dentro de las políticas públicas o las medidas que favorecen a los proveedores internos o que influyen en las fuerzas del mercado; se refiere al acceso a la financiación concedido por instituciones que aplican objetivos de la política pública mediante provisión de subsidios a grandes sectores de la industria, cuando indica que el aumento en la producción de vidrio "se ha debido principalmente a los subsidios concedidos por el gobierno chino a este sector de la industria, el cual recibió aproximadamente 30,29 (USD) billones por el periodo comprendido entre el año 2004 y el año 2008"; y de igual manera, sobre la presencia del Estado en las empresas, lo cual permite inferir en los precios y/o costos, afirmó que debido a las directrices y ámbitos de planificación centralizada, "los productores chinos no soportan la totalidad de los costos de producción como si lo hacen aquellos que están ubicados en países de economía de mercado".

En ese sentido, el peticionario manifestó que no fue posible verificar el valor normal del producto importado en las operaciones comerciales normales de China, debido a que no se desarrollan según los criterios de una economía de mercado, por lo que solicitó para el cálculo del valor normal, tener en cuenta a México como país sustituto, según las disposiciones del artículo 15 del Decreto 1750 de 2015 que establece la metodología a utilizar en estos casos.

Analizados los criterios planteados por el peticionario para justificar la selección de México como tercer país sustituto de la República Popular China, por considerar que el sector del vidrio se encuentra intervenido de manera importante por parte del gobierno de dicho país, a continuación se procederá a la determinación de la existencia de dumping, la cual se evaluará de conformidad con lo establecido en las Secciones I y II, Capítulo I del Título II del Decreto 1750 de 2015, aplicación de derechos antidumping a miembros de la Organización Mundial de Comercio.

2.1.3 Período de análisis para la evaluación del dumping

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo del artículo 22 del Decreto 1750 de 2015, la Autoridad Investigadora podrá iniciar el procedimiento de la investigación por solicitud presentada por la rama de producción nacional o en nombre de ella, cuando se considere perjudicada por importaciones de productos similares a precios de dumping, efectuadas no antes de los 6 meses ni más allá de 12 meses anteriores a la solicitud. Por lo tanto, el periodo comprendido entre el 18 de febrero de 2019 y el 17 de febrero de 2020, se define como el de análisis para la determinación de la existencia del dumping.

Lo anterior, teniendo en cuenta lo establecido en el Acuerdo Antidumping de la OMC y el Decreto 1750 de 2015, así como en el documento "Recomendación relativa a los periodos de recopilación de datos para las investigaciones antidumping" emitida en mayo de 2000 por el Comité de Prácticas Antidumping (G/ADP/6), según el cual "*...el periodo de recopilación de datos para las investigaciones de la existencia de dumping deberá ser normalmente de 12 meses, y en ningún caso de menos de 6 meses, y terminará en la fecha más cercana posible a la fecha de iniciación*".

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

2.1.4 Determinación del valor normal

El cálculo del valor normal se realiza en los términos del artículo 15 del Decreto 1750 de 2015, el cual establece:

"En las importaciones originarias de países con economía centralmente planificada, el valor normal se obtendrá con base en el precio comparable en el curso de operaciones comerciales normales al que se vende un producto similar en un tercer país con economía de mercado para su consumo interno – país sustituto -, o en su defecto para su exportación, o con base en cualquier otra medida que estime conveniente la autoridad investigadora".

La Autoridad Investigadora, para la etapa preliminar, además de considerar la información allegada por el peticionario con la solicitud de apertura de la investigación y en desarrollo de la misma, evaluó la información aportada por los importadores ARQUICENTRO DEL PRADO S.A., VIDRIOS DE LA SABANA S.A.S. y ATZEL GLASS S.A.S., dentro de la oportunidad legal para responder cuestionarios, plazo que venció el 14 de septiembre de 2020, así como el escrito de oposición presentado por los tres importadores antes mencionados.

Analizada la información aportada por ARQUICENTRO DEL PRADO S.A., VIDRIOS DE LA SABANA S.A.S. y ATZEL GLASS S.A.S. con sus respuestas a cuestionarios y con el escrito de oposición a la investigación, la Autoridad Investigadora evaluó las seis (6) facturas de venta del producto objeto de investigación en el mercado doméstico de Turquía y los argumentos sobre este país para ser considerado como país sustituto de la República Popular China, para determinar si son conducentes y pertinentes en esta etapa preliminar de la investigación para la determinación del valor normal y el margen de dumping.

La Autoridad Investigadora observó que los importadores en su respuesta a cuestionarios presentaron facturas originarias de Turquía para el cálculo del valor normal, según las cuales el margen de dumping establecido para la etapa de la apertura sería inferior al 385,71%, toda vez que el valor normal a su criterio sería menor al calculado conforme a las listas de precios de México aportadas por el peticionario.

En efecto, aunque los importadores con base en las mencionadas facturas sostuvieron que el valor normal sería de 0,65 USD/Kilogramo, la Autoridad Investigadora, teniendo en cuenta que el tercer país que presenta el peticionario es México, adicionalmente a las pruebas presentadas por el peticionario sobre precio de venta doméstico, consultó los precios de exportación de México fuente SIAVI, encontrando un precio de exportación de México al Resto del mundo, excepto a Colombia, de 0,78 USD/Kilogramo, el cual se constituye también en un referente para el cálculo del valor normal.

A su vez, se observó según la misma fuente SIAVI que si se tomaran únicamente las exportaciones de México a EE.UU., cuyo mercado representa el 84% de las exportaciones de este producto, el precio promedio de exportación es de 0,70 USD/Kilogramo, lo cual guarda relación con el precio unitario promedio de las exportaciones del mercado mundial de espejos clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, que se mantuvo en 0,75 USD/Kilogramo en 2017 y 2018, y para 2019 descendió a 0,71 USD/Kilogramo, según fuente Trade Map.

Como resultado del análisis efectuado a las mencionadas facturas y demás información, junto con los argumentos expuestos para considerar a Turquía como país sustituto de la República Popular China, la Autoridad Investigadora considera que es necesario aclarar ciertos aspectos por parte de los importadores para la etapa final de la investigación, con respeto al valor de las facturas y en particular sobre el término INCOTERM CIF que en éstas se menciona y argumentar y probar los ajustes a que haya lugar para llevar el valor de la factura a términos FOB o Ex fábrica, con el fin de realizar una comparación equitativa con el precio de exportación, bien sea en términos FOB o Ex fábrica. Asimismo, se requiere ampliar y justificar por parte de los citados importadores el cambio del país sustituto de la República Popular China, de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 15 del Decreto 1750 de 2015.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

Con esta información que la Autoridad Investigadora tuvo a su alcance, determinó que siguen existiendo evidencias preliminares de la práctica de dumping en las importaciones de espejos sin enmarcar originarias de la República Popular China

Las empresas productoras y/o exportadoras de la República Popular China, a quienes se informó a través de su representante diplomático en Colombia la apertura de la investigación mediante comunicación 2-2020-019424 del 22 de julio de 2020, no dieron respuesta a los cuestionarios publicados en la página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en la URL: <https://www.mincit.gov.co/mincomercioexterior/defensa-comercial/dumping/investigaciones-antidumping-en-curso/espejos-sin-enmarcar>, tampoco han expresado su interés de participar en la investigación.

De acuerdo con lo anterior, para la etapa preliminar, la Autoridad Investigadora mantiene el valor normal calculado para la apertura de la investigación a los espejos sin enmarcar clasificados bajo la subpartida arancelaria 7009.91.00.00 originarios de la República Popular China, tomando como fuente listas de precios en el mercado doméstico de México, país sustituto de la República Popular China, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 1750 de 2015 y con la exactitud y pertinencia a que se refiere el numeral 5 del Anexo II del Acuerdo Antidumping de la OMC.

2.1.5 Cálculo del valor normal

En la presente etapa preliminar, la Autoridad Investigadora mantiene el valor normal determinado en la apertura con la información aportada por el peticionario, teniendo en cuenta que luego de analizar las respuestas a cuestionarios presentadas por los importadores ARQUICENTRO DEL PRADO S.A., VIDRIOS DE LA SABANA S.A.S. y ATZEL GLASS S.A.S., y llegar a las conclusiones expuestas con anterioridad es necesario aclarar cierto aspectos de las 6 facturas originarias de Turquía, así como que se presente la justificación para tomar a dicho país como sustituto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 1750 de 2015.

De acuerdo con lo anterior, empleando la metodología propuesta por el peticionario en su solicitud para determinar el valor normal, se analizaron 2 listas de precios de productores mexicanos, que venden el producto similar en el curso de operaciones normales en el mercado doméstico de México

En consecuencia, según la metodología de cálculo del valor normal propuesta por el peticionario en su solicitud, para determinar dicho valor se analizaron 2 listas de precios del producto considerado en el mercado interno mexicano, correspondientes a las compañías Guardian Industries VP, S de RL de CV y Saint Gobain México.

Ahora, debido a que las listas de precios fueron aportadas en pesos mexicanos por m² (MXN/M²), se realizó una conversión a pesos mexicanos por kilogramo, y a continuación dichos precios fueron promediados, lo que dio como resultado un precio promedio para Guardian Industries VP, S de RL de CV. de 29,78 MXN/Kg y para Saint Gobain (en México) de 161,59MXN/Kg.

Al respecto, la Autoridad Investigadora al tener en cuenta la solicitud de la investigación y la respuesta del peticionario a los requerimientos 2-2020-0005762 del 13 de marzo de 2020 y 2-2020-015481 del 18 de junio de 2020, respecto a los motivos por los cuales de las dos listas de precios aportadas para el cálculo del valor normal, únicamente se utiliza la lista de precios de Guardian Industries VP, S de RL de CV., optó por tener en cuenta los precios de dicha compañía, dado que el peticionario indicó que era por ser la de menor margen (haciendo las depuraciones).

De esta forma, una vez se obtuvo el promedio de los precios 29,78 MXN/Kg en términos EXW, correspondiente a la lista de precios de la empresa Guardian Industries VP, S de RL de CV. la Autoridad Investigadora aplicó a dichos precios la tasa de cambio promedio diaria comprendida entre el 23 de octubre de 2019 y 31 de octubre de 2019⁵, mes en el que se emitió la lista de precios, de

⁵ El 23 de octubre de 2019 se emitió la lista de precios, por lo que se tomó la tasa de cambio diaria desde esa fecha hasta el 31 de octubre de 2019 y se promedió.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

\$19,0988, fuente Banco de México en el siguiente link: <http://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=6&accion=consultarCuadro&idCuadro=CF102&locale=es>.⁶ El valor obtenido en términos EXW de 1,56 USD/kg se indexó con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) tomado del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el link: <https://www.inegi.org.mx/servicios/datosabiertos.html>,⁷ con el propósito de construir la serie de precios para el periodo de dumping comprendido entre el 18 de febrero de 2019 y el 17 de febrero de 2020.

Ahora, con el objetivo de llevar el valor de 1,56 USD/Kg en términos EXW a FOB, el peticionario realizó ajustes al valor normal según una cotización de fletes que aportó, por lo que la Autoridad Investigadora tuvo en cuenta dicha cotización y el Anexo G como parte de la respuesta al requerimiento 2-2020-015481 del 10 de junio de 2010, para tomar el flete terrestre full que corresponde a 63.000 pesos mexicanos⁸, Manzanillo - Cuautla, viaje redondo, sin incluir IVA, el cual incluye la tasa para 50 toneladas (50.000 kg).

En efecto, con el fin de obtener el valor en USD/Kg para adicionarlo al precio en términos EXW, la Autoridad Investigadora divide el valor del viaje 63.000 MXN entre la capacidad de carga que es de 50.000 kilogramos, obteniendo un valor de 1,26 MXN/Kg. Luego, aplicó la tasa de cambio diaria de 19,0309 pesos mexicanos por dólar que corresponde a la fecha de expedición de la cotización, fuente Banco de México en el siguiente link: <http://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=6&accion=consultarCuadro&idCuadro=CF102&locale=es>,⁹ y el resultado final es un flete de 0,07 USD/Kg.

El flete de 0,07 USD/kg se construyó para el periodo del dumping comprendido entre el 18 de febrero de 2019 y el 17 de febrero de 2020, indexándolo por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) mensual fuente Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el link: <https://www.inegi.org.mx/servicios/datos-abiertos.html>¹⁰.

Finalmente, los valores obtenidos en términos EXW de 1,56 USD/kg y el flete de 0,07 USD/kg se indexaron y luego se sumaron, con el fin de construir el valor normal para los espejos sin enmarcar para el periodo del dumping comprendido entre el 18 de febrero de 2019 y el 17 de febrero de 2020, el cual corresponde a un valor FOB de 1,70 USD/kg.

Para la etapa final, la Autoridad Investigadora seguirá profundizando sobre el valor normal y continuará analizando entre otra información, la aportada por las empresas importadoras ARQUICENTRO DEL PRADO S.A., VIDRIOS DE LA SABANA S.A.S. y ATZEL GLASS S.A.S. con la respuesta a cuestionarios, con el escrito de oposición a la investigación y demás pruebas que presenten las partes interesadas dentro del periodo probatorio, para lo cual de acuerdo con las facultades que le otorga el artículo 31 del Decreto 1750 de 2015 practicará las pruebas que considere útiles, necesarias y eficaces para la verificación de los hechos investigados.

2.1.6 Determinación del precio de exportación

Respecto al precio de exportación, en respuesta a cuestionarios, las empresas importadoras ARQUICENTRO DEL PRADO S.A., VIDRIOS DE LA SABANA S.A.S. y ATZEL GLASS S.A.S., argumentan que el precio entre los espejos recubiertos de plata o recubiertos de aluminio difiere de manera importante, por lo cual, para demostrar dicha diferencia solicitaron mediante derecho de petición copias de las declaraciones de importación a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, pero aún no han recibido respuesta y por ello no fue posible incluir dicha información en la respuesta a cuestionarios. Por ello, consideraron información de precios de exportación de la

⁶ Consulta realizada el 22 de junio de 2020.

⁷ Consulta realizada el 22 de junio de 2020.

⁸ La Autoridad Investigadora tomó el flete de 63.000 MXN, de acuerdo con lo indicado en el Anexo H en formato Excel, como parte de la respuesta al último requerimiento 2-2020-015481 del 10 de junio de 2010.

⁹ Consulta realizada el 22 de junio de 2020.

¹⁰ Consulta realizada el 22 de junio de 2020.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

República Popular de China a Perú puesto que con la misma sostuvieron que si se puede hacer una clara diferenciación entre los precios de los dos tipos de espejos.

Al respecto, la Autoridad Investigadora aclara que el precio de exportación que se determina para comparar con el valor normal es el precio de exportación del país investigado, que para la presente investigación corresponde al de las exportaciones de espejos sin enmarcar de la República Popular China a Colombia, y el cual se consulta en la Base de Datos de Importaciones de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. Por esta razón, no se tomarán los precios de exportación de Perú propuestos.

Hecha la anterior precisión, se debe indicar que la Autoridad Investigadora, al igual que en la resolución de apertura, para la determinación del precio de exportación analizó los precios FOB en USD de importación en Colombia de los espejos sin enmarcar, clasificados bajo la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, originarios de la República Popular China.

Se aclara que, en las estadísticas de importaciones originarias de la República Popular China fuente DIAN, no se registran operaciones de Sistemas Especiales de Importación – Exportación, ni operaciones FOB iguales a cero. Se registran 27 transacciones de importaciones de la peticionaria¹¹, las cuales fueron excluidas.

Para el cálculo del precio de exportación FOB USD/Kilogramo promedio ponderado transacción por transacción, en términos FOB, durante el periodo del dumping comprendido entre el 18 de febrero de 2019 y el 17 de febrero de 2020, se siguió la metodología del peticionario, así:

El peticionario depura las importaciones del producto espejos sin enmarcar, por importador, en los siguientes términos:

"(...) La razón por la cual, se tomaron principalmente los exportadores enunciados, es que bajo la subpartida 7009.91.00.00 pueden importarse otros productos que no están relacionados con los espejos que están siendo objeto de investigación y en este sentido, generan una distorsión en las variables de cantidad y valor que no permiten visualizar de forma clara el aumento en las importaciones y el daño que generado a la producción nacional por sus precios irrisorios."

De igual manera, el peticionario indica:

"(...) se excluyeron las importaciones de ESPEJOS S.A. para determinar el comportamiento del mercado, quienes se vieron obligados a importar espejos de China para poder sobrevivir a los efectos del aumento en las importaciones a precios de dumping"

La Autoridad Investigadora utilizando la metodología propuesta por la peticionaria, procede de la siguiente forma:

1. Para las importaciones depuradas por el peticionario, verifica la lista de importadores suministrada en las transacciones de importación registradas en la Base de Datos de Importaciones de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN para el periodo del dumping comprendido entre el 18 de febrero de 2019 y el 17 de febrero de 2020, encontrando que de los 39 importadores seleccionados por el peticionario, no se registraron importaciones por parte de las empresas "Vidriosur Colombia SAS" y "Mrs Market SAS".
2. De 338 transacciones de importaciones identificadas en la Base de Datos de Importaciones DIAN, originarias de la República Popular China, 187 fueron realizadas por 37 importadores, cuya información se consideró para calcular el precio de exportación.

¹¹ En términos de volumen, las transacciones de la peticionaria corresponden al 19,41% del total importado en Colombia para el periodo comprendido entre el 18 de febrero de 2019 y el 17 de febrero de 2020.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

3. Las restantes 149 transacciones fueron excluidas de dicho cálculo, en otras palabras, el 44,67% fueron excluidas del total importado a Colombia. El peticionario como lo indica más arriba hizo exclusiones de importadores que considera importan productos diferentes al producto considerado.

De las 149 transacciones excluidas, 44 corresponden a 12 de los 43 importadores identificados en el listado de "importadores excluidos" aportado por el peticionario.

Adicionalmente, en la Base de Datos de Importaciones DIAN se encontraron 49 importadores que el peticionario no relaciona en la lista de importadores excluidos.

Finalmente, con los cálculos realizados por la Autoridad Investigadora, según la metodología de la peticionaria, para el periodo comprendido entre el 18 de febrero de 2019 y el 17 de febrero de 2020, para los espejos sin enmarcar, clasificados bajo la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, originarios de la República Popular China, se determinó un precio FOB de 0,35 USD/Kilogramo, que corresponde al precio de exportación.

Para la etapa final, la Autoridad Investigadora seguirá profundizando sobre el cálculo del precio de exportación, para lo cual de acuerdo con las facultades que le otorga el artículo 31 del Decreto 1750 de 2015 practicará las pruebas que considere útiles, necesarias y eficaces para la verificación de los hechos investigados.

2.1.7 Margen de dumping

El Acuerdo Antidumping de la OMC en el artículo 2.4 establece que debe realizarse una comparación equitativa entre el precio de exportación y el valor normal por lo que en particular señala:

"(...) Esta comparación se hará en el mismo nivel comercial, normalmente el nivel "ex fábrica", y sobre la base de ventas efectuadas en fechas lo más próximas posible. Se tendrán debidamente en cuenta en cada caso, según sus circunstancias particulares, las diferencias que influyan en la comparabilidad de los precios, entre otras las diferencias en las condiciones de venta, las de tributación, las diferencias en los niveles comerciales, en las cantidades y en las características físicas, y cualesquiera otras diferencias de las que también se demuestre que influyen en la comparabilidad de los precios"¹².

En los casos previstos en el párrafo 3, se deberán tener en cuenta también los gastos, con inclusión de los derechos e impuestos, en que se incurra entre la importación y la reventa, así como los beneficios correspondientes. Cuando, en esos casos, haya resultado afectada la comparabilidad de los precios, las autoridades establecerán el valor normal en un nivel comercial equivalente al correspondiente al precio de exportación reconstruido o tendrán debidamente en cuenta los elementos que el presente párrafo permite tomar en consideración. Las autoridades indicarán a las partes afectadas qué información se necesita para garantizar una comparación equitativa y no les impondrán una carga probatoria que no sea razonable"¹².

Para obtener el margen de dumping absoluto y relativo, al valor normal se le restó el precio de exportación.

De esta forma, al comparar el valor normal y el precio de exportación, en el nivel comercial FOB, se observa que el precio de exportación a Colombia de los espejos sin enmarcar, clasificados bajo la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, originarios de la República Popular China, se sitúa en 0,35 USD/kilogramo, mientras que el valor normal es de 1,70 USD/kilogramo arrojando un margen absoluto de dumping de 1,35 USD/kilogramo, equivalente a un margen relativo de 385,71% con respecto al precio de exportación.

De acuerdo con lo anterior, se concluye que existen evidencias de la práctica de dumping de las

¹² "Queda entendido que algunos de los factores arriba indicados pueden superponerse, y que las autoridades se asegurarán de que no se dupliquen ajustes ya realizados en virtud de la presente disposición."

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

importaciones de espejos sin enmarcar, clasificados bajo la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, originarios de la República Popular China.

Para la etapa final de la investigación, la Autoridad Investigadora seguirá profundizando sobre el valor normal, el precio de exportación y el cálculo del margen de dumping de los espejos sin enmarcar, clasificados bajo la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, originarios de la República Popular China, para lo cual de acuerdo con las facultades que le otorga el artículo 31 del Decreto 1750 de 2015 practicará las pruebas que considere útiles, necesarias y eficaces para la verificación de los hechos investigados.

2.2 ANÁLISIS DE DAÑO IMPORTANTE Y RELACIÓN CAUSAL

2.2.1 Metodología análisis de daño importante y relación causal

La evaluación del volumen de importaciones de espejos sin enmarcar se elaboró de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1750 de 2015, según el cual deberá realizarse un examen objetivo del volumen de importaciones a precios de dumping, particularmente para determinar si se han incrementado de manera significativa, tanto en términos absolutos como en relación con la producción total o el consumo.

De acuerdo con lo anterior, el análisis se realizó con base en cifras reales de importaciones de espejos sin enmarcar, clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00 fuente DIAN, teniendo en cuenta la evolución semestral correspondiente a los años 2017, 2018 y 2019 y primer semestre de 2020, que comprende el periodo de investigación.

Dichas cifras de importación fueron depuradas, para lo cual se procedió a excluir las importaciones realizadas bajo la misma subpartida arancelaria 7009.91.00.00, que no corresponden a espejos sin enmarcar con capa reflectiva de plata o capa reflectiva de aluminio, sino que corresponden a bienes con destino a otros usos, especialmente dirigidas a la industria automotriz, así como espejos redondos, ovalados, procesados, de bolsillo, vidrios reflectivos, decorativos, entre otros, teniendo como referencia las empresas importadoras suministradas por el peticionario.

Lo anterior, teniendo en cuenta que según las notas legales del arancel de aduanas, la partida arancelaria 7009, comprende además del vidrio plateado, platinado, etc., "también los espejos de cualquier forma y dimensión (espejos o lunas-espejo para muebles, apartamentos, compartimientos de ferrocarril, etc., espejos de tocador, de mano, para colocar sobre el suelo o colgar; espejos de bolsillo, incluso con estuche de protección, etc., incluidos los espejos deformantes y los espejos retrovisores (por ejemplo, para vehículos)".

Para la etapa preliminar se analizaron los argumentos presentados en respuestas de cuestionarios por los importadores VIDRIOS CLUB 1 S.A.S., ARQUICENTRO DEL PRADO S.A., VIDRIOS DE LA SABANA S.A.S. y ATZEL GLASS S.A.S., a través de apoderado, referente al análisis de las importaciones del peticionario. En este sentido, se realizó un análisis de las importaciones originarias de la República Popular China, efectuadas por el peticionario ESPEJOS S.A., con el fin de obtener los cálculos relacionados con el volumen, participación porcentual y precio promedio.

Cabe aclarar que las importaciones realizadas por Sistemas Especiales de Importación – Exportación no se incluyen en los análisis, teniendo en cuenta las disposiciones establecidas por los Decretos 444 de 1967, 685 de 1985, 285 de 2020 y el Estatuto Aduanero (Decreto 1165 de 2019) y demás normas legales que regulan los Sistemas Especiales de Importación – Exportación, las cuales determinan que estas importaciones no son objeto de la aplicación de impuestos u otras cargas, entre ellas, la de los derechos antidumping.

Para establecer el comportamiento de las importaciones se efectuaron comparaciones del segundo semestre de 2019 y primero de 2020, periodo crítico o de la práctica del dumping, con respecto al

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

promedio de lo ocurrido en el periodo comprendido entre el primer semestre de 2017 y el primero de 2019, período de referencia.

La evaluación de las variables económicas y financieras de la rama de producción nacional se realizó con base en los artículos 16, 20 y 24 del Decreto 1750 de 2015, los cuales establecen que se deben analizar indicadores tales como volumen de producción, ventas nacionales, participación de mercado, inventarios, importaciones investigadas respecto a la producción y el consumo en Colombia, uso de la capacidad instalada, productividad, empleo, salarios, precios internos, utilidades, rendimiento de las inversiones, flujo de caja, y capacidad de la rama de producción nacional para reunir capital o inversión.

Para la presente etapa preliminar, considerando que la Autoridad Investigadora cuenta con cifras sobre importaciones, daño económico y financiero actualizadas al primer semestre de 2020, para establecer el comportamiento de las variables que presentan daño importante, se realizaron comparaciones de las cifras promedio del segundo semestre de 2019 y primer semestre de 2020 con respecto a las cifras promedio de lo ocurrido en los cinco (5) semestres consecutivos desde el primer semestre de 2017 a primer semestre de 2019^{13/}.

Se evaluaron también, los estados semestrales de resultados y de costos de producción y el cuadro variables de daño de la línea de producción de espejos sin enmarcar, correspondiente al promedio del segundo semestre de 2019 y primer semestre de 2020, comparado con el promedio del periodo comprendido entre el primer semestre de 2017 a primer semestre de 2019.

Por su parte, el análisis de relación causal se desarrolló según el marco jurídico del Decreto 1750 de 2015, que en su numeral 4 del artículo 16, en concordancia con el artículo 3 del Acuerdo Antidumping de la OMC, establece que la relación causal entre las importaciones objeto del "dumping" y el daño a la rama de producción nacional se fundamentará en un examen de las pruebas pertinentes de que disponga la Autoridad Investigadora en cada etapa de la investigación e incluirá, entre otros elementos, una evaluación de todos los factores e índices económicos pertinentes de que tratan los numerales 1, 2 y 3 del citado artículo.

2.2.2. Mercado mundial de espejos sin enmarcar

• Exportaciones de espejos

Durante los años 2017, 2018 y 2019, la República Popular China ha sido el mayor exportador a nivel mundial de espejos clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00. Sus exportaciones crecieron de 635.118 toneladas en el año 2017 a 645.935 toneladas en el 2019. Le siguen en importancia según volúmenes exportados Bélgica, República Checa, Rusia, Tailandia, Turquía, Bulgaria, México, Arabia Saudita e Irán.

Los principales países de destino de las exportaciones de espejos de la República Popular China en 2019, son: India con un total de 83.846 toneladas, seguido de Estados Unidos con 66.105 toneladas, Corea con 41.744 toneladas, Vietnam con 25.289 toneladas, Polonia con 23.032 toneladas, Australia con 21.010 toneladas, Reino Unido con 13.920 toneladas, Malasia con 13.314 toneladas, Canadá con 13.265 toneladas, Nigeria con 13.050 toneladas. Por su parte, Colombia ocupa el puesto número once dentro de los países destino de las exportaciones de espejos de la República Popular China, con 12.816 toneladas en el año 2019.

13/ Según el Comité de Prácticas Antidumping – OMC G/ADP/6 del 16 de mayo de 2000, establece en su recomendación relativa a los periodos de recopilación de datos para las investigaciones antidumping en el literal a) del numeral 1: a) el período de recopilación de datos para las investigaciones de la existencia de dumping deberá ser normalmente de 12 meses, y en ningún caso de menos de seis meses¹, y terminará en la fecha más cercana posible a la fecha de la iniciación; En la nota 4 del Acuerdo se prevé que, a efectos de determinar si las ventas a precios inferiores a los costos pueden considerarse no realizadas en el curso de operaciones comerciales normales, "el período prolongado de tiempo" en que se efectúan dichas ventas "deberá ser normalmente de un año, y nunca inferior a seis meses".

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

- **Precios de exportación de espejos**

El precio unitario promedio de las exportaciones de espejos clasificados por la subpartida 7009.91.00.00, entre 2017 y 2018 se mantuvo en 0,75 USD/kilogramos, para 2019 descendió a 0,71 USD/kilogramos.

Entre los diez principales países exportadores a nivel mundial de espejos clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, durante los años años 2017, 2018 y 2019, Irán, Rusia, Bulgaria y Arabia Saudita registraron los precios más bajos y Bélgica, Tailandia, República Checa y República Popular China los más altos. México y Turquía mantuvieron unos precios que se ubicaron entre los rangos bajo y alto de precios.

- **Importadores**

Los principales países importadores a nivel mundial de espejos clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, en el 2019, fueron en su respectivo orden: India, Corea, Alemania, Polonia, Francia, Reino Unido, Malasia y Ucrania. Colombia ocupa el puesto número doce como importador en el mundo.

2.2.3 Evolución del mercado colombiano

El consumo nacional aparente del producto objeto de investigación, en el periodo previo a las importaciones a precios de dumping, presentó comportamiento irregular, registrando el mayor volumen en el segundo semestre de 2018 con incremento de 18,60%. Luego, durante el segundo semestre de 2019 y primer semestre de 2020, periodo del dumping, se registra incremento de 14,15% en el segundo semestre de 2019 y descenso de 47,80% en el primer semestre de 2020, al comparar con el semestre anterior.

Para el caso del autoconsumo de la peticionaria, se observa que durante el periodo de referencia su comportamiento es irregular, registrando su mayor volumen en el primer semestre de 2017, para el periodo de la práctica desleal presenta los niveles más bajos, con descensos equivalentes a 40,63% y 73,68%, al comparar con el semestre anterior.

A la par con el movimiento del autoconsumo, se comportaron las ventas de la peticionaria, con tendencia irregular en el periodo referente, mostrando su mayor nivel en el segundo semestre de 2018, que equivale a un incremento de 21,75%. Para el periodo de la práctica de dumping, se registra incremento de 6,10% en el segundo semestre de 2019 y descenso de 37,11% en el primer semestre de 2020.

El análisis del comportamiento de las compras externas originarias de la República Popular China, muestra que durante el periodo referente presentaron tendencia creciente, excepto por el descenso de 12,89% registrado en el primer semestre de 2019. Para el periodo de la práctica desleal, dichas importaciones registraron incremento de 19,17% en el segundo semestre de 2019 y descenso de 53,09%, situación que resulta consecuente con los efectos ocasionados por el Covid- 19 en la economía mundial y en particular en las características del mercado de espejos durante este semestre.

- **Comportamiento del consumo nacional aparente durante el periodo del dumping**

El comportamiento semestral indica que en promedio durante el segundo semestre de 2019 y primero de 2020, periodo del dumping, con respecto al promedio de los semestres comprendidos entre el primer semestre de 2017 y el primero de 2019, periodo de referencia, la demanda nacional del producto objeto de investigación, disminuyó 23,36%.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

En este período se observa una reducción del autoconsumo de la peticionaria, menores importaciones investigadas originarias de la República Popular China en 470.779 kilogramos y una caída en las ventas de la peticionaria.

El comportamiento atípico del mercado en el primer semestre de 2020 tiene inmerso el impacto de las medidas adoptadas por el gobierno nacional por efecto del Covid – 19. Sin embargo, durante los semestres precedentes o pre Covid, en el mercado nacional se presenta un incremento continuo de la participación de las importaciones originarias de la República Popular China, con excepción del primer semestre de 2019.

- **Composición del mercado colombiano del producto objeto de investigación**

El mercado colombiano del producto objeto de investigación se ha caracterizado por una mayor participación de las importaciones originarias de la República Popular China.

La participación de las importaciones investigadas originarias de la República Popular China crece 0,05 y 3,00 puntos porcentuales en el segundo semestre de 2017 y primer semestre de 2018, respectivamente, presenta descenso de 0,77 puntos porcentuales en el segundo semestre de 2018, e incremento de 8,45 puntos porcentuales en el primer semestre de 2019. Luego, durante segundo semestre de 2019 y primer semestre de 2020, periodo de la práctica de dumping, dicha participación aumenta 2,79 puntos porcentuales y desciende 6,72 puntos porcentuales, respectivamente, al comparar con el semestre anterior.

Por su parte, la presencia de las ventas de la peticionaria en el periodo referente aumenta 0,17 puntos porcentuales en el segundo semestre de 2017 y disminuye 3,15 puntos porcentuales en el primer semestre de 2018, aumenta su participación 1,16 puntos porcentuales en el segundo semestre de 2018 y cae 8,71 puntos porcentuales en el primer semestre de 2019. Para el periodo de la práctica de dumping, la porción de mercado atendida por la peticionaria se reduce 2,54 puntos porcentuales en el segundo semestre de 2019 y se incrementa 6,85 puntos porcentuales en el primer semestre de 2020.

El autoconsumo de la peticionaria, que históricamente ha sido marginal, presenta reducciones en todos los semestres, excepto por el incremento de 0,16 y 0,26 puntos porcentuales registrados en los primeros semestres de 2018 y 2019, respectivamente. Para el segundo semestre de 2019 y primer semestre de 2020, continúa el comportamiento a la baja, con reducción de 0,25 puntos porcentuales y 0,13 puntos porcentuales, respectivamente.

- **Comportamiento del periodo de la práctica de dumping en relación con el periodo referente**

El comportamiento del mercado del producto objeto de investigación indica que al comparar la composición promedio durante el periodo referente, con respecto al periodo de la práctica de dumping, muestra que las importaciones investigadas ganan 6,93 puntos porcentuales de mercado, en tanto que las ventas de la peticionaria y su autoconsumo pierden 6,61 puntos porcentuales y 0,32 puntos porcentuales respectivamente.

2.2.4 Comportamiento de las importaciones

El análisis se realizó con base en cifras reales de importaciones de espejos sin enmarcar, clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00 fuente DIAN, teniendo en cuenta la evolución semestral correspondiente a los años 2017, 2018 y 2019 y primer semestre de 2020, que comprende el periodo de investigación.

Dichas cifras de importación fueron depuradas, para lo cual se procedió a excluir las importaciones realizadas por la empresa peticionaria de la investigación ESPEJOS S.A. y las realizadas bajo la misma subpartida arancelaria 7009.91.00.00, que no corresponden a espejos sin enmarcar con capa reflectiva de plata o capa reflectiva de aluminio, sino que corresponden a bienes con destino a otros usos, especialmente dirigidas a la industria automotriz, así como espejos redondos, ovalados,

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

procesados, de bolsillo, vidrios reflectivos, decorativos, entre otros, teniendo como referencia las empresas importadoras suministradas por el peticionario.

Lo anterior, teniendo en cuenta que según las notas legales del arancel de aduanas, la partida arancelaria 7009, comprende además del vidrio plateado, platinado, etc., "también los espejos de cualquier forma y dimensión (espejos o lunas-espejo para muebles, apartamentos, compartimientos de ferrocarril, etc., espejos de tocador, de mano, para colocar sobre el suelo o colgar; espejos de bolsillo, incluso con estuche de protección, etc., incluidos los espejos deformantes y los espejos retrovisores (por ejemplo, para vehículos)".

Cabe aclarar que las importaciones realizadas por Sistemas Especiales de Importación – Exportación no se incluyen en los análisis, teniendo en cuenta las disposiciones establecidas por los Decretos 444 de 1967, 685 de 1985, 285 de 2020 y el Estatuto Aduanero (Decreto 1165 de 2019) y demás normas legales que regulan los Sistemas Especiales de Importación – Exportación, las cuales determinan que estas importaciones no son objeto de la aplicación de impuestos u otras cargas, entre ellas, la de los derechos antidumping.

Para establecer el comportamiento de las importaciones, se efectuaron comparaciones del segundo semestre de 2019 y primero de 2020, periodo crítico o de la práctica del dumping, con respecto al promedio de lo ocurrido en el periodo comprendido entre el primer semestre de 2017 y el primero de 2019, período de referencia.

Para determinar el precio promedio USD FOB/Unidades de espejos sin enmarcar, para cada semestre analizado, se dividió el valor total USD FOB entre el total de kilogramos importado.

- **Volumen semestral de las importaciones investigadas**

El volumen semestral de las importaciones en kilogramos de espejos sin enmarcar originarias de la República Popular China, durante el período de referencia presenta tendencia creciente, al pasar de 3.414.854 kilogramos en el primer semestre de 2017 a 3.897.673 kilogramos en el primero de 2019, alcanzando el volumen mas alto en el segundo semestre de 2018 con 4.474.490 kilogramos que significó un crecimiento del 16.06%, con respecto al semestre anterior.

Para el periodo de la práctica de dumping, segundo semestre de 2019 y primero de 2020, se observa el volumen más alto y más bajo del periodo investigado. Mientras en el segundo semestre de 2019 se registran 4.644.845 kilogramos que equivalen a un crecimiento del 19.17% respecto al semestre anterior, en el primer semestre de 2020 el volumen registrado es de 2.178.738 kilogramos, es decir presenta una reducción del 53.09% con respecto al semestre inmediatamente anterior.

Durante el periodo de análisis no se registran importaciones del producto objeto de investigación de países diferentes a la República Popular China. Los bienes importados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00 originarios de dichos países, corresponden a otros productos, especialmente para uso automotor.

Ahora, al comparar el volumen promedio semestral importado de espejos sin enmarcar originarios de la República Popular China, del segundo semestre de 2019 y primero de 2020, periodo de la práctica del dumping, con el volumen promedio semestral registrado durante el periodo de referencia comprendido entre el primer semestre de 2017 y el primero de 2019, se observa una disminución de las importaciones de -12,13%, que corresponde en términos absolutos a -470.779 kilogramos, al pasar de 3.882.570 kilogramos en el periodo referente a 3.411.791 kilogramos en el periodo del dumping.

- **Participación porcentual semestral de las importaciones investigadas**

Como se indicó anteriormente, el mercado de importados en Colombia de espejos sin enmarcar durante el periodo investigado se caracteriza por no existir participación de países diferentes a la República Popular China. Es decir, la participación porcentual de la República Popular China en las

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

importaciones del bien objeto de investigación es del 100% durante todos los semestres de la investigación.

- **Precio FOB semestral de las importaciones investigadas**

El precio semestral FOB USD/kilogramo de las importaciones de espejos sin enmarcar originarias de la República Popular China, presentó tendencia decreciente en el periodo referente, al pasar de USD 0,329/kilogramo en el primer semestre de 2017 a USD 0,322/kilogramo en el primero de 2019. En este periodo, el precio más alto se registra en el primer semestre de 2018, USD 0,350/kilogramo, y el bajo en el primero de 2019, USD 0,322/kilogramo.

Durante el periodo del dumping, se observan los precios mas altos del periodo investigado, en el segundo semestre de 2019 se registra un precio de USD 0,355/kilogramo, con un crecimiento del 8.36% frente al semestre anterior, luego en el primer semestre de 2020 el precio es de USD 0,354/kilogramo, que significa una reducción del 0.28% con respecto al anterior semestre.

Ahora bien, al confrontar el precio promedio semestral FOB USD/kilogramo de las importaciones de espejos sin enmarcar originarias de la República Popular China, realizadas en el segundo semestre de 2019 y primero de 2020, periodo del dumping, con el precio promedio semestral del periodo referente comprendido entre el primer semestre de 2017 y el primero de 2019, se observa un crecimiento de 7,17%, equivalente en términos absolutos a 0,024 USD/kilogramo, al pasar de 0,331 USD/kilogramo en el periodo referente a 0,354 USD/kilogramo en el periodo del dumping.

- **Volumen de importaciones de ESPEJOS S.A.**

El volumen de importaciones de la empresa ESPEJOS S.A., durante el periodo comprendido entre el primer semestre 2017 y el primer semestre de 2019, periodo referente, presentó una tendencia creciente, pasando de 524.500 kilogramos en el primer semestre de 2017 a 975.400 kilogramos en el primer semestre de 2019, con excepción de los volúmenes registrados en los semestres primero y segundo de 2018, en los cuales se presentó descenso en el volumen importado, con 51.000 y 253.300 kilogramos. Para el periodo del dumping en el segundo semestre de 2019 el volumen registrado disminuyó a 761.200 kilogramos, y en el primer semestre de 2020 a 52.000 kilogramos.

Al comparar el volumen promedio semestral de importaciones de la empresa ESPEJOS S.A. de los semestres segundo de 2019 y primero de 2020, periodo de la práctica del dumping, con el volumen promedio semestral registrado durante el periodo de referencia comprendido entre el primer semestre de 2017 y el primero de 2019, se observa una disminución de dichas importaciones de 20.58%, que corresponde en términos absolutos a 105.380 kilogramos, al pasar de 511.980 kilogramos en el periodo referente a 406.600 kilogramos en el periodo del dumping.

- **Participación porcentual de ESPEJOS S.A.**

La empresa ESPEJOS S.A. durante el periodo primer semestre de 2017 a primer semestre de 2019, periodo referente, tuvo una participación promedio de 11.32%, presentando la mayor participación en el primer semestre de 2019, en el cual alcanzó el 20% con respecto al total importado. Durante el periodo crítico o de dumping, el promedio de participación fue de 8.21%.

Al comparar la participación porcentual promedio de las importaciones de la empresa ESPEJOS S.A. se tiene una disminución de 3.1 puntos porcentuales, al pasar de 11.32% en el periodo de referencia a 8.21% en el periodo crítico o de dumping.

- **Precio promedio de importación de ESPEJOS S.A.**

El precio promedio FOB de las importaciones de la empresa ESPEJOS S.A., durante el periodo referente comprendido entre el primer semestre de 2017 y el primer semestre de 2019, presentó una tendencia ascendente, con excepción de este último semestre, en el cual se registró un precio promedio de 0.368 USD/kilogramo. Para el periodo del dumping cambió la tendencia y el precio

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

disminuyó a 0.336 USD/kilogramos en el segundo semestre de 2019 y a 0.390 USD/kilogramos en el primer semestre de 2020.

Al confrontar el precio promedio semestral FOB USD/kilogramo de las importaciones realizadas por la empresa ESPEJOS S.A. en los semestres segundo de 2019 y primero de 2020, periodo del dumping, con el precio promedio semestral del periodo referente comprendido entre el primer semestre de 2017 y el primero de 2019, se observa una disminución de 12,39%, equivalente en términos absolutos a 0,052 USD/kilogramo, al pasar de 0,4197 USD/kilogramo en el periodo referente a 0,3677 USD/kilogramo en el periodo del dumping.

- **Efecto sobre los precios de la rama de producción nacional**

Al respecto el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping de la OMC establece:

"En lo que respecta al volumen de las importaciones objeto de dumping, la autoridad investigadora tendrá en cuenta si ha habido un aumento significativo de las mismas, en términos absolutos o en relación con la producción o el consumo del Miembro importador. En lo tocante al efecto de las importaciones objeto de dumping sobre los precios, la autoridad investigadora tendrá en cuenta si ha habido una significativa subvaloración de precios de las importaciones objeto de dumping en comparación con el precio de un producto similar del Miembro importador, o bien si el efecto de tales importaciones es hacer bajar de otro modo los precios en medida significativa o impedir en medida significativa la subida que en otro caso se hubiera producido. Ninguno de estos factores aisladamente ni varios de ellos juntos bastarán necesariamente para obtener una orientación decisiva." **[Subrayado fuera de texto]**

Para establecer el precio nacionalizado de las importaciones de espejos sin enmarcar objeto de investigación, la Autoridad Investigadora tomó los datos semestrales referentes al precio CIF/Kilogramo, tasa de cambio y costos de nacionalización aportados por las empresas VIDRIOS CLUB UNO, ARQUICENTRO DEL PRADO S.A., VIDRIOS DE LA SABANA S.A.S y ATZEL GLASS S.A.S, que respondieron al cuestionario dentro del término establecido y procedió a realizar la comparación entre el precio del producto importado originario de la República Popular China y el precio del producto de fabricación nacional.

En este sentido, el precio promedio CIF en USD por kilogramo de las importaciones originarias de la República Popular China, se convirtió a pesos colombianos aplicando la tasa de cambio de negociación promedio semestral (pesos por dólar) reportada por las citadas empresas.

Posteriormente, se adicionaron los datos semestrales en materia de costos portuarios, fletes y seguros internos, gastos financieros, comisión Agencia de Aduanas y gastos de documentación. Teniendo en cuenta que con la respuesta a cuestionarios no se aportaron cifras correspondientes al margen de utilidad por concepto de comercialización, la Autoridad Investigadora procedió a utilizar la tasa DTF^{14/} obtenida en una inversión en Certificado de Depósito a Término.

El precio implícito del productor nacional se tomó a partir del estado de resultados de la línea de producción de la peticionaria haciendo una relación entre los ingresos por ventas netas para cada semestre y el volumen de kilogramos vendidos, en cada uno de ellos.

De esta manera, se encontró que con excepción de lo ocurrido en los segundos semestres de 2017, 2018 y primer semestre de 2019, el precio de las importaciones originarias de la República Popular China es más bajo en comparación con el de la rama de producción nacional, con niveles de

^{14/} La tasa de interés DTF, corresponde al interés promedio reconocido por el sistema financiero sobre Certificados de Depósito a Término y se obtuvo para el final de cada semestre, de la información publicada por el Banco de la República. <http://www.banrep.gov.co/es/df>, junio de 2017 5,95% y diciembre de 2017 5,21%; junio de 2018 4,56% y diciembre de 2018 4,54%; junio de 2019 4,40%; diciembre de 2019 4,46% y junio de 2020 4,52%.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

subvaloración de -12,94% (I 2017) y -4,64% (I 2018) durante el periodo referente, para el periodo de la práctica de dumping la citada subvaloración alcanzó -1,04% (II 2019) y -0,20% (I 2020).

2.2.5 Comportamiento de los indicadores económicos y financieros

2.2.5.1 Indicadores Económicos

El análisis corresponde al comportamiento de los principales indicadores económicos de la rama de producción nacional construidos a partir de la información aportada por ESPEJOS S.A. en los Anexos 10 Cuadro variables de daño y 11 Cuadro de inventarios, producción y ventas del producto objeto de investigación, para el período comprendido entre el primer semestre de 2017 y el primer semestre de 2020.

Así, al comparar el comportamiento de las variables económicas correspondientes a la línea de producción objeto de investigación, se encontró evidencia de daño importante en los siguientes indicadores: volumen de producción, volumen de ventas nacionales, participación de las importaciones investigadas con respecto al volumen de producción, inventario final de producto terminado, uso de la capacidad instalada, productividad, salarios reales, participación de las ventas del peticionario con respecto al consumo nacional aparente y participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente.

Por el contrario, no se encontró evidencia de daño importante en el empleo directo y el precio real implícito.

A continuación, se presenta un análisis detallado de las variables económicas.

• Volumen de producción total

El volumen de producción de la línea objeto de investigación, durante el periodo de referencia, muestra comportamiento decreciente, excepto por el incremento en 10,77% registrado en el primer semestre de 2018. Para el periodo de la práctica de dumping, segundo semestre de 2019 y primer semestre de 2020, se mantiene el comportamiento descendente, con reducciones de 17,80% y 34,40%, respectivamente, al comparar con el semestre anterior.

El volumen de producción de la línea objeto de investigación en promedio del periodo de la práctica de dumping con respecto al promedio del periodo referente, muestra descenso de 44,31%.

Estos resultados muestran desempeño negativo del volumen de producción de la línea objeto de investigación en el periodo de la práctica de dumping con respecto al periodo referente. Del análisis anterior se concluye que existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

• Volumen de ventas nacionales

El volumen de ventas nacionales de la línea objeto de investigación presentó comportamiento irregular durante el periodo referente, con incremento de 21,75% en el segundo semestre de 2018 y descenso de 39,20% en el primero de 2019. Durante el segundo semestre de 2019 y primer semestre de 2020, si bien se registra incremento de 6,10% en el segundo semestre de 2019, las ventas de este semestre corresponden a las segundas más bajas del periodo analizado, comportamiento que contrasta con el descenso de 37,11% en el primer semestre de 2020.

El volumen de ventas nacionales de la línea objeto de investigación en el promedio del periodo de la práctica de dumping con respecto al promedio del periodo referente, muestra reducción de 37,18%.

Los anteriores resultados muestran desempeño negativo del volumen de ventas nacionales en la comparación del periodo de la práctica desleal con respecto al periodo referente. De lo anterior se concluye que existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

• **Importaciones investigadas con respecto al volumen de producción**

La tasa de penetración del volumen de importaciones investigadas en relación con el volumen de producción de la línea objeto de investigación, durante todo el periodo de análisis, presentó comportamiento creciente, registrando la mayor tasa de penetración de las importaciones durante el periodo de la práctica de dumping, con incremento equivalente a 64,22 puntos porcentuales en el segundo semestre de 2019 y descenso de 58,98 puntos porcentuales en el primer semestre de 2020, sin embargo, esta última cifra corresponde a la segunda mayor tasa de penetración del periodo analizado, al comparar con el semestre inmediatamente anterior, a pesar de las medidas de cuarentena, cierre de fronteras, entre otras, adoptadas por el Gobierno colombiano para controlar la propagación de la pandemia Covid - 19.

La participación del volumen de importaciones investigadas en relación con el volumen de producción de la línea objeto de investigación en el promedio del periodo de la práctica de dumping frente a la cifra promedio del periodo referente, presenta incremento de 59,78 puntos porcentuales.

Los resultados anteriores muestran la creciente participación de las importaciones investigadas en relación con el volumen de producción la línea objeto de investigación durante el periodo analizado y en particular en el periodo de la práctica desleal. Del análisis anterior se concluye que existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

• **Inventario final de producto terminado**

El volumen de inventario final de producto terminado de la línea objeto de investigación registró comportamiento irregular durante el periodo referente, se destaca como el menor volumen de inventario, el observado en el segundo semestre de 2017, lo que representó una caída de 48,51%, en tanto que, en el primer semestre de 2019 este indicador alcanza su mayor nivel de acumulación de inventario con un crecimiento de 80,40%, respecto del semestre anterior. Para el segundo semestre de 2019 y primer semestre de 2020, el nivel de inventario se reduce en 18,25% y 6,99%, respectivamente, al comparar con el semestre inmediatamente anterior.

El volumen de inventario final de producto terminado de la línea objeto de investigación, muestra incremento de 2,13%.

Los resultados muestran acumulación del nivel de inventario final de producto terminado de la línea objeto de investigación durante el periodo de la práctica de dumping con respecto al periodo referente. Del análisis anterior se concluye que existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

• **Uso de la capacidad instalada**

El uso de la capacidad instalada de la línea objeto de investigación presentó comportamiento decreciente durante el periodo referente, se destaca como la mayor utilización de la capacidad instalada la registrada en el primer semestre de 2017. Durante el periodo de la práctica de dumping, segundo semestre de 2019 y primer semestre de 2020, el uso de la capacidad instalada descendió 9,04 y 14,36 puntos porcentuales, respectivamente, al comparar con el semestre anterior.

El uso de la capacidad instalada del producto objeto de investigación promedio del periodo de la práctica de dumping frente al promedio del periodo referente, muestra descenso de 27,50 puntos porcentuales.

Los resultados registrados muestran desempeño negativo del uso de la capacidad instalada de la línea objeto de investigación. Del análisis anterior se concluye que existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

- **Productividad**

La productividad expresada en kilogramos por trabajador de la línea objeto de investigación, en general presenta comportamiento decreciente, registrando su mayor nivel en el primer semestre de 2017. Para el periodo de la práctica de dumping, segundo semestre de 2019 y primer semestre de 2020, dicha productividad desciende 17,80% y 34,40%, respectivamente, al comparar con el semestre anterior.

La productividad de la línea objeto de investigación promedio del periodo de la práctica de dumping con respecto al promedio del periodo referente, registra descenso de 44,31%.

Estos resultados muestran el desempeño negativo de la productividad por trabajador de la línea objeto de investigación durante el periodo de la práctica de dumping con respecto al promedio de los semestres consecutivos del periodo referente. Del análisis anterior se concluye que existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Salarios reales mensuales**

El salario real mensual de los trabajadores vinculados directamente a la rama de producción nacional de la línea objeto de investigación durante todo el periodo analizado, presentó comportamiento decreciente, se destacan los descensos 2,41% y 2,64% registrados en el primer semestre de 2018 y 2019, respectivamente como los más importantes, comportamiento que continúa en el segundo semestre de 2019 y primer semestre de 2020, con descensos de 1,05% y 1,11%, respectivamente, al comparar con el semestre anterior.

El salario real mensual promedio del periodo de la práctica de dumping frente al periodo de referencia, muestra reducción de 5,17%.

Los anteriores resultados muestran desempeño negativo del salario real mensual de la línea objeto de investigación. Del análisis anterior se concluye que existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Empleo directo**

El empleo directo de los trabajadores vinculados directamente a la rama de producción nacional de la línea objeto de investigación, durante todo el periodo analizado ha permanecido estable, incluso en el periodo de la práctica de dumping.

Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado, al comparar el empleo directo promedio del periodo referente frente al periodo de la práctica desleal, muestra que este indicador no presenta variación alguna.

Los anteriores resultados no muestran desempeño negativo del empleo directo de la línea objeto de investigación, ni en el promedio de las cifras del periodo referente ni en el periodo de la práctica de dumping. Del análisis anterior se concluye que no existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Precio real implícito**

El precio real implícito por kilogramo de la línea objeto de investigación, durante el periodo referente, presentó comportamiento decreciente en el segundo semestre de 2017 y primero de 2018, mientras que para los semestres segundo de 2018 y primero de 2019 se observa una tendencia creciente. Para el periodo del dumping, segundo semestre 2019 y primero de 2019, mantiene su tendencia de crecimiento, registra incremento de 1,63% y 6,30%, respectivamente, al comparar con el periodo inmediatamente anterior.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

Cuando se compara el precio real implícito promedio del periodo de la práctica de dumping frente al promedio del referente, se evidencia un crecimiento de 7,90%.

Los resultados muestran desempeño positivo del precio real implícito de la línea objeto de investigación. Del análisis anterior se concluye que no existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Participación de las ventas nacionales de la peticionaria con respecto al consumo nacional aparente**

La participación de las ventas de la peticionaria con respecto al consumo nacional aparente de la línea objeto de investigación, durante el período previo a la práctica de dumping, presentó comportamiento irregular, con un marcado descenso en el primer semestre de 2019, que equivale a una pérdida de 8,71 puntos porcentuales de participación de mercado. Para el periodo de la práctica de dumping, se registra caída de 2,54 puntos porcentuales en el segundo semestre de 2019 e incremento de 6,85 puntos porcentuales en el primer semestre de 2020, al comparar con el semestre anterior.

La participación de las ventas de la peticionaria en relación con el consumo nacional aparente del promedio del periodo de la práctica de dumping con respecto al referente, muestra descenso de 6,61 puntos porcentuales.

Las anteriores cifras muestran pérdida de participación de mercado de las ventas de la peticionaria, en especial durante el periodo de la práctica desleal con respecto al periodo referente. Del análisis anterior se concluye que existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente**

La participación de las importaciones investigadas originarias de la República Popular China con respecto al consumo nacional aparente de la línea objeto de investigación, ha presentado comportamiento creciente durante todo el periodo analizado, con excepción del segundo semestre de 2018 y en particular se destaca que durante el primer semestre de 2019 del periodo referente aumentó la participación de las importaciones en 8,45 puntos porcentuales. Para el periodo de la práctica de dumping, segundo semestre de 2019 y primer semestre de 2020, se registra incremento de 2,79 puntos porcentuales y descenso de 6,72 puntos porcentuales, al comparar con el registro del semestre anterior.

Al comparar la participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente en el promedio del periodo de la práctica desleal frente al registro promedio del periodo referente, se evidencia incremento equivalente a 6,93 puntos porcentuales.

Tanto las cifras del periodo referente como la del periodo de dumping muestran una mayor participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente. Del análisis anterior se concluye que existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

2.2.5.2 Indicadores Financieros

Para el análisis del comportamiento de los principales indicadores financieros de la rama de producción nacional construidos a partir de los estados de resultados y de costos de ventas aportados por ESPEJOS S.A., la Autoridad Investigadora tomó las cifras aportadas para la línea de producción de espejos, debidamente certificadas, correspondientes al periodo comprendido entre el primer semestre de 2017 y el primer semestre de 2020.

Por su parte, las conclusiones respecto del comportamiento financiero de la línea de espejos de que trata esta investigación son las que conducen a la Autoridad Investigadora a determinar la existencia del daño y hacen parte de la relación causal.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

Para establecer el comportamiento de las variables de daño importante de la línea de espejos, se realizaron comparaciones de las cifras promedio correspondientes al segundo semestre de 2019 y primero de 2020, período del dumping, con respecto al promedio de lo ocurrido en los cinco (5) semestres previos del primer semestre de 2017 al primer semestre de 2019, período de referencia, cuyas conclusiones son las relevantes para la determinación del daño importante en las distintas variables financieras.

De otra parte, se realizó análisis financiero del desempeño del total de la rama de producción nacional, cuyas conclusiones se constituyen en información de contexto, teniendo en cuenta que la empresa peticionaria fabrica otros productos que no son objeto de la investigación que nos ocupa. El análisis se refiere a los indicadores financieros de la totalidad de productos fabricados por ESPEJOS S.A., tomando como base los estados financieros básicos aprobados por la Asamblea de Accionistas correspondientes a los años 2017, 2018 y 2019.

2.2.5.2.1. Análisis de la línea de espejos

Al comparar el comportamiento de las variables financieras, a nivel semestral, correspondientes a la línea de producción objeto de investigación se encontró evidencia de daño importante en los ingresos por ventas netas, utilidad bruta, utilidad operacional, margen de utilidad bruta, margen de utilidad operacional y en valor del inventario final de producto terminado.

A continuación, se presenta un análisis detallado de las variables financieras.

- **Margen de utilidad bruta**

Analizado el comportamiento secuencial del margen de utilidad bruta correspondiente a los semestres comprendidos entre el primer semestre de 2017 y primero de 2019, de la línea de producción objeto de investigación, se encontró que éste indicador presenta comportamiento creciente con excepción de lo observado en el primer semestre de 2018, período en el cual cae 4,45 puntos porcentuales. Para el período de la práctica de dumping, segundo semestre de 2019 y primero de 2020, muestra tendencia decreciente con caídas equivalentes a 8,44 y 0,23 puntos porcentuales, respectivamente.

Adicionalmente, se observó que el margen de utilidad bruta desciende 4,56 puntos porcentuales, al comparar el promedio del registro del segundo semestre de 2019 y primero de 2020, período de la práctica de dumping, frente al promedio registrado en los semestres consecutivos entre el primer semestre de 2017 y el primero de 2019.

Teniendo en cuenta la evaluación anterior, se encontró evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Margen de utilidad operacional**

Analizado el comportamiento secuencial del margen de utilidad operacional correspondiente a los semestres comprendidos entre el primer semestre de 2017 y primero de 2019, de la línea de producción objeto de investigación, se pudo establecer que dicho margen presenta comportamiento creciente con excepción de lo observado en el primer semestre de 2018 período en el cual cae 5,11 puntos porcentuales. Para el período de la práctica de dumping, segundo semestre de 2019 y primero de 2020, muestra tendencia decreciente con caídas equivalentes a 5,57 y 8,59 puntos porcentuales, respectivamente.

Adicionalmente, se observó que el margen de utilidad operacional desciende 7,52 puntos porcentuales, al comparar el registro del segundo semestre de 2019 y primero del 2020, período de la práctica de dumping, frente al promedio correspondiente a los semestres consecutivos entre el primer semestre de 2017 y el primero de 2019.

Teniendo en cuenta la evaluación anterior, se encontró evidencia de daño importante en el

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

comportamiento de esta variable.

• **Estado de resultados para el mercado local**

Ingresos por ventas

Al analizar el comportamiento semestral de los ingresos por ventas netas de la línea de producción objeto de investigación, correspondientes a los semestres comprendidos entre el primer semestre de 2017 y primero de 2019, se pudo establecer que dicho indicador presenta comportamiento decreciente con excepción de lo observado en el segundo semestre de 2018, período en el cual crece 23,96%. Para el período de la práctica de dumping, se observa crecimiento en el segundo semestre de 2019 equivalente a 10,32% y descenso en el primer semestre de 2020, con una caída de 34,66%.

De otra parte, se observa que los ingresos por ventas netas de la línea de producción objeto de investigación del período de la práctica de dumping, cayeron 29,86%, frente al promedio del registro observado en los semestres comprendidos en el primer semestre de 2017 y el primero de 2019.

Teniendo en cuenta la evaluación anterior, se encontró evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

Costo de ventas

El costo de ventas de la línea de producción objeto de investigación, correspondiente a los semestres comprendidos entre el primer semestre de 2017 y primero de 2019, muestra comportamiento decreciente con excepción de lo observado en el segundo semestre de 2018, período en el cual crece 20,26%. Para el período de la práctica de dumping, se observa crecimiento en el segundo semestre de 2019 equivalente a 23,33% y descenso en el primer semestre de 2020, con una caída de 34,47%.

El costo de ventas de la línea de producción objeto de investigación del período del dumping, segundo semestre de 2019 y primero de 2020, cae 25,82%, frente al promedio del registro observado en los semestres comprendidos en el primer semestre de 2017 y el primero de 2019.

Utilidad bruta

Al analizar el comportamiento semestral de la utilidad bruta de la línea de producción objeto de investigación, correspondiente a los semestres comprendidos entre el primer semestre de 2017 y primero de 2019, se pudo establecer que dicho indicador presenta comportamiento irregular, con incrementos en los segundos semestres de 2017 y 2018, crecen 20,56% y 37,22%, respectivamente. Para el período de la práctica de dumping, se observa descenso en el segundo semestre de 2019 equivalente a 22,42% y en el primer semestre de 2020, con una caída de 35,42%.

De otra parte, se observa que la utilidad bruta de la línea de producción objeto de investigación del período del dumping, segundo semestre de 2019 y primer semestre de 2020, cae 42,48%, frente al promedio del registro observado en los semestres comprendidos entre el primer semestre de 2017 y el primero de 2019.

Teniendo en cuenta la evaluación anterior, se encontró evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

Utilidad operacional

Al analizar el comportamiento semestral de la utilidad operacional de la línea de producción objeto de investigación, correspondiente a los semestres comprendidos entre el primer semestre de 2017 y primero de 2019, se pudo establecer que dicho indicador presenta comportamiento irregular, con crecimientos en los segundos semestres de 2017 y 2018, equivalentes a 65,80% y 157,15%,

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

respectivamente. Para el período de la práctica de dumping, se observa descenso en el segundo semestre de 2019 equivalente a 58,61% y en el primer semestre de 2020, con una caída de 202,52%.

De otra parte, se observa que la utilidad operacional de la línea de producción objeto de investigación del período del dumping, segundo semestre de 2019 y primero de 2020, desciende 100,55%, frente al promedio del registro observado en los semestres comprendidos entre el primer semestre de 2017 y el primero de 2019.

Teniendo en cuenta la evaluación anterior, se encontró evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

▪ **Inventario final de producto terminado**

En cuanto al valor de los inventarios finales de producto terminado de la línea de producción objeto de investigación, se detectó que este valor presentó comportamiento decreciente durante el período analizado, con excepción de lo observado en el primer semestre de 2018 y primero de 2019, períodos en los cuales crece 86,83% y 93,33%, respectivamente.

El valor de los inventarios finales de producto terminado, presenta incremento para el período del dumping, comparado con el promedio de los semestres comprendidos entre el primer semestre de 2017 y primero de 2019, equivalente a 35,15%.

De acuerdo con lo anterior, se encontró evidencia de daño importante en el valor de los inventarios finales de producto terminado de la línea de producción objeto de investigación.

• **Conclusión del análisis de la línea de producción de espejos**

En conclusión, al comparar el comportamiento de las variables económicas y financieras a nivel semestral, correspondientes a la línea de producción objeto de investigación, se encontró evidencia de daño importante en el volumen de producción, volumen de ventas nacionales, participación de las importaciones investigadas con respecto al volumen de producción, volumen de inventario final de producto terminado, uso de la capacidad instalada, productividad, salarios reales mensuales, participación de las ventas nacionales de la rama de producción nacional con respecto al consumo nacional aparente y participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente. En cuanto a las variables financieras, presentan evidencia de daño importante los ingresos por ventas netas, la utilidad bruta, la utilidad operacional, el margen de utilidad bruta, el margen de utilidad operacional y el valor del inventario final de producto terminado.

2.3. RELACIÓN CAUSAL

El análisis de relación causal se desarrolló considerando el artículo 3.5 del Acuerdo Antidumping de la OMC y el marco jurídico del Decreto 1750 de 2015, cuyo numeral 4 del artículo 16 establece que la evaluación de la relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el daño a la rama de producción nacional se fundamentará en un examen de las pruebas pertinentes de que disponga la Autoridad Investigadora en cada etapa de la investigación e incluirá, entre otros elementos, una evaluación de todos los factores e índices económicos pertinentes de que tratan los numerales 1, 2 y 3 del citado artículo.

En el análisis realizado por la Autoridad Investigadora para la determinación preliminar, se encontró evidencia de la práctica del dumping en las importaciones de espejos sin enmarcar objeto de la solicitud, originarias de la República Popular China, en un margen absoluto de dumping de 1,35 USD/Kilogramo, equivalente a un margen relativo de 385,71%.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

- **Composición de las variaciones del consumo nacional aparente – CNA**

Al analizar las variaciones de la demanda colombiana de la línea objeto de investigación, en forma secuencial semestral, se observó lo siguiente:

Durante el segundo semestre de 2017 con respecto al primer semestre del mismo año, el consumo nacional aparente de la línea objeto de investigación se expandió, en este periodo se observaron mayores importaciones investigadas originarias de la República Popular China en 385.169 kilogramos, mayores ventas del productor nacional peticionario y menor autoconsumo de la peticionaria.

Para el primer semestre de 2018 con respecto al segundo semestre de 2017, el consumo nacional aparente de la línea objeto de investigación se contrajo, durante este semestre las importaciones originarias de la República Popular China crecen 25.786 kilogramos, el autoconsumo de la peticionaria aumenta, en tanto que, las ventas de la peticionaria se reducen.

Para el segundo semestre de 2018 con respecto al primer semestre del mismo año se presentó expansión de mercado, expansión que estuvo acompañada de mayores ventas de la peticionaria, mayores importaciones originarias de la República Popular China en 648.680 kilogramos y menor autoconsumo de la peticionaria.

En el primer semestre de 2019 con respecto al segundo semestre de 2018 el consumo nacional aparente se contrajo, en este semestre las ventas de la peticionaria se reducen, las importaciones investigadas originarias de la República Popular China se reducen 576.817 kilogramos y se presenta mayor autoconsumo de la peticionaria.

Para el segundo semestre de 2019, periodo de la práctica de dumping, con respecto al segundo de 2018 se presentó expansión de mercado, en este periodo se presentaron mayores importaciones originarias de la República Popular China en 747.172 kilogramos, mayores ventas de la peticionaria y menor autoconsumo de la peticionaria.

Durante el primer semestre de 2020 con respecto al segundo semestre de 2019, periodo de la práctica de dumping, el mercado se contrae, se presentan menores importaciones investigadas originarias de la República Popular China en 2.466.107 kilogramos, menores ventas y menor autoconsumo de la peticionaria.

2.3.1 ANÁLISIS DE OTRAS POSIBLES CAUSAS DE DAÑO

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 3.5 del Acuerdo Antidumping de la OMC y artículo 16 numeral 5 del Decreto 1750 de 2015, la Autoridad Investigadora examinó la concurrencia simultánea de factores distintos a las importaciones objeto de dumping.

- **Volumen y precios de las importaciones no investigadas**

Para la presente etapa de la investigación, teniendo en cuenta la metodología y análisis contenidos en el Informe Técnico Preliminar numeral 2.2.5 "Comportamiento de las importaciones", se pudo establecer que la totalidad del volumen de importaciones del producto objeto de investigación son originarias de la República Popular China. En este sentido, no es atribuible el daño experimentado por la rama de producción nacional, ni al volumen, ni al precio de las importaciones originarias de terceros países.

- **Medidas de defensa comercial impuestas por otros países**

El 21 de diciembre de 2018, la Comisión de Administración de Comercio Internacional de Sudáfrica anunció su determinación final sobre la investigación de dumping de los espejos de vidrio sin marco de un espesor de entre 2 mm o más pero no superior a 6 mm, clasificable en la subpartida arancelaria 7009.91, originarios o importados de la República Popular de China, señalando la permanencia del

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

derecho antidumping, toda vez que su eliminación implicaría la continuación del dumping y la reaparición de un daño importante en la producción nacional.

El 12 de enero de 2015, las Autoridades aduaneras de Turquía dieron apertura de la investigación de espejos sin enmarcar, originarios de la República Popular China y el 1 de julio del año 2016, resolvieron imponer derechos antidumping definitivos a los productos clasificados bajo la subpartida 7009.91.00.00, ya que las importaciones reunían las condiciones para aplicación de la medida de defensa comercial.

El 18 de febrero de 2016, mediante Resolución 10 de este mismo año, las autoridades brasileras ordenaron la aplicación de un derecho antidumping definitivo por un periodo de 5 años a las importaciones de espejos sin marco originarios de la República Popular China.

- **Tecnología**

Para la presente etapa de la investigación, la Autoridad Investigadora no cuenta con pruebas que indiquen la existencia de diferencias o cambios tecnológicos que puedan influir en el daño a la rama de producción nacional.

- **Resultados de las exportaciones**

En general la actividad productiva de la rama de producción nacional del producto objeto de investigación ha estado orientada al mercado doméstico, y aunque presenta exportaciones en todos los semestres analizados, estas se redujeron 3,59 puntos porcentuales.

- **Capacidad de satisfacción del mercado**

La rama de producción nacional, en promedio en el periodo de referencia con respecto al periodo de la práctica de dumping, incrementó la capacidad de atender el mercado 33,83 puntos porcentuales.

- **Prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales y la competencia entre unos y otros**

Al respecto, para la presente etapa de la investigación, no se encontró información relacionada con prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales y la competencia entre unos y otros.

2.3.2. CONCLUSIÓN DE LA RELACIÓN CAUSAL

Conforme a los análisis realizados por la Autoridad Investigadora para la etapa preliminar de la presente investigación antidumping contra las importaciones de espejos sin enmarcar objeto de la solicitud de investigación, se pudo establecer que:

Existe evidencia de la práctica del dumping en las importaciones de espejos sin enmarcar originarias de la República Popular China, en un margen absoluto de dumping de 1,35 USD/Kilogramo, equivalente a un margen relativo de 385,71%.

Sobre el tema del dumping, la Autoridad Investigadora observó que los importadores en su respuesta a cuestionarios presentaron facturas originarias de Turquía para el cálculo del valor normal, según las cuales el margen de dumping establecido para la etapa de la apertura sería inferior al 385,71%, toda vez que el valor normal a su criterio sería menor al calculado conforme a las listas de precios de México aportadas por el peticionario.

En efecto, aunque los importadores con base en las mencionadas facturas sostuvieron que el valor normal sería de 0,65 USD/Kilogramo, la Autoridad Investigadora, teniendo en cuenta que el tercer país que presenta el peticionario es México, adicionalmente a las pruebas presentadas por el peticionario

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

sobre precio de venta doméstico, consultó los precios de exportación de México fuente SIAVI, encontrando un precio de exportación de México al Resto del mundo, excepto a Colombia, de 0,78 USD/Kilogramo, el cual se constituye también en un referente para el cálculo del valor normal.

A su vez, se observó según la misma fuente SIAVI que si se tomaran únicamente las exportaciones de México a EE.UU., cuyo mercado representa el 84% de las exportaciones de este producto, el precio promedio de exportación es de 0,70 USD/Kilogramo, lo cual guarda relación con el precio unitario promedio de las exportaciones del mercado mundial de espejos clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, que se mantuvo en 0,75 USD/Kilogramo en 2017 y 2018, y para 2019 descendió a 0,71 USD/Kilogramo, según fuente Trade Map.

En este orden de ideas, la Autoridad Investigadora encuentra la necesidad de seguir profundizando en el tema para adoptar una determinación definitiva en la que se establezca si el valor normal finalmente es de 1,70 USD/Kilogramo o resulta más cercano a las cifras consultadas en las fuentes expuestas con anterioridad.

De otra parte, de acuerdo con la metodología establecida en el informe técnico preliminar, como resultado de comparar las cifras promedio del periodo de referencia comprendido entre el primer semestre de 2017 y primero de 2019 frente a las cifras promedio del periodo de la práctica de dumping, segundo semestre de 2019 y primero de 2020, se encontró que:

Para la presente etapa preliminar, se mantiene la República Popular China como el único origen de las importaciones de espejos sin enmarcar. Teniendo en cuenta la anterior consideración, se ha podido observar que con excepción del descenso ocurrido en el primer semestre de 2019 y primer semestre de 2020, dichas importaciones se han incrementado durante todos los semestres objeto del presente análisis.

Adicionalmente, durante el segundo semestre de 2019 y primero de 2020, periodo de la práctica de dumping, se presenta el volumen de importaciones más alto del periodo observado (4.644.845 kilogramos), cifra cercana a los 4.474.490 kilogramos ingresados en el segundo semestre de 2018, situación que contrasta con el volumen de 2.178.738 kilogramos registrado en el primer semestre de 2020, que corresponde al más bajo de todo el periodo analizado.

La comparación del periodo de la práctica de dumping frente al periodo de referencia, muestra que las citadas importaciones en volumen originarias de la República Popular China registraron un descenso de 12,13% que equivale en términos absolutos a 470.779 kilogramos, al pasar de 3.882.570 kilogramos en el periodo referente a 3.411.791 kilogramos en el periodo del dumping.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con las importaciones del producto investigado realizada por la sociedad ESPEJOS S.A., al comparar el volumen promedio semestral de sus importaciones durante el periodo del dumping, con el volumen promedio semestral del periodo referente, se encontró una disminución de 20,58%, que corresponde en términos absolutos a 105.380 kilogramos, al pasar de 511.980 kilogramos en el periodo referente a 406.600 kilogramos en el periodo del dumping.

Al comparar la participación porcentual promedio semestral de las importaciones de la sociedad ESPEJOS S.A. en el total importado del mercado colombiano, esta disminuyó 3,1 puntos porcentuales, al pasar de 11,32% en el periodo de referencia a 8,21% en el periodo crítico o de dumping.

Por su parte el precio FOB/kilogramo ha oscilado entre USD 0,322 kilogramo y USD 0,355 kilogramo, con incrementos en el primer semestre de 2018 y segundo semestre de 2019. La comparación entre el periodo de la práctica de dumping y el periodo referente, refleja aumento de 7,17% equivalente en términos absolutos a USD 0,024 kilogramo, al pasar de USD 0,331 kilogramo en el periodo referente a USD 0,354 kilogramo en el periodo del dumping.

En cuanto al precio promedio semestral FOB USD/kilogramo de las importaciones realizadas por la

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

sociedad ESPEJOS S.A. al comparar el periodo de dumping con el periodo referente, se observa una disminución de 12,39%, equivalente en términos absolutos a 0,052 USD/kilogramo, al pasar de 0,4197 USD/kilogramo en el periodo referente a 0,3677 USD/kilogramo en el periodo del dumping.

Durante los años 2017, 2018 y 2019 la República Popular China ha sido el mayor exportador a nivel mundial de espejos clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00. Sus exportaciones crecieron de 635.118 toneladas en el año 2017 a 645.935 toneladas en el 2019. Le siguen en importancia según volúmenes exportados Bélgica, República Checa, Rusia, Tailandia, Turquía, Bulgaria, México, Arabia Saudita e Irán.

Los principales países de destino de las exportaciones de espejos de la República Popular China en 2019 fueron: India con un total de 83.846 toneladas, seguido de Estados Unidos con 66.105 toneladas, Corea con 41.744 toneladas, Vietnam con 25.289 toneladas, Polonia con 23.032 toneladas, Australia con 21.010 toneladas, Reino Unido con 13.920 toneladas, Malasia con 13.314 toneladas, Canadá con 13.265 toneladas, Nigeria con 13.050 toneladas. Por su parte, Colombia ocupa el puesto número once dentro de los países destino de las exportaciones de espejos de la República Popular China, con 12.816 toneladas en el año 2019.

El precio unitario promedio de las exportaciones de espejos clasificados por la subpartida 7009.91.00.00, entre 2017 y 2018 se mantuvo en 0,75 USD/Kilogramo, para 2019 descendió a 0,71 USD/Kilogramo.

Entre los diez principales países exportadores a nivel mundial de espejos clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, durante los años años 2017, 2018 y 2019, Irán, Rusia, Bulgaria y Arabia Saudita registraron los precios más bajos y Bélgica, Tailandia, República Checa y República Popular China los más altos. México y Turquía mantuvieron unos precios que se ubicaron entre los rangos bajo y alto de precios.

Los principales países importadores a nivel mundial de espejos clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, en el 2019, fueron en su respectivo orden: India, Corea, Alemania, Polonia, Francia, Reino Unido, Malasia y Ucrania. Colombia ocupa el puesto número doce como importador en el mundo.

En un escenario en el que la demanda nacional de espejos sin enmarcar cae 23,36%, como resultado de comparar el periodo de la práctica de dumping frente al periodo referente, las importaciones investigadas originarias de la República Popular China que históricamente cuentan con una mayor presencia en el mercado colombiano, han aumentado su presencia a costa de la pérdida de participación de las ventas de la rama de producción nacional.

De igual manera, la tasa de penetración de las importaciones investigadas originarias de la República Popular China en relación con la producción del producto similar de fabricación nacional, ha registrado incremento durante todo el periodo analizado, situación que se hace más evidente en el periodo de la práctica de dumping, con incremento de 59,78 puntos porcentuales frente al periodo referente.

A la par con el anterior comportamiento, las importaciones investigadas originarias de la República Popular China han desplazado del mercado las ventas de la peticionaria. De hecho, como resultado de comparar los periodos considerados en la presente investigación mencionados en párrafos anteriores, mientras las importaciones investigadas ganan 6,93 puntos porcentuales de mercado, tanto las ventas de la peticionaria como su autoconsumo se reducen 6,61 y 0,32 puntos porcentuales de mercado, respectivamente.

El efecto sobre los precios de la rama de producción nacional que hacen parte del numeral 2.2.5 del informe técnico preliminar, muestra subvaloración de precios entre el producto importado de la República Popular China frente al fabricado por la rama de producción nacional. Es así que, durante el periodo de referencia se registran niveles de subvaloración de -12,94% (I 2017) y -4,64% (I 2018). Para el segundo semestre de 2019 y primer semestre de 2020, periodo de la práctica de dumping, la

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

citada diferencia de precios fue de -1,04% (segundo semestre 2019) y -0,20% (primer semestre 2020), respectivamente.

También se encontró que otros países han aplicado medidas de defensa comercial a los productos chinos objeto de investigación, lo cual hace que la oferta de los espejos sin enmarcar en dicho país se desplace a otros mercados como el colombiano.

En un mercado con importaciones a precios de dumping originarias de la República Popular China y una vez analizadas las cifras económicas y financieras se pudo establecer la existencia de evidencia de daño importante en el volumen de producción, volumen de ventas nacionales, participación de las importaciones investigadas con respecto al volumen de producción, volumen de inventario final de producto terminado, uso de la capacidad instalada, productividad, salarios reales mensuales, participación de las ventas nacionales de la rama de producción nacional con respecto al consumo nacional aparente y participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente. Respecto de las variables financieras, presentan evidencia de daño importante los ingresos por ventas netas, la utilidad bruta, la utilidad operacional, el margen de utilidad bruta, el margen de utilidad operacional y el valor del inventario final de producto terminado.

De otra parte, en la comparación del periodo crítico frente al periodo referente, no se encontró daño en el número de empleados directos el cual permaneció estable durante el periodo analizado. Así mismo, en relación con el precio real implícito de la rama de producción nacional, este registró incremento de 7,90%.

De igual manera, en promedio durante el periodo crítico, comparado con el promedio del periodo referente, los ingresos por ventas de la línea objeto de investigación en el mercado local, descienden 3,54 puntos porcentuales de participación dentro del total de los ingresos de la rama de producción nacional.

Finalmente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.5 del Acuerdo Antidumping de la OMC y el numeral 5 del artículo 16 del Decreto 1750 de 2015, la Autoridad Investigadora examinó la concurrencia simultánea de factores distintos a las importaciones objeto de dumping, tales como: el volumen y los precios de las importaciones no vendidas a precios de dumping, la contracción de la demanda o variaciones de la estructura del consumo, las prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales y la competencia entre unos y otros, la evolución de la tecnología y los resultados de la actividad exportadora y la productividad de la rama de producción nacional. Sin embargo, para la presente etapa preliminar no se ha encontrado evidencia que sustente que dichos factores expliquen o contribuyan al daño experimentado por la rama de producción nacional durante el periodo objeto de análisis.

3. EVALUACIÓN DEL MÉRITO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PROVISIONALES

De acuerdo con lo establecido en artículo 7 del Acuerdo Antidumping y el artículo 44 del Decreto 1750 de 2015, sólo es posible aplicar derechos antidumping provisionales, si después de dar a las partes interesadas oportunidad razonable de participar en la investigación se llega a la conclusión preliminar de que existe dumping en las importaciones objeto de estudio, se determina que estas causan daño a la rama de producción nacional y si la autoridad competente juzga que tales medidas son necesarias para impedir que se cause daño durante la investigación.

Los análisis preliminares realizados por la Autoridad Investigadora, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1750 de 2015, muestran evidencia de la práctica de dumping en las importaciones de espejos sin enmarcar clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00 originarias de la República Popular China, así como evidencia de daño importante en la mayoría de los indicadores económicos y financieros de la rama de producción nacional.

No obstante, no se encontró una clara evidencia que amerite la imposición de derechos antidumping provisionales a las importaciones de espejos sin enmarcar clasificados por la subpartida arancelaria

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

7009.91.00.00 originarias de la República Popular China, pues como se vio, es necesario seguir profundizando en la determinación de la existencia de la práctica de dumping para adoptar una determinación definitiva en la que se establezca con elementos suficientes, si es del caso, la aplicación de derechos antidumping definitivos.

A su vez, dado que en momentos en que la mayoría de los indicadores económicos y financieros de la rama de producción nacional presentan desempeño negativo, en particular mientras las ventas y la producción caen, el peticionario continúa acumulando inventarios, sin embargo sigue aumentando sus precios para los espejos con capa reflectiva de plata y al revisar el efecto de los precios del producto importado originario de la República Popular China y el precio del producto nacional, en particular los dos últimos semestres (periodo del dumping) analizados, se observó que los precios son similares. Por lo anterior, resulta necesario profundizar en el comportamiento de los mencionados indicadores y de la situación de la rama de producción de la producción nacional.

Por último, es necesario profundizar en los análisis de los argumentos y elementos presentados por las partes interesadas que no alcanzaron a ser analizados en la etapa preliminar, pero que de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 30 del Decreto 1750 de 2015 deben ser tenidos en cuenta para adoptar una conclusión definitiva sobre la imposición o no de derechos definitivos.

4. CONCLUSIÓN GENERAL

En el marco de lo establecido en el Decreto 1750 de 2015 y de acuerdo con los resultados preliminares de la investigación, no se encontró mérito para la imposición de derechos antidumping provisionales a las importaciones de espejos sin enmarcar clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00 originarios de la República Popular China.

Lo anterior, teniendo en cuenta que a pesar de haber encontrado la Autoridad Investigadora evidencias de la práctica del dumping en el análisis realizado para la etapa preliminar con la información presentada por el peticionario, se requiere aclarar, profundizar y, si es necesario, complementar la información presentada por las otras partes interesadas sobre el valor normal y el consecuente cálculo del margen de dumping.

De igual manera, se considera que si bien es cierto se encontró de evidencia daño en la mayoría de los indicadores económicos y financieros de la rama de producción nacional, la Autoridad Investigadora requiere acopiar mayor información que permita profundizar en los análisis efectuados sobre las condiciones de la rama de producción nacional para determinar con pruebas suficientes sobre la imposición o no de derechos antidumping definitivos.

En virtud de lo anterior y conforme lo disponen los artículos 30 y 87 del Decreto 1750 de 2015 y el numeral 5 del artículo 18 del Decreto 210 de 2003, modificado por el Decreto 1289 de 2015, corresponde a la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo adoptar la determinación preliminar de las investigaciones por dumping.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1°. Continuar con la investigación de carácter administrativo iniciada mediante Resolución 120 del 17 de julio de 2020 a las importaciones de espejos sin enmarcar, clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, originarios de la República Popular China.

ARTÍCULO 2°. No imponer derechos antidumping provisionales a las importaciones de espejos sin enmarcar, clasificados por la subpartida arancelaria 7009.91.00.00, originarios de la República Popular China, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

Continuación de la resolución "Por la cual se adopta la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 120 del 17 de julio de 2020"

ARTÍCULO 3°. Permitir a las partes interesadas el acceso a las pruebas y documentos no confidenciales aportados; así como a las demás piezas procesales presentadas en el curso de la presente investigación, con el fin de brindar plena oportunidad de debatir las pruebas, aportar las que consideren necesarias y presentar sus alegatos.

ARTÍCULO 4°. Comunicar la presente resolución a los exportadores, los productores nacionales y extranjeros, los importadores conocidos y demás partes que puedan tener interés en la investigación, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1750 de 2015.

ARTÍCULO 5°. Contra la presente resolución no procede recurso alguno por ser un acto administrativo de trámite de carácter general de conformidad con lo señalado en el artículo 4° del Decreto 1750 de 2015, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 75 de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 6°: 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 **06 OCT. 2020**



LUIS FERNANDO FUENTES IBARRA

Proyectó: Grupo Dumping y Subvenciones
Revisó: Eloisa Fernandez/Luciano Chaparro/Diana Pinzón
Aprobó: Luis Fernando Fuentes Ibarra