



MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

RESOLUCIÓN NÚMERO 217 DE 09 NOV. 2020

()

Por la cual se resuelve una solicitud de revocación directa

EL DIRECTOR DE COMERCIO EXTERIOR

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las que le confieren el numeral 5 del artículo 18 del Decreto 210 de 2003 modificado por el artículo 3 del Decreto 1289 de 2015, el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, el Decreto 1750 de 2015 y

CONSIDERANDO

Que mediante Resolución 070 del 5 de mayo de 2020, publicada en el Diario Oficial 51.311 del 11 de mayo 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 tubos de acero de los tipos utilizados en oleoductos o gasoductos de sección circular, sin soldadura o soldados, de un diámetro exterior mayor o igual a 60.3 mm (2 3/8") y menor o igual a 219.1 mm (8 5/8"), excepto inoxidable, clasificados por las subpartidas arancelarias 7304.19.00.00 y 7306.19.00.00, originarios de la República Popular China (en adelante China), que para efectos de la presente resolución en adelante serán relacionados como tubos de acero sin soldadura o soldados de los tipos utilizados en oleoductos o gasoductos, clasificados por las subpartidas arancelarias 7304.19.00.00 y 7306.19.00.00, respectivamente.

Que por medio de la Resolución 111 del 1 de julio de 2020, publicada en el Diario Oficial 51.363 del 2 de julio del año en curso, la Dirección de Comercio Exterior prorrogó hasta el 9 de julio de 2020 el plazo con que contaban todas las partes interesadas para dar respuesta a cuestionarios.

Que a través de la Resolución 118 del 13 de julio de 2020, publicada en el Diario Oficial 51.374 del 13 de julio del mismo año, la Dirección de Comercio Exterior estableció hasta el 22 de julio de 2020 el plazo para que todas las partes interesadas ampliaran la información relacionada con los cuestionarios, así como prorrogó hasta el 4 de agosto de 2020 el término para adoptar una determinación preliminar.

Que por medio de la Resolución 136 del 4 de agosto de 2020, publicada en el Diario Oficial 51.398 del 6 de agosto del año en curso, la Dirección de Comercio Exterior ordenó continuar con la investigación de carácter administrativo iniciada mediante Resolución 070 del 5 de mayo de 2020 e impuso derechos antidumping provisionales a las importaciones de tubos de acero de los tipos utilizados en oleoductos o gasoductos de sección circular, sin soldadura o soldados, de un diámetro exterior mayor o igual a 60.3 mm (2 3/8") y menor o igual a 219.1 mm (8 5/8"), excepto inoxidable, clasificados por las subpartidas arancelarias 7304.19.00.00 y 7306.19.00.00, originarios de China.

Que de acuerdo con lo señalado en el Decreto 1750 de 2015, la Autoridad Investigadora ha garantizado la participación y el derecho de defensa de las partes interesadas, y en general, de quienes han acreditado interés en la investigación, a través de publicaciones, comunicaciones, envío y recepción de cuestionarios, práctica de pruebas, visitas de verificación y alegatos de conclusión.

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud de revocación directa"

1. SOLICITUD DE REVOCACIÓN DIRECTA

Por medio de correo electrónico del 10 de septiembre de 2020, la apoderada especial de las sociedades CASAVAL S.A., CODIFER S.A.S, GRANADA S.A.S. y TECNITUBERÍAS S.A.S., presentó por escrito los argumentos expuestos en la audiencia pública entre intervinientes celebrada el 7 de septiembre de 2020 y solicitó la revocatoria de la Resolución 136 del 4 de agosto de 2020.

La apoderada especial considera que la anterior solicitud resulta procedente, debido a que la Dirección de Comercio Exterior habría incurrido en las tres causales de revocación directa señaladas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), conforme a las cuales sostuvo que el acto administrativo es manifiestamente opuesto a la Constitución Política y a la ley; no está conforme con el interés público, y atenta contra él; y "causa agravio injustificado a las empresas colombianas importadoras, y al consumidor final, de los productos objeto de la investigación de dumping de la referencia".

Al respecto, la Autoridad Investigadora reitera y advierte que las sociedades presentaron en un solo escrito la solicitud de revocatoria directa y los argumentos que habrían expuesto en la audiencia pública entre intervinientes, con el fin de poner de presente que aunque en dicha solicitud reclaman explícitamente una configuración de las tres causales de revocación previstas en el artículo 93 del CPACA, en su petición hacen referencia simultáneamente a argumentos propios de la investigación que a su vez vinculan a los motivos que justificarían la revocación del acto administrativo. Lo dicho, con el objetivo de precisar que serán resumidos todos los puntos relacionados en el escrito, pero se resolverán solo los aspectos relacionados con la solicitud de revocatoria que nos ocupa.

1.1. Desconocimiento del objetivo y fundamento de las investigaciones de dumping

Las sociedades alegaron que se habría presentado un incumplimiento de los requisitos legales que permiten adelantar una investigación e imponer derechos antidumping provisionales, en el marco de lo establecido en los artículos 3 y 4 del Decreto 1750 de 2015 y el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (en adelante Acuerdo Antidumping de la OMC), así como sostuvo que se habría configurado un favorecimiento del interés particular, una violación del debido proceso, los derechos colectivos a la libre competencia económica junto a los derechos de los consumidores y usuarios.

1.2. Enriquecimiento sin causa derivado del pretendido cobro de los derechos antidumping provisionales establecidos en la Resolución de Determinación Provisional

En este punto las sociedades CASAVAL S.A., CODIFER S.A.S, GRANADA S.A.S. y TECNITUBERÍAS S.A.S., sostuvieron que "El pago pretendido de los derechos antidumping provisionales impuestos con base en la violación de las normas legales que regulan las investigaciones de dumping constituye un pago de lo no debido, pues carece de causa legal, y configura, en consecuencia, un enriquecimiento sin causa del Estado".

A su vez, las mencionadas sociedades concluyeron que el pago que los importadores realicen por concepto de los derechos antidumping provisionales configura un pago de lo no debido por las violaciones de la Constitución y de la ley que se presentan en las actuaciones administrativas previas y con la expedición de la resolución cuya revocatoria se solicita.

1.3. Inexistencia de similitud entre el producto nacional y los tubos de acero sin costura objeto de investigación

La apoderada especial de las sociedades que solicitan revocar la Resolución 136 de 2020, puso de presente la importancia de probar la similitud como elemento esencial para la determinación de la existencia de la práctica del dumping, so pena de la nulidad de las actuaciones administrativas que se deriven del inicio de la investigación.

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud de revocación directa"

1.4. Inexistencia de "intercambiabilidad" entre el producto importado y los tubos de acero sin costura objeto de investigación

En relación con la similitud que debe existir entre el producto nacional y el importado, se hizo referencia a la inexistencia de producción nacional de los tubos de acero sin soldadura de los tipos utilizados en oleoductos o gasoductos clasificados por la subpartida arancelaria 7304.19.00.00, con el fin indicar que son imprecisas las afirmaciones del peticionario TENARIS TUBOCARIBE LTDA. y FEDEMETAL sobre la representatividad, y además, para sostener que los productos no son intercambiables desde el punto de vista del consumidor, dado que los tubos de producción nacional soldados son diferentes a los tubos importados sin soldar en tres características comparables: (i) materias primas; (ii) proceso de producción; y (iii) subpartida arancelaria.

A su vez, las sociedades CASAVAL S.A., CODIFER S.A.S, GRANADA S.A.S. y TECNITUBERÍAS S.A.S. hicieron referencia a las importaciones de tubos sin soldadura realizadas por la peticionaria TENARIS TUBOCARIBE LTDA., para evidenciar que "la demanda de tubos de acero sin costura se suple con producto importado y no con producto nacional". Sobre el tema aportaron el Informe Anual 2018 del Grupo Tenaris.

En este punto, la apoderada especial de las sociedades recurrentes concluyó: "*La ausencia de la intercambiabilidad que justifica la presunta similitud del producto nacional con los tubos de acero sin costura objeto de investigación, que fundamentó tanto la apertura de investigación como la imposición de derechos antidumping provisionales no existe, y por lo tanto, los actos que adoptaron las decisiones mencionadas resultan ILEGALES, contrarios al AAD y a la legislación interna colombiana (sic)*".

1.5. Efecto de la inexistencia de similitud en la investigación de la referencia

Dentro de los efectos de la inexistencia de similitud se mencionó que la peticionaria no es representativa por no producir tubos de acero sin costura; el valor normal calculado es ilegal por incluir precios de exportación del país sustituto correspondientes a tubos de acero sin costura; el cálculo del precio de exportación es ilegal por incluir los precios de los tubos de acero sin soldar importados de China; y que las importaciones de los tubos con soldadura de la subpartida arancelaria 7306.19.00.00 solo alcanzan el 4% de las importaciones de totales de tubos de acero de los usados para oleoductos y gasoductos.

En consecuencia, la apoderada especial de las sociedades recurrentes sostuvo que "*la Resolución de Determinación Preliminar que adoptó la decisión de seguir adelante la investigación e imponer medidas antidumping provisionales es ilegal y debe ser revocada por la DCE, pues el daño causado a los importadores y consumidores de tubos sin costura originarios de China carece de causa legal, como se advirtió dichas medidas no protegen la industria nacional sino la industria extranjera cuya importación por parte de la peticionaria se concreta para suplir la demanda de clientes en Colombia de tubos sin costura, que como quedó demostrado no sustituyen satisfactoriamente a los tubos con costura producidos en Colombia por la peticionaria*".

Aunado a lo anterior, en la solicitud de revocatoria se indicó que la ilegalidad de la resolución que impuso las medidas provisionales se hace más evidente cuando la Dirección de Comercio Exterior expresa que seguirá profundizando sobre el tema de la similitud.

1.6. Sobre el concepto técnico de Campetrol aportado como prueba de similitud a la investigación

En relación con el concepto de Campetrol sobre la similitud de los productos, la apoderada especial de las sociedades CASAVAL S.A., CODIFER S.A.S, GRANADA S.A.S. y TECNITUBERÍAS S.A.S., de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 del Código General del Proceso, solicitó que dicho

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud de revocación directa"

concepto sea rechazado de plano por improcedente al no ser la prueba establecida legalmente para demostrar hechos que requieren especiales conocimientos científicos y técnicos. Sobre el tema, también afirmo que el concepto no es emitido por perito imparcial, versa sobre puntos de derecho y no cumple con lo previsto en el artículo 226 del Código General del Proceso.

1.7. La imposición de derechos antidumping contra los tubos sin costura protege la industria extranjera de tubos sin costura del Grupo Tenaris y no la industria colombiana de tubos con costura

1.7.1. Importaciones de la peticionaria de tubos sin costura

En este punto se puso de presente que a pesar de la intercambiabilidad alegada por la peticionaria, la misma importa tubos sin soldadura producidos por las subsidiarias del Grupo Tenaris en México, Argentina e Italia, para suplir la demanda de los tubos sin soldadura de sus clientes en Colombia. Lo anterior, para sostener que la demanda de los tubos sin costura de clientes de la peticionaria no se suple con los tubos de acero con costura nacionales sino con los tubos de acero sin soldadura que produce el Grupo Tenaris en otros países.

1.7.2. La petición de derechos antidumping corresponde a una estrategia de mercadeo internacional del Grupo Tenaris

La apoderada especial de las sociedades CASAVAL S.A., CODIFER S.A.S, GRANADA S.A.S. y TECNITUBERÍAS S.A.S. sostuvo que el Grupo Tenaris con 10 fábricas de tubos de acero sin costura a nivel mundial y la producción real por debajo de la capacidad efectiva en un 35%, tiene como estrategia de mercadeo buscar mercados para la demanda de tubos sin costura que no se puede cubrir en los países donde las fábricas de dicho grupo solo producen tubos con costura.

1.7.3. La disminución de las exportaciones de las compañías del Grupo Tenaris obliga a la búsqueda de nuevos mercados, dentro de los que se encuentra Colombia, en especial bajo un esquema de imposición de medidas antidumping contra las importaciones del mejor competidor en el mercado mundial

En el escrito que solicita la revocatoria directa que nos ocupa, se indicó que el comportamiento decreciente de las exportaciones de Tenaris México y Tenaris Argentina, evidencian la necesidad de buscar nuevos mercados y crear las condiciones necesarias para mantener el liderazgo de Tenaris en el mercado de tubos de conducción mundial, situación en la cual ante la existencia de preferencias arancelarias y la imposición de medidas antidumping contra las importaciones chinas de tubos sin costura, Colombia como país sin producción de tubos sin soldar resulta ser la opción para recuperar el mercado de exportación de México y Argentina.

1.7.4. Sobre la afectación de las ventas originado en el riesgo reputacional del Grupo Tenaris

En este punto, las sociedades CASAVAL S.A., CODIFER S.A.S, GRANADA S.A.S. y TECNITUBERÍAS S.A.S., con base en el Informe Anual 2018 de Tenaris, relacionaron investigaciones que adelantan a compañías del Grupo Tenaris en diferentes países para sustentar la necesidad de recuperar mercado. Al respecto, la Autoridad Investigadora se pronunciará sobre la validez del informe presentado como prueba en la etapa procedimental pertinente.

1.7.5. Tenaris México determina los precios de exportación mexicanos tomados como valor normal

En el escrito relacionado con los argumentos presentados en la audiencia pública entre intervinientes y en el que fue solicitada la revocatoria directa, se sostuvo que Tenaris México, vinculada económica de la peticionaria, determina el valor normal para calcular el margen de dumping en la presente investigación y que sea escogido México como país sustituto cuando ocupa el puesto 15 de los países

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud de revocación directa"

exportadores de tubos de acero sin costura.

1.8. Violación de los derechos colectivos a la libre competencia y de los consumidores

Sostuvieron quienes solicitan la revocatoria directa que el Estado debe promover la existencia de una pluralidad de oferentes que hagan efectivo el derecho a la libre elección de los consumidores y evitar la conformación de monopolios, las prácticas restrictivas de la competencia o eventuales abusos de posición dominante.

En efecto, entre otras cosas se sostuvo que la fijación del precio por parte del Estado "constituye una barrera de acceso que afecta la libre competencia" y se indicó que la imposición de derechos arancelarios adicionales incrementa el costo de los productos importados y protege la industria extranjera. Así mismo, que la Dirección de Comercio Exterior "está propiciando con la adopción ilegal de las medidas antidumping contra las importaciones de bienes originarios de China que no tienen producto similar de producción nacional y que consolida el liderazgo mundial del Grupo Tenaris en el mercado de line pipe".

Por último, en relación con el tema indicaron que la Autoridad Investigadora olvida que la finalidad del interés público de las investigaciones de dumping, obliga a la Dirección de Comercio Exterior "a evitar que los sujetos económicos, prevaleciéndose (sic) de su supremacía económica y comercial, puedan utilizarla para eliminar competidores, con prácticas que afectan especialmente a los consumidores y usuarios".

1.9. Irregularidades en la proyección de la amenaza de daño alegada por la peticionaria y preguntas al peticionario

En su escrito las sociedades CASAVAL S.A., CODIFER S.A.S, GRANADA S.A.S. y TECNITUBERÍAS S.A.S. finalmente manifestaron que existen irregularidades significativas en las cifras que soportan la proyección de amenaza de daño y relacionaron las preguntas efectuadas al peticionario en la audiencia pública entre intervinientes, sobre las importaciones realizadas de los tubos de acero sin costura y su "intercambio directo" con los tubos con costura nacionales.

PARA RESOLVER SE CONSIDERA

2. COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), la Dirección de Comercio Exterior es competente para resolver la solicitud de revocación directa a la que se refiere la presente Resolución.

3. MARCO LEGAL DE LAS INVESTIGACIONES ANTIDUMPING

Las investigaciones antidumping se desarrollan al amparo de la Ley 170 de 1994 que incorporó a la legislación nacional el Acuerdo Antidumping de la OMC y según el Decreto 1750 de 2015 que regula el procedimiento que permite la imposición de derechos antidumping y su término de vigencia. Cabe resaltar que el Acuerdo relativo a la Aplicación del artículo VI del GATT de 1994, conocido por el nombre de Acuerdo Antidumping de la OMC, desarrolla los principios fundamentales establecidos en el artículo citado con miras a su aplicación en la investigación, determinación y adopción de derechos antidumping que responden al interés general.

En efecto, tanto las normas multilaterales como las nacionales disponen que la investigación antidumping debe establecer claramente: (i) que existe dumping en las importaciones investigadas, (ii) que existe daño importante o amenaza de daño importante a la producción nacional, o retraso en forma importante del establecimiento de una rama de producción en Colombia, y (iii) que haya evidencia de relación causal entre las importaciones a precios de dumping y el daño importante registrado en la rama de producción nacional.

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud de revocación directa"

De igual manera, las citadas disposiciones del Acuerdo Antidumping de la OMC y la norma nacional, exigen que también debe examinarse cualquier otro factor de que se tenga conocimiento distinto de las importaciones objeto de dumping que al mismo tiempo perjudiquen a la rama de producción nacional. Es así como los daños causados por esos otros factores, no se atribuirán a las importaciones objeto de dumping según el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping de la OMC y el numeral 5 del artículo 16 del Decreto 1750 de 2015.

Por otra parte, se destaca que el Decreto 1750 de 2015, además de informar a las partes interesadas sobre cada etapa de la investigación, dispone en sus artículos 28, 31, 34, 35 y 37, en cumplimiento del debido proceso y el derecho de defensa consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, que en el desarrollo de la investigación antidumping las partes cuentan con un periodo en el que pueden allegar las pruebas que resulten útiles, necesarias y eficaces para la verificación de los hechos investigados, tienen la oportunidad de intervenir al aportar sus respuestas a cuestionarios, presentar alegatos de conclusión, solicitar una audiencia pública entre intervinientes y realizar comentarios al documento de hechos esenciales.

Señalado así el marco normativo dentro del cual se ha desarrollado la actuación administrativa para la adopción de la determinación preliminar, es importante señalar que en la decisión adoptada en la Resolución 136 del 4 de agosto de 2020, la Dirección de Comercio Exterior tuvo en cuenta todos y cada uno de los elementos y requisitos requeridos tanto por el Acuerdo Antidumping de la OMC, como por el Decreto 1750 de 2015.

En este marco, se considera pertinente dar respuesta a los argumentos presentados por el recurrente sobre los procedimientos y análisis efectuados por la Dirección de Comercio Exterior, a través de la Subdirección de Prácticas Comerciales, en adelante la Autoridad Investigadora.

4. ASUNTOS A CONSIDERAR SEGÚN LA SOLICITUD DE REVOCACIÓN DIRECTA

En líneas anteriores, la Autoridad Investigadora resumió los argumentos expuestos por la apoderada especial de las sociedades CASAVAL S.A., CODIFER S.A.S, GRANADA S.A.S. y TECNITUBERÍAS S.A.S., conforme a los cuales solicitó la revocatoria directa de la Resolución 136 de 2020 que nos ocupa. No obstante, tal como se había advertido y según se puede observar con la lectura de lo resumido, la apoderada presentó en un solo escrito los argumentos expuestos en la audiencia pública entre partes intervinientes y la justificación de su solicitud de revocación, lo que deviene en la necesidad de separar las razones que justificarían la configuración de las causales del artículo 93 del CPACA de lo expuesto en la audiencia pública entre partes intervinientes.

Así las cosas, a continuación serán relacionados los argumentos que fueron identificados como justificativos de la solicitud de revocatoria directa de la Resolución 136 de 2020, no sin antes precisar algunos aspectos sobre el escrito objeto de análisis.

4.1 Estructura del escrito de la audiencia y solicitud de revocatoria directa

En el transcurso del presente acto administrativo se ha insistido en la necesidad de individualizar los argumentos relacionados con la audiencia pública entre intervinientes y con la solicitud de revocación directa, lo cual encuentra sustento en que la revocatoria resultará procedente siempre y cuando sea probada la configuración de las causales del artículo 93 del CPACA. Pues bien, la Autoridad Investigadora, además de dicha situación, encontró que el escrito comprende argumentos adicionales a los expuestos oralmente, tanto así que la solicitud de revocatoria directa no fue un tema tratado y mucho menos sustentado en la audiencia pública entre intervinientes.

Lo dicho refleja diferentes dificultades e incumplimientos de lo dispuesto en las normas nacionales, donde en primer lugar encontramos una inobservancia de lo establecido en el artículo 34 del Decreto 1750 de 2015 el cual al regular la audiencia pública entre intervinientes en las investigaciones antidumping, establece expresamente lo siguiente: "La autoridad investigadora solo tendrá en cuenta los argumentos alegados en el curso de la audiencia, si son reproducidos por escrito y puestos a disposición de las demás partes interesadas dentro de los 3 días siguientes a su celebración". (Subrayado por fuera de texto original).

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud de revocación directa"

El mencionado artículo 34 del Decreto 1750 de 2015 se encuentra en concordancia con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo Antidumping de la OMC según el cual:

"Las autoridades sólo tendrán en cuenta la información que se facilite oralmente a los efectos del párrafo 2 si a continuación ésta se reproduce por escrito y se pone a disposición de las demás partes interesadas, conforme a lo establecido en el apartado 1.2." (Subrayado por fuera de texto original).

Una lectura de las normas transcritas permite comprender con claridad, que las partes interesadas deben reproducir por escrito los argumentos alegados en el curso de la audiencia para que de esta manera la Autoridad Investigadora los pueda tener en cuenta dentro de la investigación antidumping.

En efecto, las sociedades no habrían atendido la citada disposición al haber incorporado, entre otras cosas, una solicitud de revocatoria directa que no fue argumentada en la audiencia pública entre partes intervinientes celebrada el 7 de septiembre de 2020. Esto no representa un inconveniente menor, pues es posible que se genere una confusión sobre las pretensiones de las partes interesadas y respecto a la etapa procedimental en la cual se actúa.

En otras palabras, si se interpretara que la solicitud de revocatoria directa fue presentada en la audiencia pública entre intervinientes, se podría decir que en dicha diligencia deberían haber expuesto los argumentos y las pruebas que justificaran revocar el acto administrativo, para posteriormente presentar las justificaciones pertinentes por escrito.

Ahora, si la interpretación es que la solicitud de revocatoria es presentada por fuera de la etapa procedimental de la audiencia pública entre partes intervinientes con base en pretensiones diferentes, persisten dificultades como el hecho de justificar la solicitud de revocación con argumentos propios de la audiencia pública, que dicho sea de paso aún se encuentran en discusión en una investigación antidumping que todavía no ha culminado.

Es tal la confusión entre los fundamentos de hecho y de derecho que sustenta la solicitud de revocatoria, que en el escrito por medio del cual se solicita la revocación del acto administrativo se encuentra un aspecto mencionado en la audiencia, relacionado con el "riesgo reputacional" del Grupo Tenaris por investigaciones adelantadas en otros países sobre aspectos diferentes a las medidas de defensa comercial, con base en las cuales se realizan suposiciones respecto a la necesidad de encontrar nuevos mercados por parte del mencionado grupo. En relación con lo anterior, la Autoridad Investigadora resalta que lo dicho no guarda relación con las causales de revocatoria directa, así como advierte que no se pronunciará al respecto en virtud del principio de la buena fe dispuesto en el numeral 4 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 y el principio de la presunción de inocencia consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, sumado a la independencia de las autoridades y los procesos que se adelantan en otros países.

Aunado a lo expuesto hasta el momento, aunque el escrito objeto de estudio enuncia y reclama una configuración de las causales de revocatoria del artículo 93 del CPACA, así como hacer referencia a una supuesta ilegalidad de las actuaciones de la administración, se refiere a un supuesto enriquecimiento sin justa causa del Estado y menciona una presunta violación de los derechos colectivos a la libre competencia y de los consumidores, no es claro en probar la forma en que se habrían configurado las causales que permiten revocar el acto administrativo, tal como se verá más adelante.

4.2. Aspectos a resolver dentro de la investigación antidumping

En la presente solicitud de revocatoria directa no serán resueltos aspectos propios de la investigación que continúan bajo discusión y que podrán ser tratados con posterioridad en el documento de Hechos Esenciales y en el Informe Técnico Final.

Es así como no se hará referencia a los cuestionamientos del cálculo del precio de exportación, el valor normal, las investigaciones al Grupo Tenaris, el concepto técnico de Campetrol, la búsqueda de nuevos mercados o las presuntas irregularidades en la proyección de la amenaza de daño.

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud de revocación directa"

4.3 Sobre el fundamento y objeto de las investigaciones antidumping, el debido proceso y el cumplimiento de requisitos legales

Respecto de los argumentos planteados para fundamentar la solicitud de revocatoria directa, las sociedades alegaron que se habría presentado un incumplimiento de los requisitos legales que permiten adelantar una investigación e imponer derechos antidumping provisionales, en el marco de lo establecido en los artículos 3 y 4 del Decreto 1750 de 2015 y el Acuerdo Antidumping de la OMC, así como sostuvo que se habría configurado un favorecimiento del interés particular, una violación del debido proceso, los derechos colectivos a la libre competencia económica, junto a los derechos de los consumidores y usuarios.

Al respecto, se debe mencionar que el presente documento demuestra que la investigación se ha adelantado conforme al interés general, así como establece la diferencia entre la normativa que regula los derechos colectivos a la libre competencia y la que se encarga de las investigaciones antidumping como la que nos ocupa.

Aunado a lo anterior, aunque no es clara la reclamación en el sentido de demostrar la forma en la que presuntamente se habría vulnerado el debido proceso, la Autoridad Investigadora reitera lo dicho en el Informe Técnico Preliminar, en el que en respuesta a reclamaciones similares presentadas por las mismas sociedades que solicitan la presente solicitud de revocación directa, indicó que una vez evaluadas las consideraciones sobre similitud y representatividad no se observaba una vulneración al debido proceso¹.

4.4. Análisis respecto a la supuesta ilegalidad por la falta de similitud entre los productos

4.4.1 Presunción de legalidad de la Resolución 136 del 4 de agosto de 2020

Antes de hacer referencia a la similitud de los productos, tema que ha sido ampliamente explicado en el desarrollo de la investigación, es necesario detenerse en el concepto de legalidad y con base en el mismo estudiar si se habría configurado la primera causal del artículo 93 del CPACA por una manifiesta oposición a la Constitución Política o a la Ley.

La Autoridad Investigadora en primer lugar debe advertir que la Resolución 136 del 4 de agosto de 2020 cuya revocatoria se solicita, se presume legal en virtud del artículo 88 de la Ley 1437 de 2011 según el cual: "*Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo*". Por lo tanto, afirmar que el acto administrativo es el resultado de una manifiesta oposición Constitución Política o a la ley, requiere de unos sólidos argumentos probatorios que permitan desvirtuar dicha presunción de legalidad. Sobre el tema se ha pronunciado el H. Consejo de Estado en sentencia del 18 de mayo de 2017 de la siguiente forma:

"En consecuencia, si de acuerdo con el principio de legalidad la actividad de la Administración debe someterse plenamente a las normas de superior jerarquía, se infiere que, mientras no se demuestre lo contrario, una vez se tomen ejecutorios los actos que la comprenden, toda ella se ha realizado de conformidad con el ordenamiento y por ende queda cobijada con una presunción de legalidad.

(...)

Así las cosas, se entiende que todo acto administrativo una vez ejecutoriado produce a plenitud su efectos y se impone su obligatorio cumplimiento por parte de todos los destinatarios hasta tanto la administración no declare lo contrario, por lo cual quien pretenda su nulidad no sólo tiene la obligación de expresar claramente los cargos en los cuales funda la ilegalidad que alega sino que también tiene la carga de demostrar los hechos en que se sustenta esa ilegalidad, pues de no hacerlo así, de un lado, el juez no podrá acometer oficiosamente el estudio de la ilicitud del acto y, de otro lado, se mantendrá incólume la presunción de legalidad

¹ Páginas 32 y 33 del Tomo 27 público.

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud de revocación directa"

que lo ampara".²

En el mismo sentido, el máximo tribunal de lo Contencioso Administrativo, al resolver una acción de nulidad interpuesta por una decisión en materia de dumping, se pronunció por medio de sentencia del 13 de junio de 2013 en los siguientes términos:

"El acto administrativo encuentra su apoyo en el principio de legalidad, en la medida en que es la ley la que le da legitimación y, por ende, solamente puede excluirse del ordenamiento jurídico en aquellos casos en que se demuestre la violación de dicho principio de legalidad. En el fondo, todas las causales de nulidad del acto administrativo son modalidades de la violación de la ley".³

Conforme a lo anterior, los argumentos de la solicitud de revocación directa se analizarán en el transcurso de la presente, pero se advierte desde ya que la investigación se ha desarrollado en el marco del debido proceso administrativo, con un total respeto al derecho de defensa de las partes interesadas, según la normativa especial previamente establecida y sometido plenamente a las normas de superior jerarquía.

4.4.2. Similitud entre los productos

En el escrito por medio del cual se solicitó la revocatoria directa de la Resolución 136 del 4 de agosto de 2020, las sociedades CASAVAL S.A., CODIFER S.A.S, GRANADA S.A.S. y TECNITUBERÍAS S.A.S. insistieron en que los tubos de acero soldados de producción nacional no son similares a los tubos de acero sin soldar importados de la China, entre otros motivos, por la ausencia de "intercambiabilidad" entre los mismos y por otros aspectos en los que se diferencian tales como las materias primas, el proceso productivo y la subpartida arancelaria. Además, las sociedades reiteraron que no existía producción nacional de los tubos sin soldar para referirse a la ausencia de representatividad por parte del peticionario de la investigación antidumping.

Sobre el particular, la Autoridad Investigadora se pronunció ampliamente tanto en la Resolución 136 de 2020, cuya revocatoria solicitan, como en el Informe Técnico Preliminar de la investigación antidumping. En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del CPACA relacionado con las peticiones reiterativas ya resueltas, sumado a que la investigación no ha culminado y, en efecto aún se encuentran en discusión temas como la similitud, la Autoridad Investigadora se remitirá a la respuesta brindada en el Informe Técnico Preliminar de la investigación antidumping que nos ocupa, de la siguiente manera:

"Frente a la decisión de considerar a TENARIS TUBOCARIBE LTDA., como representativa de la rama de producción nacional, se opusieron las sociedades CASAVAL S.A., CODIFER S.A.S., GRANADA S.A.S., TECNITUBERÍAS S.A.S. y TIANJIN BAOLI INTERNATIONAL TRADE Co. LTD. a través del mismo escrito de oposición allegado por medio de correo electrónico del 9 de julio de 2020, al sostener que el Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales se abstuvo de certificar la similaridad del producto clasificado bajo la subpartida 7304.19.00.00 con el producto nacional de la subpartida 7306.19.00.00, y que no existe producción nacional de los tubos de acero sin soldar clasificados bajo la subpartida arancelaria 7304.19.00.00.

Por su parte, las sociedades FERROMENDEZ S.A.S., FERREORIENTE LTDA. e INDUVACOL S.A.S., a través de correo electrónico del 9 de 2020 también se opusieron a la existencia de similitud entre los productos y solicitaron excluir de la investigación antidumping a los productos clasificados bajo la subpartida arancelaria 7304.19.00.00 debido a que no existe producción nacional de los mismos.

Al respecto, la Autoridad Investigadora debe insistir en 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 representatividad del peticionario ni a los indicios de similitud de los

² Consejo de Estado, Sala Plena Contencioso Administrativa, Sección Tercera, radicación número 76001-23-31-000-2010-01591-01 (5738), C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, radicación número 11001-03-27-000-2009-00048-00(18033), C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud de revocación directa"

productos.

Obsérvese que la autoridad tuvo en cuenta los memorandos GRPBN-2019-000031 del 20 de noviembre de 2019 y GRPBN-2020-000011 del 20 de marzo de 2020, según los cuales no se encontró registro de Productor de Bienes Nacionales vigente relacionado con los tubos de acero sin soldadura de los tipos utilizados en oleoductos o gasoductos de producción nacional, clasificados por la subpartida arancelaria 7304.19.00.00.

A su vez, a pesar del cuestionamiento de las partes interesadas por la falta de certificación de la similitud del Grupo Registro de Productores de Bienes Nacionales del producto clasificado bajo la subpartida 7304.19.00.00 con el producto nacional de la subpartida 7306.19.00.00, se encuentra, tal como se podrá verificar en el punto 1 del memorando GRPBN-2019-000031 del 20 de noviembre de 2019 relacionado en líneas atrás, que dicho Grupo consideró que los tubos de acero soldados de producción nacional y los importados de China, clasificados por la subpartida arancelaria 7306.19.00.00, "son similares en cuanto a nombre, subpartida arancelaria, norma técnica de fabricación, materia prima, proceso de producción, características, físicas, químicas, mecánicas y usos."

Aunado a lo anterior, en el punto 4 del memorando GRPBN-2020-000011 del 20 de marzo de 2020, también relacionado en el presente, se indicó que según el concepto del Grupo Registro de Productores de Bienes Nacionales, los tubos de acero sin soldadura clasificados por la subpartida arancelaria 7304.19.00.00 y los tubos de acero soldados clasificados por la subpartida arancelaria 7306.19.00.00, "son similares en cuanto a nombre, norma técnica de fabricación, dimensiones, características químicas, mecánicas y usos".

En este orden de ideas, se tiene que el Grupo Registro de Productores de Bienes Nacionales conceptuó, además con base en las visitas técnicas de verificación realizadas el 12 y 13 de marzo de 2020 al peticionario TENARIS TUBOCARIBE LTDA., que existen similitudes entre los tubos de acero soldados nacionales y los importados clasificados por la subpartida arancelaria 7306.19.00.00, y que también existen similitudes entre los productos clasificados por dicha subpartida y los tubos de acero sin soldadura clasificados por la subpartida arancelaria 7304.19.00.00.

Por lo anterior, se entiende que la Autoridad Investigadora actuó en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.6 del Acuerdo Antidumping de la OMC, según el cual:

"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". (Subrayado por fuera de texto original).

De esta manera, conforme al artículo 2.6 del Acuerdo antidumping transcrito, la Autoridad Investigadora considera que a pesar de no existir producción nacional de los tubos sin soldadura clasificados por la subpartida arancelaria 7304.19.00.00, si existen similitudes entre los mismos y los tubos de acero soldados clasificados por la subpartida arancelaria 7306.19.00.00, 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 las dos subpartidas arancelarias originarios de la 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

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud de revocación directa"

*mismo*⁴. (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 producto de fabricación nacional clasificado por la subpartida arancelaria 7306.19.00.00 no es idéntico al producto clasificado por la subpartida arancelaria 7304.19.00.00 originario de China, si resultan similares en su nombre, norma técnica de fabricación, característica físicas, químicas, mecánicas 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 seguirá profundizando en el análisis de la similitud en el desarrollo de la investigación, para lo cual tendrá en cuenta los argumentos presentados y por presentar de las diferentes partes interesadas⁵.

En relación con el último punto, quienes solicitan la revocación directa del acto administrativo cuestionaron que la Autoridad Investigadora hubiera dejado abierta la posibilidad de seguir profundizando en el análisis de la similitud en el desarrollo de la investigación, pues a su parecer esto hace más "evidente" la ilegalidad de la resolución.

La indicada ilegalidad por el hecho de seguir profundizando en la similitud de los productos carece de sustento, si se tiene en cuenta que, por el contrario, lo que siempre ha buscado la Autoridad Investigadora es garantizar el debido proceso y respetar el derecho de defensa de las partes interesadas. En otras palabras, la intención que demostró la Autoridad Investigadora de ahondar en la materia, lo que deja en evidencia es su disposición de seguir escuchando los argumentos de las partes interesadas, no solo en materia de similitud, sino sobre todos y cada uno de los temas que atañen a la investigación.

A su vez, se debe tener en cuenta que las consideraciones iniciales de cualquier investigación precisamente pueden variar conforme a su desarrollo en el que son escuchadas las demás partes interesadas. Téngase en cuenta que para el inicio de la investigación no es necesario que la Autoridad Investigadora cuente con el mismo acervo probatorio que le permite adoptar una decisión preliminar o definitiva, tal como lo ha considerado el Grupo Especial en el asunto Pollos – Argentina (DS241), el cual citando el asunto Guatemala – Cemento II expresó lo siguiente:

*"...Una investigación antidumping es un proceso en el que se llega gradualmente a la certidumbre de la existencia de todos los elementos necesarios para adoptar una medida, conforme avanza la investigación..."*⁶.

*"...En el momento de la iniciación de la investigación, no es necesario que una autoridad investigadora cuente con la misma cantidad y calidad de pruebas que se necesitarían para fundar una determinación preliminar o definitiva sobre la existencia de dumping..."*⁷.

Si en gracia de discusión, desde el inicio de la investigación la Autoridad Investigadora tuviera que adoptar una posición definitiva sobre aspectos como la similitud de los productos, las siguientes etapas procedimentales carecerían de sentido pues las partes interesadas no tendrían la posibilidad de solicitar una posición distinta a la planteada en las etapas de apertura o preliminar, como lo han podido hacer las sociedades CASAVAL S.A., CODIFER S.A.S, GRANADA S.A.S. y TECNITUBERÍAS S.A.S. en la revocatoria directa que se analiza, a través de su escrito de oposición en la etapa de respuesta a cuestionarios, la audiencia pública entre intervinientes y en los alegatos de conclusión. En este hipotético caso en el que se adoptaran decisiones definitivas desde un principio, si se podría configurar un desconocimiento de la Constitución Política y de la ley por la desatención del debido proceso y del derecho de defensa de las partes interesadas.

⁴ 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.

⁵ Informe Técnico Preliminar, páginas 30 – 32, Tomo 27 público. URL: http://srvcalidad.mincomercio.gov.co/Practicas-Comerciales/Mincomercio/D-215-47-108_tomo_27_publico.pdf.

⁶ Argentina – Derechos antidumping sobre los pollos, Informe del Grupo Especial, WT/DS241/R del 22 de abril de 2003 (Adoptado el 19 de mayo de 2003), párrafo 7.61.

⁷ Argentina – Derechos antidumping sobre los pollos, Informe del Grupo Especial, WT/DS241/R del 22 de abril de 2003 (Adoptado el 19 de mayo de 2003), párrafo 7.84.

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud de revocación directa"

De esta manera, para el momento de la determinación preliminar en el que no se habían agotado etapas procedimentales como el periodo probatorio, la audiencia pública entre partes intervinientes, los alegatos de conclusión y los comentarios al documento de Hechos Esenciales, en los que las partes interesadas tienen la oportunidad de expresar su posición y sustentar sus argumentos, la Autoridad Investigadora consideró válido informar que seguiría profundizando sobre el análisis de la similitud de los productos, posición que se mantiene y que no se observa como una "evidencia" de ilegalidad de las consideraciones sobre el tema.

En este orden de ideas, se da respuesta a la solicitud de revocatoria directa en relación con la supuesta ausencia de similitud entre los productos como causante de la ilegalidad de las actuaciones administrativas, a lo que se debe agregar que fueron tomados los argumentos del Informe Técnico Preliminar como el documento más reciente en el que debió pronunciarse la Autoridad Investigadora sobre los argumentos expuestos por las partes interesadas en el desarrollo de la investigación. No obstante, debido a que la autoridad deberá pronunciarse sobre el mismo tema en el documento de Hechos Esenciales y en el Informe Técnico Preliminar, en los que se analizará lo dicho en la audiencia pública entre intervinientes, en los alegatos de conclusión y en los comentarios a Hechos Esenciales, advierte que lo resuelto en la presente resolución no es un pronunciamiento definitivo sobre la similitud de los productos.

Con motivo de las consideraciones anteriores, la Autoridad Investigadora no encuentra que los argumentos sobre la ausencia de similitud de los productos hayan desvirtuado la presunción de legalidad de la Resolución 136 del 4 de agosto de 2020, y mucho menos que en este sentido se haya demostrado una manifiesta oposición a la Constitución Política o a la ley como se prevé en el numeral 1 del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011.

4.5. Sobre la alegada violación de los derechos colectivos a la libre competencia y de los consumidores

En relación con el tema, en la solicitud de revocatoria directa se reclamó que el Estado debía promover la existencia de una pluralidad de oferentes, evitar la conformación de monopolios, las prácticas restrictivas de la competencia o eventuales abusos de posición dominante, así como se indicó que la fijación de un precio por parte del Estado constituiría barreras de acceso. Todo esto, para indicar que la finalidad del interés público de las investigaciones antidumping, obliga a la Autoridad Investigadora a evitar que sujetos económicos eliminen competidores y afecten en consecuencia a consumidores y usuarios.

Sobre el tema, hay que mencionar que en efecto dentro del ordenamiento jurídico colombiano el Estado protege y promueve la libre competencia en el mercado, para lo cual ha promulgado normas como la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y la Ley 1340 de 2009, con base en las cuales se encuentran prohibidas prácticas restrictivas de la libre competencia como los acuerdos, actos y abusos de posición de dominio. Adicionalmente, téngase en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1340 de 2009, la Autoridad Nacional de Protección de la Competencia es la Superintendencia de Industria y Comercio, quien *"conocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá las multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre protección de la competencia, así como en relación con la vigilancia administrativa del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal"*

Como se puede ver, los temas de competencia reclamados en la solicitud de revocatoria directa, tales como el abuso de posición dominante, corresponden a una normativa diferente a aquella que regula las investigaciones antidumping, es decir, difiere de lo establecido en el Decreto 1750 de 2015 y del Acuerdo Antidumping de la OMC, incorporado este último a la legislación nacional por medio de la Ley 170 de 1994. Así mismo, mientras la autoridad en materia de competencia es la Superintendencia de Industria y Comercio, la autoridad competente para adelantar una investigación antidumping e imponer medidas de defensa comercial es la Dirección de Comercio Exterior.

Hechas las anteriores precisiones, es claro que la Dirección de Comercio Exterior como Autoridad Investigadora debe adoptar sus decisiones conforme a lo dispuesto en el Decreto 1750 de 2015 y en el Acuerdo Antidumping de la OMC, por lo que llama la atención que se pongan de presente temas de competencia que deben ser resueltos conforme a normas y por una autoridad diferentes. Lo dicho,

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud de revocación directa"

debido a que precisamente en la revocatoria directa se reclama que la decisión preliminar debe encontrarse conforme a la Ley que para el caso en concreto no debe ser otra que aquella aplicable a las investigaciones antidumping como la que nos ocupa.

En este sentido, el interés general deberá ser examinado conforme a lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 1750 de 2015 según el cual:

"ART. 4º—Interés general. La investigación e imposición de derechos "antidumping" responden al interés público de prevenir y corregir la causación de un daño importante, la amenaza de un daño importante o el retraso importante en la creación de una rama de producción, siempre que exista relación con la práctica desleal de dumping.

Los derechos se imponen de manera particular sobre los productores y exportadores de un país y, eventualmente, respecto de un país". (Subrayado por fuera de texto original).

Una lectura del anterior artículo demuestra que es cierto que la investigación y la imposición de derechos antidumping responden al interés general, cuando estos últimos son impuestos ante un daño importante generado a la rama de producción nacional, siempre que exista relación entre el mismo y la práctica desleal de dumping.

En efecto, por medio de la Resolución 136 del 4 de agosto de 2020 se impusieron unos derechos antidumping provisionales teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 44 del Decreto 1750 de 2015, en concordancia con el párrafo 1 del artículo 7 del Acuerdo Antidumping de la OMC, debido a que se concluyó de manera preliminar sobre la existencia de dumping en las importaciones objeto de investigación que causan daño a la rama de producción nacional, y se juzgó que tales medidas resultaban necesarias para impedir que se causara daño durante la investigación.

De esta manera, debido a que en el caso concreto se cumplen con las exigencias normativas para la imposición de derechos antidumping provisionales, se encuentra justificado proteger el interés general de la rama de producción nacional representada en la peticionaria como única productora colombiana de producto similar al investigado. En otras palabras, el artículo 4º indica que con la investigación e imposición de derechos antidumping se protege el interés público de prevenir y corregir un daño importante a la rama de producción nacional, por lo que en el caso de las medidas provisionales de la Resolución 136 de 2020 finalmente se habría protegido dicho interés público contrario a lo alegado en la solicitud de revocatoria directa.

De esta forma, debido a la protección del interés general que buscaron las medidas provisionales adoptadas, puede concluirse que la Resolución 136 de 2020 está conforme con el interés público o social, por lo que su revocación de conformidad con la causal del numeral 2 del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, no se encuentra llamada a prosperar.

4.6. Sobre un supuesto enriquecimiento sin causa producto de los derechos antidumping provisionales impuestos

Tal como se mencionó en líneas anteriores, en el escrito que solicita la revocatoria de la Resolución 136 de 2020 se sostuvo que existe un enriquecimiento sin causa derivado del cobro de los derechos antidumping provisionales, toda vez que dichas medidas fueron impuestas con base en la violación de la Constitución y las normas que regulan las investigaciones antidumping, con lo que a su vez se configura un pago de lo no debido.

En relación con lo afirmado en la solicitud de revocatoria, la Autoridad Investigadora se remite a lo expuesto hasta el momento, conforme a lo cual se ha logrado demostrar que no resulta procedente alegar la ilegalidad de las actuaciones según la similitud de los productos, así como recuerda que los derechos antidumping provisionales fueron impuestos ante la conclusión preliminar de la existencia de dumping en las importaciones objeto de investigación que causan daño a la rama de producción nacional, al juzgar que tales medidas resultaban necesarias para impedir que se causara daño durante

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud de revocación directa"

la investigación. Así mismo, se insiste en que las sociedades que presentan la solicitud de revocatoria no lograron desvirtuar la presunción de legalidad de la Resolución 136 de 2020.

En este orden de ideas, tengamos en cuenta que en la solicitud de revocatoria directa fueron citadas dos sentencias del H. Consejo de Estado con fechas del 30 de septiembre de 2010 y del 30 de marzo de 2006⁸, de las que se resaltó, respectivamente, que "*el elemento esencial para que se presente el pago de lo no debido es que dicho pago adolezca de causa legal*", así como se indicó que el enriquecimiento sin causa se concibe bajo un traslado patrimonial entre dos personas "*sin que exista una causa eficiente y justa para ello*".

De los apartes de las sentencias transcritos se advierte que contrario a lo afirmado en la solicitud de revocatoria directa, no se habría presentado un pago de lo no debido, por cuanto el pago de los derechos antidumping provisionales impuestos encuentran sustento en un acto administrativo proferido conforme a la ley y según el cumplimiento de un debido proceso que ha acompañado a la investigación administrativa, el que además goza de la presunción de legalidad del artículo 88 del CPACA.

A su vez, si se quisiera analizar una supuesta configuración de un enriquecimiento sin causa, encontramos que si existe una causa eficiente y justa representada en la Resolución 136 de 2020 cuya presunción de legalidad no ha sido desvirtuada. Ha quedado demostrado que el mencionado acto administrativo se ajusta a derecho por lo que se configura como una causa válida para efectuar el cobro de unos derechos antidumping provisionales.

Por otra parte, una vez ha quedado demostrada la inexistencia de un cobro de lo no debido y de un enriquecimiento sin causa, debe mencionarse que de ninguna manera se podría inferir que los derechos antidumping provisionales impuestos conforme a la ley puedan generar un agravio injustificado. Vale la pena resaltar, que la apoderada especial de las sociedades recurrentes no allegó prueba alguna para demostrar las consecuencias perjudiciales de la Resolución 136 del 4 de agosto de 2020, es decir, bajo el entendido de un supuesto agravio injustificado no probó que sus poderdantes hubieran sufrido un perjuicio sin motivo, razón o fundamento⁹.

De igual manera, se puede decir que el presunto agravio injustificado reclamado carece de sustento, cuando se observa lo dispuesto en el artículo 51 del Decreto 1750 de 2015, según el cual:

"Artículo 51. Derechos provisionales. *Habrá lugar a devoluciones de derechos provisionales pagados, o a la cancelación o al cobro reducido de la garantía establecida para tales efectos, según el caso, cuando los derechos definitivos sean inferiores a los derechos provisionales que se hayan pagado, o garantizado en un monto equivalente a la diferencia entre ellos.*

En caso de no establecerse derechos definitivos, se ordenará la cancelación y devolución de la garantía o de la totalidad de lo pagado a título de derechos provisionales.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), devolverá los excedentes de conformidad con lo previsto en el Título XVIII del Decreto número 2685 de 1999 o las normas que lo sustituyan, modifiquen o reformen".

En efecto, el artículo transcrito demuestra que las partes interesadas que realicen importaciones sujetas a derechos antidumping provisionales, cuentan con la ventaja de obtener una devolución de dichos derechos, o la cancelación o al cobro reducido de la garantía establecida para tales efectos,

⁸ En la solicitud de revocatoria directa las sentencias fueron citadas así:

- "Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta. Consejero Ponente: William Giraldo Giraldo. 30 de septiembre de 2010. Radicación Número: 25000-23-27-000-2006- 00806-01(16576).
- Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera. Consejero Ponente: Ramiro Saavedra Becerra. 30 de marzo de 2006. Radicación Número: 25000-23-26-000-1999-01968- 01(25662)".

⁹ La Autoridad Investigadora se pronunció sobre la ausencia de pruebas de los efectos perjudiciales de un acto administrativo, al resolver una solicitud de revocación directa por medio de la Resolución 093 del 13 de mayo de 2019, publicada en el Diario Oficial 50.956 del 17 de mayo del mismo año. Páginas 27-28.

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud de revocación directa"

cuando los derechos definitivos sean inferiores a los provisionales que se hayan pagado, o garantizado en un monto equivalente a la diferencia entre ellos, así como permite que en caso de no establecerse derechos definitivos, se ordenará la cancelación y devolución de la garantía o de la totalidad de lo pagado a título de derechos provisionales.

En otras palabras, adicional a que en la imposición de derechos provisionales se tiene en cuenta una conclusión preliminar sobre la existencia de dumping en las importaciones y el consecuente daño que generan a la rama de la producción nacional, producto de unas etapas anteriores de la investigación que permiten llegar a dicha determinación al garantizar el debido proceso, se tiene que los importadores además pueden recuperar dichos pagos ante una determinación definitiva que resulte diferente a lo concluido preliminarmente.

En consecuencia, no se configura la causal prevista en el numeral 3 del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011.

5. Conclusiones respecto a la solicitud de revocación directa

De conformidad con lo visto, queda demostrado que los argumentos presentados no lograron desvirtuar la presunción de legalidad de la Resolución 136 del 4 de agosto de 2020, por lo que la Dirección de Comercio Exterior no encontró que dicha resolución sea opuesta a la Constitución Política o a la Ley, que se encuentre inconforme con el interés público o social o atente contra él, ni que genere un agravio injustificado a una persona. En consecuencia, no se configuran las causales de revocación 1, 2 y 3 del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, por lo que se procederá a negar la solicitud de revocación directa presentada por medio de correo electrónico del 10 de septiembre de 2020 por la apoderada especial de las sociedades CASAVAL S.A., CODIFER S.A.S, GRANADA S.A.S. y TECNITUBERÍAS S.A.S.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1°. Negar la solicitud de revocación directa presentada por la apoderada especial de las sociedades CASAVAL S.A., CODIFER S.A.S, GRANADA S.A.S. y TECNITUBERÍAS S.A.S., en contra de la Resolución 136 del 4 de agosto de 2020, por medio de la cual se adoptó la determinación preliminar en la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución 070 del 5 de mayo de 2020.

Artículo 2°. Comunicar la presente resolución a la apoderada especial de las sociedades CASAVAL S.A., CODIFER S.A.S, GRANADA S.A.S. y TECNITUBERÍAS S.A.S.

Artículo 3°. Contra la presente resolución no procede recurso alguno, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 95 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 4°. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá, D C, a los **09 NOV. 2020**



LUIS FERNANDO FUENTES IBARRA