



RESEARCH & OPP

DIRECCIÓN DE COMERCIO EXTERIOR	
Versión Pública:	1
2081	
Folio No.	

Bogotá D.C, 15 de junio de 2018

Doctor,
LUIS FERNANDO FUENTES IBARRA
Director de Comercio Exterior
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Bogotá D.C.

	
MinCIT	
1-2018-012113 ANE:97 FOL:37	
2018-06-18 12:13:50 PM	
TRA: CORRESPONDENCIA INFORMATIVA	
SUBDIRECCIÓN DE PRÁCTICAS COMERCIALES	

Asunto: Comentarios al Documento de Hechos Esenciales en el marco de la investigación antidumping contra las importaciones de denim y otros productos de algodón originarios de la República Popular de China.

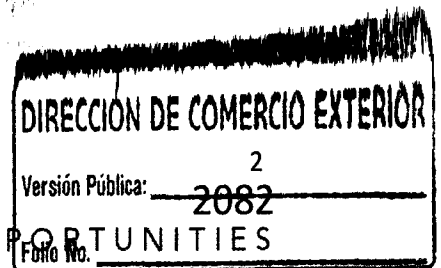
Respetado Director,

ANGELA MARIA OROZCO GOMEZ, mayor de edad, domiciliada en la ciudad de Bogotá e identificada con cédula de ciudadanía No. 32.691.959, actuando en nombre y representación de las empresas LINEA DIRECTA, COLTEANTIOQUIA S.A, COLECCIONES EXCLUSIVAS DE TEXTILES -COLETEX, STILOTEX S.A.S, PRIMATELA S.A.S, COSMOTEXTIL S.A.S, COMPAÑÍA BOGOTANA DE TEXTILES S.A.S, PERMODA, JOHN URIBE E HIJOS y PIZANTEX S.A, de acuerdo con los poderes que me fueron debidamente otorgados y que hacen parte del expediente de la investigación, me permito presentar los comentarios al Documento de Hechos Esenciales remitido por la Subdirección de Prácticas Comerciales en el marco de la investigación antidumping contra las importaciones de denim y otros productos de algodón originarios de China, dentro del término legal consagrado en el artículo 37 del Decreto 1750 de 2015.

La autoridad ha omitido tomar en consideración hechos, argumentos y pruebas que de haber sido tenidos en cuenta habrían llevado a que, por una parte, la



RESEARCH & OPP



autoridad realizara un análisis de fondo de los argumentos presentados tanto por la Cámara Colombiana de la Confección y Afines como por mis representados, y no un simple resumen de nuestros argumentos, como sucedió en muchos casos, y en segundo término, habría llevado indudablemente a que la autoridad hubiera tenido diferentes conclusiones a las señaladas en su Documento de Hechos Esenciales.

Antes de entrar a analizar al detalle de cada uno de los puntos donde hay vacíos en el Documento de Hechos Esenciales para que este pueda tomarse como “base para la decisión de aplicar o no medidas definitivas”¹, queremos poner de presente que al ignorar los argumentos y pruebas presentadas por las partes interesadas, la autoridad está atentando contra los artículos 29 de la Constitución Política, al artículo 42 del CPACA y el artículo 36 del Decreto 1750 de 2015.

El artículo 29² de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a que sea aplicado un debido proceso a toda clase de actuaciones incluyendo las administrativas. Por su parte, el artículo 42³ del CPACA dispone a

¹ Artículo 37 Decreto 1750 de 2015: “...Evaluados los resultados de la investigación por parte del

² Constitución Nacional, Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

³ CPCA, Artículo 42. *Contenido de la decisión.* Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión, que será motivada.



su vez que las decisiones que tomen las autoridades administrativas se hagan de manera motivada y con base en las pruebas e informes disponibles, y resolviendo todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas dentro de la actuación por el peticionario y por los terceros reconocidos.

Por su parte, en el mismo sentido el Anexo II del Acuerdo Antidumping relativo a la mejor información disponible en el sentido del párrafo 8 del artículo 6 señala expresamente que:

...3. Al formular las determinaciones deberá tenerse en cuenta toda la información verificable, presentada adecuadamente de modo que pueda utilizarse en la investigación sin dificultades excesivas, facilitada a tiempo y, cuando proceda, en un medio o lenguaje informático que hayan solicitado las autoridades.

Así mismo señala la misma disposición que

Si no se aceptan pruebas o informaciones, la parte que las haya facilitado deberá ser informada inmediatamente de las razones que hayan inducido a ello y deberá tener oportunidad de presentar nuevas explicaciones dentro de un plazo prudencial, teniendo debidamente en cuenta los plazos fijados para la investigación. Si las autoridades consideran que las explicaciones no son satisfactorias, en cualesquiera de las determinaciones que se publiquen se expondrán las razones por las que se hayan rechazado las pruebas o las informaciones."

En el mismo sentido el artículo el artículo 36 del Decreto 1750 de 2015 establece que:

La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas dentro de la actuación por el peticionario y por los terceros reconocidos.



"... En caso de rechazo de alguna de las pruebas o informaciones presentadas, la autoridad investigadora deberá exponer las razones de su determinación. Si la autoridad considera que las explicaciones no son satisfactorias, en las determinaciones que se publiquen se expondrán las razones por las que se hubieren rechazado las pruebas o informaciones".

Si bien la suscrita, presentó información y pruebas suficientes, 19 de diciembre de 2017 (folio 1356 del expediente), es decir con tiempo más que prudencial y dentro del término legal para ser considerado tanto para la prórroga de las medidas provisionales como para ser analizada en el Documento de Hechos Esenciales, pues fue presentada previo al cumplimiento del término de Alegatos consagrado en el artículo 35 del Decreto 1750 de 2015 en consonancia con lo descrito en el artículo 37 del mismo Decreto, lamentablemente, la Autoridad no evaluó la mayoría de las pruebas y alegatos presentados.

A continuación se presenta los comentarios particulares sobre cada uno de los argumentos y pruebas presentadas que no fueron analizados y por ende tenidos en cuenta ni en el desarrollo de la investigación ni en el Documento de Hechos Esenciales (en adelante DHE), que esperamos sean analizados previo a la toma de decisión final por parte del Comité de Prácticas Comerciales pues tenemos el pleno convencimiento de que son clave para llegar a una determinación objetiva y correcta en el presente caso y es que no es procedente imponer derechos definitivos por la ausencia de nexo de causalidad entre las importaciones investigadas y el dano que muestra la industria nacional.

I. COMENTARIOS SOBRE EL CÁLCULO DEL MARGEN DE DUMPING:

- a. AUSENCIA DE ANÁLISIS SOBRE LA NECESIDAD DE UTILIZAR COMO PAÍS SUSTITUTO PARA EL CÁLCULO DE VALOR NORMAL A INDIA O A BRASIL Y NO A TURQUÍA



Al hacer la determinación sobre el país sustituto para el cálculo definitivo del valor normal de China, en el folio 50 del DHE, la Subdirección solamente analiza la solicitud de los peticionarios de utilizar Turquía precio de exportación a Italia. En esa medida el DHE omitió por completo evaluar la solicitud de los suscritos, presentada mediante memorial del 22 de diciembre (folio 1543 del expediente), de que fuera tomado Brasil o India como países sustitutos de China, dado que las características de sus industrias de denim hacen que constituyan opciones mucho más razonables que Turquía. En dicho memorial fueron presentados todos los sustentos pertinentes para soportar esta solicitud. Estas consideraciones también fueron puestas de presente de manera específica en la audiencia que tuvo lugar en el mes de diciembre ante la autoridad investigadora y de cuya intervención se presentó en tiempo transcripción para ser anexada al expediente. (ver folio 1554 y siguientes). Finalmente este punto fue reiterado en los alegatos de conclusión presentados por nosotros.

Ademas de todas las cifras presentadas en estos documentos, en las que partiendo de fuentes especializadas se demuestra la mayor similaridad de las industrias de denim de India y Brasil con China, es importante reiterar que en el mundo entero actualmente solo UN PAÍS tiene derechos antidumping vigentes contra las importaciones de denim originarias de China, el cual es Argentina. Y como lo constató la autoridad en el DHE, en ese caso el valor normal fue determinado tomando como país sustituto Brasil.

De igual forma, conforme a las pruebas que fueron presentadas en el mes de diciembre por la suscrita, se demostró como en la investigación antidumping que tuvo lugar en 2010 en México, para la imposición de derechos antidumping al denim originario de China⁴, se dio un profundo sobre cuál país, entre Turquía e India, sería un sustituto mas razonable para el cálculo del valor normal del producto de denim Chino. Luego de evaluar toda la evidencia del caso, la autoridad mexicana concluyó que India constituía un pais mucho mas similar a

⁴ Folio 1467 del expediente.



China en su estructura de producción, capacidad instalada, entre otros y que por tanto debía ser este el país sustituto usado para calcular el valor normal.

Por tanto los suscritos estamos solicitando que se tome uno de estos dos países como país sustituto, por ser estándares que ya otras autoridades investigadoras de la región han determinado como tales y que además han llegado a esta conclusión porque los hechos sustentan la mayor similaridad de la industria y el mercado de denim de India o Brasil con el de China.

En esa medida, **la autoridad debe entrar a evaluar toda la información que ha sido puesta a su disposición y sustentar la determinación final que haga sobre este punto**, evaluando todas las opciones que han sido propuestas por las partes interesadas en el presente caso, y no solo aquella presentada por los peticionarios. Más aún debe seleccionar un país sustituto adecuado para el caso, que como lo demuestra la información presentada no puede ser Turquía y mucho menos con precios de exportación a un país con un mercado nicho con lo es Italia.

b. AUSENCIA DE APLICACIÓN DE UNA METODOLOGÍA PARA ELIMINAR LA DISTORSIÓN QUE SE GENERA EN EL CÁLCULO DE PRECIO DE IMPORTACIÓN POR LOS ACUERDOS ILEGALES FRUTO DE LA SUBFACTURACIÓN Y EL CONTRABANDO.

Tal como quedó plenamente probado en el marco de la investigación, partiendo de la metodología espejo empleada por la DIAN, se ha corroborado que existe una importante práctica de subfacturación que hace que los precios ante la DIAN no sean confiables como precios reales de exportación para efectos del cálculo del margen de dumping.

Mas aun recientemente ha llegado a nuestro conocimiento la versión 2016 del **"Informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas"** de la DIAN. En esta versión, dicha entidad incluyó el capítulo 52 en



su análisis y estudia el nivel de contrabando por subfacturación que sufre este capítulo, en el que se encuentran los productos objeto de esta investigación. De acuerdo con el informe:

Colombia reportó importaciones de China por valor de US\$ 6.217 millones según la muestra depurada, mientras que en la base de datos Trade Map del CCI, China reportó haber enviado un total de US\$ 6.825 millones; cifras que muestran una diferencia de US\$ 608 millones; bajo la metodología de este informe, se presenta a este país como uno de los que tiene mayores diferencias o distorsiones por fenómenos asociados al contrabando. (...)

De acuerdo con la aplicación de la metodología de la estadística espejo, en las importaciones procedentes de China, se observan las distorsiones más relevantes del contrabando técnico a través de los siguientes resultados:

**Cuadro 19. Contrabando técnico por subfacturación, proveniente de China
Por capítulos del arancel**

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios	124.673
61	Prendas y complementos de vestir, de punto	113.617
94	Muebles	74.761
64	Calzado, botines, artículos análogos y partes	52.401
59	Tejidos impregnados, recubiertos	47.536
52	Algodón	43.352
62	Prendas y complementos de vestir, excepto de punto	40.894
54	Filamentos sintéticos o artificiales	32.992
39	Materias plásticas y manufacturas	31.772
42	Manufacturas de cuero, artículos de viaje, bolsos	27.908
Subtotal		589.907
Resto capítulos		282.615
Total		872.522

Fuente: Bodega de datos- Formulario 500 -DIAN y Trade Map-CCI

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

Como se puede ver el capítulo 52 presenta contrabando técnico por subfacturación equivalente a 43.352.000 de dólares, siendo uno de los principales capítulos por los que se presenta este tipo de práctica, particularmente desde China. Más aún, el comparativo de subfacturación entre 2011 y 2016 por capítulos del arancel muestra que la



subfacturación de los productos del capítulo 52 viene aumentando constantemente año a año alcanzando los 45.101 miles de dólares en el 2016.

Cuadro 37. Comparativo subfacturación 2011-2016 por capítulos del arancel
(miles de dólares)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016		2011	2012	2013	2014	2015	2016
87	1 027 536	784 709	849 229	889 515	798 814	549 285	28	13 414	28 470	33 555	49 484	28 055	14 425
27	531 050	95 882	991 770	385 265	636 700	221 288	29	13 983	14 431	8 744	12 820	10 643	14 001
84	842 340	502 571	445 584	497 480	349 735	209 410	47	20 830	10 579	5 517	652	6 240	12 817
85	495 308	258 045	397 708	245 120	320 591	190 922	80	8 943	1 785	13 782	13 631	11 998	12 498
15	124 889	207 130	264 066	246 106	159 976	182 142	32	31 900	23 019	18 818	13 694	11 551	12 114
81	72 536	80 355	81 420	80 483	128 487	131 205	23	102 594	9 315	318 388	348 137	321 232	11 783
22	94 504	115 912	134 913	223 180	155 235	129 062	68	7 740	6 532	8 065	5 853	13 520	11 433
34	108 885	85 581	80 774	126 304	106 189	127 970	31	84 194	5 084	10 117	3 858	36 727	11 421
102	611	91 822	137 947	158 913	98 485	120 392	65	19 159	14 238	8 570	8 047	9 870	10 991
30	125 240	84 898	89 084	98 375	74 333	110 181	37	8 628	6 340	3 082	1 718	1 984	10 778
62	187 421	154 113	169 200	182 427	165 895	106 655	18	14 981	14 070	9 834	15 057	5 597	10 655
21	27 893	32 437	57 465	81 899	92 416	86 731	87	5 542	8 152	4 321	8 338	9 473	9 987
29	170 986	114 274	84 850	94 816	109 438	84 947	49	8 724	6 540	5 114	2 077	1 535	8 034
33	142 887	141 455	154 078	145 385	125 481	83 345	44	10 455	10 522	14 659	7 382	8 648	7 784
94	64 472	70 044	103 138	133 117	133 646	86 162	20	10 276	18 927	14 229	16 061	6 118	7 011
94	84 398	18 708	88 187	75 889	38 488	96 128	3	8 272	6 700	6 733	10 041	7 688	8 882
72	162 285	95 751	94 811	108 675	58 733	58 656	16	6 155	3 308	4 108	10 325	2 156	8 676
46	72 161	52 803	53 675	88 501	68 881	55 525	63	3 151	3 086	8 120	5 177	6 300	5 089
59	68 744	52 245	62 756	62 036	73 157	53 785	3	8 039	12 927	1 355	7 690	2 856	5 021
40	99 400	50 088	87 909	108 327	50 588	45 291	57	5 304	3 588	5 138	4 084	3 475	4 272
52	10 879	5 708	13 633	20 958	30 490	45 101	97	2 322	10 138	5 222	7 133	5 604	3 634
90	122 512	52 038	82 829	68 066	38 884	44 838	98	4 678	3 585	3 743	8 404	6 837	3 480
53	42 256	47 981	44 376	48 215	42 848	44 347	79	5 734	1 693	1 754	693	713	3 462
95	53 884	65 883	21 984	21 484	56 110	43 718	82	1 980	4 450	3 745	2 178	1 382	2 427
10	106 655	23 171	34 489	93 313	255	43 646	74	8 590	18 545	2 664	4 002	5 497	2 023
12	2 036	19 090	3 902	40 974	2 101	42 332	81	4 771	1 723	1 234	2 597	1 948	2 901
30	55 909	50 533	101 833	70 504	150 652	42 081	36	1 321	2 832	2 060	2 805	298	1 955
71	83 400	55 364	58 185	89 155	82 975	41 888	13	2 100	2 384	2 300	4 028	2 698	1 827
42	51 949	31 255	78 417	69 479	50 914	40 433	80	2 818	1 157	3 590	2 395	1 369	1 722
96	23 831	21 354	24 800	25 578	28 416	38 826	75	2 113	741	4 189	1 182	1 815	1 811
91	35 850	34 034	41 175	40 365	39 006	33 801	13	1 248	1 047	1 828	2 427	1 293	1 482
86	71 477	58 742	1 080	1 324	34 515	32 506	3	48	882	782	1 007	253	1 475
83	16 589	15 119	35 092	18 316	30 238	31 362	5	9 381	8 105	6 737	3 613	853	1 434
56	22 726	13 182	13 580	11 287	13 277	30 870	8	2 182	2 201	2 814	3 271	3 542	1 318
4	15 525	5 212	2 902	23 105	11 301	30 576	26	276	953	518	3 848	633	1 070
42	55 839	38 878	25 039	30 332	25 992	29 198	5	1 165	2 884	4 388	5 176	2 182	1 987
73	76 340	263 963	86 233	37 284	54 984	27 903	43	118	109	188	51	506	992
2	18 061	42 679	36 428	46 780	28 410	26 148	63	1 175	772	684	189	36	787
34	26 350	27 700	23 561	24 128	26 852	24 649	93	734	569	3 415	39 668	1 403	758
88	23 852	27 888	10 882	15 337	38 183	23 945	89	1 411	21 382	10 088	11 420	25 477	718
25	12 880	13 730	14 479	16 849	25 028	23 673	41	556	637	1 597	1 490	1 288	551
17	12 228	24 886	35 715	20 017	12 037	21 440	46	1 258	1 288	1 100	110	888	536
65	9 806	11 815	6 259	5 704	20 857	19 199	50	152	379	201	256	33	460
35	13 801	9 788	13 828	15 882	15 888	19 617	45	28	49	205	184	163	411
70	10 849	12 765	12 479	12 676	12 050	16 592	51	672	752	1 182	1 442	229	189
7	38 288	11 378	5 825	12 678	10 280	16 319	78	983	754	1 785	585	751	58
19	6 845	4 380	4 612	5 948	15 154	15 154	14	1 075	887	244	41	103	55
78	43 826	18 823	88 132	68 075	16 280	14 823	Total	8 063 339	4 491 754	5 895 880	5 614 542	5 475 701	4 121 835

Nota: Cálculos realizados por el equipo de trabajo de la Dirección de Comercio Exterior de la Secretaría de Economía, basados en la información proporcionada por el Sistema de Estadística de Comercio Exterior de la Dirección de Estadística y Cuentas Nacionales.

Como se ve con esta información no queda duda alguna sobre la existencia del contrabando y de su especial impacto en la forma de subfacturación para el caso de los productos de algodón del capítulo 52, donde además el principal origen donde se ve este fenómeno es China.

En razón de la información fundamental que incluye este informe para la presente investigación solicitamos a la autoridad hacer uso de sus facultades para decretar



pruebas por fuera del periodo probatorio y decretar dicho documento como prueba dentro del expediente.⁵

Con fundamento en esta información y todas las demás pruebas que fueron solicitadas en tiempo dentro del proceso y con el fin de tomar una decisión objetiva e imparcial en los términos exigidos por el art. 2 del AAD, la autoridad debe tomar las medidas necesarias para eliminar la distorsión que generan estas prácticas de contrabando técnico y subfacturación sobre el precio de exportación con el que se calcula el margen de dumping, Lo anterior con fundamento en lo previsto en el art. 2.3 del AAD que permite a la autoridad tomar como precio de exportación el de la primera venta a un comprador independiente o cualquier otra base razonable que determine la autoridad, con el fin de no usar precios de exportación que no sean fiables.

Como base razonable se propone tomar los precios de exportación reportados en Trademap desde China para el periodo critico los cuales no se encuentran distorsionados por las prácticas de subfacturación que se presentan al momento de realizar la importación en Colombia. Si se observa los precios de exportación de China a Colombia de las subpartidas investigadas, fuente TradeMap en el periodo del dumping arrojan un valor de 4.42 USD el Kg en lugar del 3,13 USD/kg que arrojan los datos fuente DIAN.

II. COMENTARIOS SOBRE EL ANÁLISIS DE LAS VARIABLES DE DAÑO, LA AUSENCIA DE NEXO DE CAUSALIDAD Y LA CUANTIFICACIÓN DEL EFECTO DE LAS CAUSAS DE DAÑO PROBADAS POR LOS SUSCRITOS EN EL MARCO DE LA INVESTIGACIÓN

a. NO EXISTE NEXO DE CAUSALIDAD POR NO HABER UN AUMENTO SUSTANCIAL DE LAS IMPORTACIONES INVESTIGADAS EN EL PERIODO CRÍTICO NI UNA SUPRESIÓN DE PRECIOS

⁵ Particularmente teniendo en cuenta que a la fecha la DIAN no ha dado respuesta a la comunicación remitida por la subdirección de prácticas comerciales con respecto a la valoración del impacto de la subfacturación para las partidas objeto de investigación en este caso y que hasta donde consta en el expediente la autoridad no ha insistido a la DIAN en el envío de esta información.



Las cifras recogidas por el DHE deja ver con claridad lo que se ha venido alegando a lo largo de esta investigación y es que:

- I. No existe un aumento sustancial en las importaciones investigadas (1.4% en promedio en el periodo crítico vs. el referente. Más aún semestralmente las partidas investigadas muestran caídas recurrentes (período crítico) al disminuir un 8,95% en 2016 - II y 15,07% en 2017 - I.
- II. El aumento que presenta la participación de las importaciones investigadas en el periodo crítico respecto del CNA se explica no por un aumento en las importaciones investigadas sino por una importante contracción de la demanda de denim que se explica por otras causas.
- III. No se observa supresión de precios de los productores nacionales al mismo nivel de comercialización. De hecho los peticionarios pudieron aumentar sus precio nominal en 13% en el periodo critico. Más aún durante el periodo crítico los precios de los productos investigados al mismo nivel de comercialización subieron 23% reduciendo de esta manera el diferencial que tenían en el periodo referente con los productos nacionales en 32%.

Estos hechos muestran con claridad que las variables de daño que presenta la rama de producción nacional no pueden explicarse por las importaciones investigadas pues primero no existe siquiera la coincidencia temporal entre un aumento sustancial de importaciones y el daño, en la medida que el aumento sustancial como tal no se dio. En palabras del Grupo especial en el caso de Calzado Argentina "Si la relación de causalidad está presente, el aumento de las importaciones normalmente debería coincidir con una disminución de todos los factores de daño pertinentes. Si bien tal coincidencia por sí sola no puede probar la existencia de una relación de causalidad (porque, entre otras cosas, el artículo 3 exige una explicación -es decir, "las constataciones y las conclusiones fundamentadas"), su ausencia podría despertar serias dudas con respecto a la



existencia de dicha relación, y exigiría un análisis muy preciso de las razones por las cuales sigue existiendo la relación de causalidad”⁶.

En el mismo sentido, el estándar establecido por el Grupo Especial fue confirmado por el Órgano de Apelación, el cual textualmente señaló:

144. ...También convenimos con el Grupo Especial en que para el análisis y la determinación de la relación de causalidad debe ser esencial "la relación entre los movimientos de las importaciones (volumen y participación al mercado) y los movimientos de los factores de daño.

De otra parte la ausencia de supresión de precios confirma la ausencia de nexo de causalidad⁷ pues los hallazgos de la autoridad respecto de las variables de daño, muestran que la industria nacional no sufrió daño en su precio real implícito, el cual presentó un incremento del 16.24% en el periodo crítico vs. el referente. De haber un nexo causal entre la supuesta práctica desleal de precios del producto importado y el daño que muestra la industria esta no habría podido mantener sus precios, mucho menos aumentarlos, ante todo en un mercado donde no había gran margen de alza para los precios a causa de la fuerte contracción que sufrió el CNA.

Esta ausencia de efectos sobre los precios aunado a la ausencia de un aumento significativo de importaciones y por tanto la ausencia de coincidencia temporal

⁶ Grupo Especial en el panel Argentina - Medidas de Salvaguardia Impuestas a las Importaciones de Calzado declaró: Informe del Grupo Especial, párrafos 8.237 y 8.238.

⁷ **Vale recalcar que** a la luz de los art. 3.1 y 3.2 del AAD que exigen analizar el daño no solo a la luz del volumen de importaciones, sino sobre los efectos que las importaciones investigadas tienen sobre el precio en el mercado nacional encontramos ausencia de causalidad. La norma exige que:

"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."



entre un eventual aumento (si existiera) con el supuesto daño lleva a concluir sin lugar a dudas que no existe nexo causal entre las importaciones investigadas y el daño sufrido por la industria nacional.

b. AUSENCIA DE ANÁLISIS SOBRE LAS PRUEBAS PRESENTADAS RESPECTO DE LAS VERDADERAS CAUSAS DE DAÑO ALEGADAS POR LOS PETICIONARIOS EN SUS ACTAS DE ASAMBLEA DURANTE EL PERIODO CRÍTICO:

Si bien, los suscritos mediante memorial radicado el 19 de diciembre de 2017 (folio 1356 del expediente) aportaron con el carácter de medios probatorios Informes y Actas de Asamblea donde los mismos solicitantes de las medidas reconocen que existen otras circunstancias que son las causas del daño que ha sufrido la industria textil y de confección en el periodo crítico, la Autoridad ha omitido pronunciarse absolutamente sobre las pruebas aportadas y por ende ha omitido apreciar estas pruebas en conjunto con las otras pruebas que demuestran supuestamente una relación de causalidad entre el daño sufrido por la industria de denim y el supuesto incremento de importaciones con dumping.

En el mismo sentido, la Autoridad ha omitido brindar una exposición **razonada** del mérito que le otorga a los medios probatorios aportados por los suscritos, que ni más ni menos demuestran el reconocimiento de los mismos solicitantes de las medidas, de que en efecto el daño que están sufriendo obedece a múltiples causas y no a un supuesto dumping.

Dada la importancia de éstas pruebas, traemos nuevamente a colación los apartes más relevantes de las mismas, que desde hace más de 5 meses se encuentran en poder de la autoridad⁸, con la esperanza de que en desarrollo de un proceso técnico y teniendo en cuenta que como autoridad administrativa, debe actuar brindando unas garantías básicas en pro de un debido proceso, efectivamente cumpla con su deber de pronunciarse motivadamente sobre la solicitud y práctica

⁸ Memorial radicado el 19 de diciembre de 2017 (folio 1356 del expediente)



de pruebas, y finalmente, aprecie **en conjunto de todas** las pruebas de las que tiene conocimiento, complementando así el Documento de Hechos Esenciales que será la base para la toma de decisión final por parte del Comité de Prácticas Comerciales:

- **INFORME DE FABRICATO AÑO 2017 (folio 1374):**

En el documento expresamente se resalta que *“los sectores textiles y de confecciones presentaron resultados muy por debajo de los presupuestados para el periodo, así como fueron inferiores a los generados en el año inmediatamente anterior; por no tratarse de una empresa en especial, sino que por obedecer a la generalidad del sector”*, y que posteriormente en el documento en el que se continuó con un análisis de si la causa es un tema estructural e irreversible o de un tema puntual y cuya reversión sí es posible, se exponen los principales elementos que generaron el escenario negativo:

“1) Nivel de actividad económica:

Ciertamente este fue un factor percibido por todos los sectores de la economía, incluido el textil. El bajo nivel de confianza del consumidor explica el menor nivel de consumo y consecuentemente la menor actividad económica; podrá haber sido causado por el incremento del IVA, del 16% al 19%, o por las altas tasas de interés al consumidor (más allá que el Banco de la República tenga reducido la tasa básica durante estos meses). Lo cierto es que el bajo nivel de confianza del consumidor fue un factor relevante que impactó negativamente el ambiente de negocios.

2) Fin del arancel mixto para productos confeccionados en noviembre de 2016:

El arancel mixto para productos confeccionados estuvo vigente desde febrero del 2014 hasta noviembre del 2016. Este tipo de arancel tiene la bondad de dificultar



la importación subfacturada, que consiste en declarar un menor valor para el producto importado y así evadir el pago de tributos. Con la finalización de esta modalidad de arancel, sustituido por un modelo que solo considera un porcentaje sobre el valor del producto importado, surgieron algunas brechas que facilitaron el aumento de prácticas desleales, como por ejemplo declaraciones de precio o especificaciones de producto que no corresponden a lo que se está realmente importando...

5) Restricciones crediticias y percepción de mayor riesgo del sector:

Con tantas noticias negativas y la desinformación generada por algunos gremios del mismo sector, lo que se percibió por parte de las entidades financieras y aseguradoras fue un aumento en la percepción de riesgo, con la consecuente restricción crediticia y aumento en las primas de seguros de crédito, además de la reducción en los cupos de crédito.

Inclusive en el caso de las empresas pequeñas o medianas, que no se financian a través del sistema financiero pero sí a través de créditos con las empresas importadoras/distribuidoras, el crédito se vio afectado. Los distribuidores en general se han quejado de dificultades en la cobranza y como consecuencia redujeron los despachos."

...Conviene resaltar que hasta este tercer trimestre de 2017 no ingresaron recursos de los negocios inmobiliarios, más allá de los \$70.000 millones de pesos colombianos recibidos en julio del 2015...

Aclaramos que la utilidad operacional acumulada a septiembre del año 2017, está afectada negativamente por aproximadamente \$20.000 millones relacionados con temas no recurrentes y que de igual manera, la utilidad neta a septiembre fue afectada negativamente por los mismos factores, y de forma positiva en aproximadamente \$45.000 millones por la transferencia de los derechos fiduciarios de Pantex."



- **INFORME ANUAL DE FABRICATO AÑO 2016: (folio 1378)**

"El año 2015 terminó con un nivel de actividad muy satisfactorio en el sector textilero, tendencia que se revirtió a partir del segundo trimestre de 2016 por al menos tres razones: el paro camionero, la elevación de las tasas de interés de cara a la presión inflacionaria y el fenómeno del Niño. Este conjunto de factores implicó una fuerte reducción en el nivel de actividad del sector...

...Otro elemento importante fue la valorización del dólar frente a las monedas latinoamericanas y su fluctuación a lo largo del año que trajo como principal efecto la mayor presencia de Brasil en mercados de la región. Recordemos que Brasil posee una gran capacidad instalada para la fabricación de textiles y su actividad económica interna ha sido negativa lo que, asociado a la moneda devaluada, hizo que sus empresas hayan salido a mercados con una propuesta comercial muy agresiva...

*...En el año 2016, las ventas en pesos colombianos fueron de 385.758, un 5,3% más que en el año anterior. El ebitda pasó a ser 26,980 millones, equivalentes a un 7.0% sobre las ventas y un 13.2% mas en relación con el año anterior. La utilidad operacional llegó a ser \$ 17.336, un 8.9% mas que en el año anterior. Pero dio 845 millones de pesos de perdida, pasando de una utilidad de 33.942 millones en el año anterior. **Cabe aclarar que la utilidad neta del año 2015 estuvo afectada positivamente por un resultado neto de \$ 26.174 millones por el comienzo y puesta en marcha del negocio inmobiliario Ciudad Fabricato en el municipio de Bello...***

- **INFORME ANUAL COLTEJER AÑO 2016: (folio 1378)**

"Comportamiento de la economía nacional y evolución del sector textil:

La economía mundial se expandió sólo en un 2.2% en el año 2016, con una tasa de crecimiento muy baja, debido al déficit de la inversión, ocasionado por la incertidumbre política de muchas regiones, la disminución en el comercio



internacional, el decrecimiento de la productividad y los elevados niveles de deuda.

El país también se ha visto afectado negativamente, debido a una disminución en las exportaciones, el paro camionero que se extendió por 46 días, el cual incidió en los resultados de algunos sectores; el elevado costo del transporte y mano de obra, el alto desempleo y el incremento en la tasas de interés jadas por el Banco de la República, factores que incidieron en los resultados obtenidos por la Compañía.

A diciembre 31 de 2016 la economía nacional presentó un crecimiento del 2% del Producto Interno Bruto, PIB, muy por debajo de los índices proyectados...

La producción nacional de hilatura, tejeduría y acabados textiles en el año 2016, decreció 2.4% comparado con el mismo período del año 2015. El Gobierno Nacional expidió dos decretos (1744 y 1745 de 2016), para fortalecer el control aduanero contra el contrabando, la subfacturación de confecciones y calzado, y combatir el fraude aduanero en las importaciones de estos productos, estableciendo un umbral de precios; **sin embargo el sector textil en Colombia continúa siendo afectado por el contrabando técnico, debido a que se están importando tejidos a precios muy por debajo del costo de la materia prima, lo anterior, entre otros, debido a que no se incluyó este eslabón de la cadena y el de hilados en el decreto de arancel mixto de las confecciones.** Consideramos importante, y así lo solicitamos al Gobierno Nacional, que estas medidas se extiendan a los hilados y tejidos para proteger toda la cadena del sistema de moda

También hacemos un llamado al Gobierno para que incentive y apoye la siembra del algodón en Colombia, lo anterior toda vez que la cosecha nacional ha disminuido considerablemente año tras año, y Coltejer como empresa nacional pretende consumir en un 100% algodón Colombiano, materia prima principal del proceso productivo."



....El 2016 no fue favorable para Coltejer debido a la existencia de factores externos que incidieron en los resultados, tales como: incrementos en los precios de las materias primas, en especial del algodón, que en el 2016 paso de US62.61 ctvos/libra a US70.60 ctvos/libra, Futuro New York; lo anterior sumado a las altas tasas de interés, el paro transportador y mayor competencia de países como China e India..."

Adicionalmente queremos resaltar que las pruebas aportadas, fueron complementadas en el memorial de Alegatos presentado por la suscrita y se encuentra en el folio 1737 y siguientes, donde se da cuenta de que son los mismos peticionarios los que con toda claridad identifican y resaltan en sus actas de asamblea y presentaciones de gestión trimestral a sus accionistas, que durante el periodo crítico de la presente investigación, las empresas se vieron afectadas por factores como una situación desfavorable generalizada del sector textil y confecciones causado por la contracción del consumo, el contrabando, la reforma tributaria y la desaparición del arancel mixto.

Como estas pruebas también se encuentran en poder de la Autoridad desde el mes de enero del presente año, a continuación únicamente se señala la declaración de Carlos Alberto de Jesús, hecha en el Informe Trimestral: Segundo Semestre de 2017 de Fabricato, que reúne los principales factores que causaron daño a la industria en el periodo crítico:

- *Transcripción teleconferencia INFORME TRIMESTRAL: SEGUNDO TRIMESTRE DE 2017 Fabricato, Carlos Alberto de Jesús (folio 1652):*

"...teníamos una expectativa importante para el comercio minorista que es el día de la madre que por lo general es una fecha importante para la industria textil y de confección y ese repunte efectivamente no se dio; las causas entendemos siguen siendo muy parecida con las que se presentaron para el primer trimestre, tasas de interés muy altas, el impacto



del aumento del IVA el ambiente negativo y percepción desde el punto de vista del consumidor y son los factores que finalmente creemos son los que persistieron en el periodo segundo trimestre cuando hablamos del primer trimestre, eso vino agravado en el segundo trimestre por el impacto del aumento de la importación y del contrabando, la importación de la ropa por el cambio en la política arancelaria del país que dejamos de tener un derecho específico en dólares por kilo eso sucedió en noviembre del año pasado y entendemos que la reacción entre la mejor oportunidad para importación de la ropa que se dio en noviembre hasta el hecho lo más probable es que los dos o tres primeros meses del año sintieron tanto este impacto, pero ya en los meses que siguieron abril, mayo, junio ya si ese impacto empieza a percibirse..."

En resumen, como puede extraerse de las manifestaciones hechas por los mismos peticionarios⁹, el desempeño negativo que sufrió la industria nacional de denim en el periodo crítico de esta investigación responde a otros factores diferentes a un supuesto incremento de importaciones presuntamente hechas a precios de dumping, en particular:

- Contracción de la demanda originada principalmente por:
 - Aumento del IVA y reforma tributaria
 - Tasas de interés del Banco de la República.
- Eliminación del arancel mixto que propició
 - Aumento de importaciones de confecciones
 - Aumento del contrabando
- Paro camionero y fenómeno del Niño en el 2016
- *Bajo nivel de actividad económica del país*

⁹ Ver memorial de Audiencia (Folio 1543 y siguientes) y de Alegatos de Conclusión (Folio 1737 y siguientes)



- *Caída de las exportaciones*

Teniendo en cuenta lo dicho en éste acápite, es fundamental que la autoridad analice y cuantifique mediante la metodología que considere adecuada cuál ha sido la incidencia de los factores que han afectado a la industria textil y de confecciones en el daño alegado por los solicitantes de la medida, con el propósito de que comprueben que efectivamente no existe una relación de causalidad entre el daño que alega sufrir la industria nacional y las importaciones investigadas presuntamente hechas a precios de dumping, por cuanto el origen de dicho daño son las causas debidamente reconocidas por los mismos peticionarios, que hemos probado a lo largo de la investigación.

c. AUSENCIA DE ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS PRESENTADAS SOBRE LA SUBFACTURACIÓN, SUS EFECTOS SOBRE LA RAMA DE PRODUCCIÓN NACIONAL, EN PARTICULAR, EL ANÁLISIS DE LA METODOLOGÍA ESPEJO UTILIZADA POR LA DIAN:

Se aportaron múltiples medios probatorios en el que se demuestra el daño que está causando la subfacturación sobre la industria textil¹⁰ y concretamente se aportó como prueba el Informe de la Estimación de la Distorsión en el Valor de las Importaciones Colombianas elaborado por la DIAN, que se realiza anualmente y es el resultado de la aplicación de la metodología de la estadística espejo, para la estimación de la distorsión en las importaciones colombianas. En este informe aportado del año 2015, se concluye que esta metodología es una de las formas de aproximar el concepto de contrabando en algunas de sus principales tipologías o fenómenos en los que se clasifica como el caso de la sub-facturación y a partir del mismo se establece cual es la distorsión en la importaciones colombianas.

¹⁰ Ver folios memorial de solicitud de cierre anticipado (folio 488), memorial por medio del cual se aportan pruebas (folio 1356), memorial de Audiencia (Folio 1543 y siguientes) y Memorial de Alegatos de Conclusión (Folio 1737 y siguientes)



Teniendo en cuenta esta metodología a partir de la cual se comparan las importaciones declaradas fuente DIAN frente a las exportaciones registradas en Trade Map, al igual que se realiza en el informe de la DIAN, se comparó la información y se pudo concluir la existencia de una distorsión importante, de hasta 54% en el periodo crítico¹¹, como consecuencia del fenómeno de la subfacturación. Lo anterior, de acuerdo con el análisis que se presentó en el memorial radicado el 3 de octubre de 2017 en las cifras de importaciones investigadas, información que se aportó a la autoridad, sin que la misma fuera analizada de ninguna manera.

Si bien la metodología utilizada no ha sido desvirtuada en ninguna medida, la autoridad no se ha pronunciado frente a la validez del análisis presentado ni tampoco se ha pronunciado sobre la distorsión que existe y se encuentra probada como producto de la sub-facturación.

Al revisar el DHE¹² sorprende encontrar que sea la misma autoridad quien basándose en el AAD artículo 3.5 y señalando “...*La demostración de una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el daño a la rama de producción nacional se basará en un examen de todas las pruebas pertinentes de que disponga la autoridad*” pueda concluir que la existencia de contrabando y subfacturación no torne nugatorio el supuesto daño causado por la práctica de dumping ya que supuestamente se encuentran evidencias de que las importaciones con práctica de dumping causan daño importante a la rama de producción nacional, sin haber siquiera examinado todas las pruebas que hemos aportado de la gravedad y efectos que ha tenido el contrabando (en el amplio sentido de la palabra).

Presumimos son las pruebas aportadas son pertinentes ya que las mismas no han sido rechazadas ni se les ha otorgado un valor inferior a las mismas y de hecho

¹¹ Para ver el detalle del análisis revisa folio 489 y siguientes, así como 1356 y siguientes.

¹² Página 45 del Documento de Hechos Esenciales.



efectivamente la autoridad ofició a la DIAN la actualización del capítulo “3.2 Distorsión en las importaciones provenientes de China” del “Informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas” del año 2015, como se lo solicitamos en el memorial de solicitud de pruebas.

Así las cosas, si la autoridad no ha examinado todas las pruebas pertinentes que demuestran que existen factores lo suficientemente graves para generar daño a la industria nacional nos preguntamos ¿cómo sabe que estos factores no son efectivamente los que están causando daño a la rama de producción nacional? o mejor ¿Cómo llegó al convencimiento la autoridad de que el daño de la industria nacional del que ha encontrado evidencias es consecuencia de un incremento de importaciones que no es significativo en el periodo crítico y definitivamente no es consecuencia de los muchos otros factores que están afectando a todo el sector textil y de confección?

Sin lugar a dudas, es directamente contrario a lo establecido en el AAD, artículo 3.5, que la autoridad pueda concluir que existe una relación de causalidad entre el daño alegado y el incremento de importaciones que no es significativo, sin que la autoridad al menos analice todas las pruebas aportadas, porque de acuerdo con esta norma, sí es deber de la Subdirección de Prácticas Comerciales, quién es la autoridad, analizar todas las pruebas pertinentes de causas del daño.

Tan es así que, como también se ha mencionado en múltiples oportunidades¹³, la jurisprudencia de la OMC ha desarrollado ampliamente el papel que juega el análisis de otros factores que debe realizar la autoridad, en la evaluación de la relación de causalidad. Así resaltamos nuevamente lo señalado por El Órgano de Apelación para el caso ESTADOS UNIDOS - MEDIDAS ANTIDUMPING SOBRE DETERMINADOS PRODUCTOS DE ACERO LAMINADO EN CALIENTE PROCEDENTES DEL JAPÓN donde se estableció:

¹³ Ver memorial de Audiencia (Folio 1543 y siguientes) y de Alegatos de Conclusión (Folio 1737 y siguientes)



"222. Esta disposición obliga a las autoridades encargadas de la investigación a examinar, en primer lugar, como parte de su análisis de la relación causal, todos los "factores de que tengan conocimiento", "distintos de las importaciones objeto de dumping", que perjudiquen a la rama de producción nacional "al mismo tiempo" que las importaciones objeto de dumping. En segundo lugar, las autoridades encargadas de la investigación deben cerciorarse de que los daños causados a la rama de producción nacional por factores de que tengan conocimiento distintos de las importaciones objeto de dumping no se "atribu[yan] a las importaciones objeto de dumping..."

...Si los efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping no se separan y distinguen adecuadamente de los efectos perjudiciales de los otros factores, las autoridades no podrán llegar a la conclusión de que el daño que atribuyen a las importaciones objeto de dumping es causado en realidad por esas importaciones y no por los otros factores. Por consiguiente, si no se lleva a cabo esa separación y distinción de los distintos efectos perjudiciales, las autoridades investigadoras no dispondrán de una base racional para llegar a la conclusión de que las importaciones objeto de dumping causan efectivamente el daño que, con arreglo al Acuerdo Antidumping, justifica la imposición de derechos antidumping.

Lo expuesto anteriormente, reviste la mayor importancia en la medida en que en un caso como el presente, si la autoridad no realiza un análisis suficiente de todos los factores que están afectando a la industria nacional, inferirá equivocadamente que existe una relación de causalidad sólo por el hecho de que se haya encontrado un incremento de importaciones, que no es significativo (tan solo 1.49%) y un daño a la industria nacional, como fue el caso de la Resolución 205



del 23 de noviembre de 2017, mediante la cual se impusieron derechos antidumping provisionales. Es justamente para evitar situaciones como estas que la OMC exige que el análisis que se debe realizar de otros factores debe ser suficiente y basado en pruebas.

Teniendo en cuenta la reciente postura que ha tenido la Subdirección de Prácticas Comerciales, en virtud de la cual considera que el Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio y sus anexos NO tienen aplicación directa, aunque en realidad tampoco se requiere en la medida en que el mismo ha sido reglamentado por el Decreto 1750 de 2015, resaltamos respetuosamente a la autoridad, que éste Decreto en su artículo 16 numerales 4 y 5 establece la obligación de que la autoridad fundamente la demostración de la relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el daño a la rama de producción nacional en un examen de las pruebas pertinentes de que disponga la autoridad e igualmente señala, que la autoridad examinará cualquier otro factor conocido aparte de las importaciones objeto de dumping de que tenga conocimiento, que cause daño a la rama de producción nacional.

Así las cosas, solicitamos a la autoridad investigadora, realice un análisis completo de las pruebas aportadas en debida forma dentro del término legal, incluyendo un estudio del efecto que tiene sobre el daño alegado por los peticionarios con el propósito de desestimar que efectivamente el daño obedezca al supuesto incremento significativo de importaciones y no a los otros factores que han afectado negativamente a la industria, con este propósito respetuosamente les solicitamos se remitan a lo señalado por nosotros en los memoriales de pruebas y alegatos de conclusion.

**d. AUSENCIA DE ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LOS FACTORES
ECONÓMICOS QUE AFECTARON A TODA LA CADENA DE
TEXTIL Y CONFECCIONES DURANTE EL PERIODO CRÍTICO:**



En consonancia con lo señalado en el acápite anterior, la autoridad nuevamente ha omitido pronunciarse frente al impacto y efecto que tuvieron los factores económicos sobre la industria nacional. Si bien el numeral 8 de las Consideraciones de la Subdirección de Prácticas COmerciales a comentarios y/o argumentos presentados por la Cámara Colombiana de la Confección y Afines y las empresas que la suscrita representa (página 46 del DHE) se titula "Respecto de lo manifestado sobre el entorno económico negativo donde se presenta una gran contracción del consumo y mal desempeño de la economía en general...", en ningún lugar de éste apartado, se realizó un análisis de tales temas.

Por el contrario, la consideración de la Subdirección se centró exclusivamente en analizar, lo señalado sobre los factores internos de las empresas peticionarias tales como el proceso de reestructuración de Fabricato que explican el mal desempeño de algunas variables de daño. (Frente a esta consideración se relacionan nuestros comentarios en el acápite correspondiente).

De hecho, ni siquiera en el acápite "5.2 Otras causas de daño" se hace mención alguna a las causas del daño que probamos afectaron al sector textil y de la confección en el periodo crítico.

Atendiendo a lo señalado, hasta este punto sobre la obligación que tiene la autoridad de valorar en conjunto las pruebas que se encuentren en su poder, solicitamos comedidamente que se incluya dicho análisis en el DHE.

Las mismas fueron aportadas en el documento de pruebas y alegatos de conclusion presentados por nosotros. Sin embargo a continuación se hace un breve recuento de las principales que demuestran la existencia de diferentes factores que están afectando negativamente al sector textil y de confección como un todo y que la razón de un eventual daño de la industria nacional obedece a factores que afectan transversalmente al sector y no a la existencia de un supuesto dumping:



- Noticia donde líderes del sector como Iván Restrepo, representante de Supertex, señalan que hay varios factores que están afectando dramáticamente a la industria: ***“La devaluación del peso frente al dólar hace del contrabando y del lavado de dinero, un negocio aún más lucrativo. Sumado a eso, los costos de producción son cada vez más costosos y nos ponen en desventaja frente a los gigantes asiáticos”.***
- Columna del analista Mauricio Cabrera Galvis¹⁴ que dice *“las cifras no mienten. En 11 años- hasta el 2014- las importaciones de textiles y confecciones se multiplicaron por 4, reemplazando en las vitrinas a los productos nacionales. ...en estos años se perdió el 40% de los empleos generados por textileros y confeccionistas. ...Agravó la crisis del sector textil que con el control a las ventanillas de lavado de dineros ilícitos en billetes y efectivo se incrementó el contrabando como canal para ese lavado. Es todo contrabando técnico: las importaciones legales son registradas a un precio muy inferior al real. Un caso concreto es el de las telas DENIM, que llegan de China a USD 0.70/kg, cuando la sola materia prima, el algodón, tiene un precio internacional de USD 1,50/kg. De nuevo las cifras. Con la devaluación del peso de los últimos años el valor de las importaciones de textiles y confecciones bajó 23%, pero las ventas de estos productos en el comercio minorista aumentaron un 20%. Como al mismo tiempo, la producción nacional cayó un 6%, la única explicación es que las mayores ventas fueron de artículos de contrabando.”*

¹⁴<http://www.elpais.com.co/opinion/columnistas/mauricio-cabrera-galvis/textiles-y-contrabando.html>



- Se puso en conocimiento de la autoridad que la **Encuesta Mensual Manufacturera del DANE**, durante el período considerado crítico para la investigación antidumping, a saber, mayo de 2016 a junio de 2017, evidenció que precisamente fue a partir de junio de 2016 cuando todo el sector clasificado por la CIIU 1300- Hiladuría, Tejeduría y Acabados de Productos Textiles y la CIIU 1400- Confección de prendas de vestir, empezó a tener un comportamiento negativo en su producción real así:



CIU 1300- Hiladuría, Tejeduría y Acabados de Productos Textiles	Variación Producción Real
Mayo 2016 vs mayo 2015	0.7%
Junio 16 vs Junio 15	-1.4%
Julio 16 vs Julio 15	- 10.6%
Agosto 16 vs Agosto 15	0.4%
Septiembre 16 vs Septiembre 15	-4.4%
Octubre 16 vs Octubre 15	- 6.2%
Noviembre 16 Vs Noviembre 15	-4.5%

CIU 1400 Confección de Prendas de Vestir	Variación Producción real
Mayo 2016 vs Mayo 2015	0.8%
Junio 16 vs junio 15	0.5%
Julio 16 vs Julio 15	-8.4%
Agosto 16 vs Agosto 15	-4.3%
Septiembre 16 vs Septiembre 15	0.7%
Octubre 16 vs octubre 15	-12.3%
Noviembre 16 vs Noviembre 15	-0.7%
Diciembre 16 vs Diciembre 15	-5.9%
Julio 2017 vs Julio 2016	-13.4%

- Se anexaron los Informes de Asamblea de Fabricato y Coltejer, ya señalados, donde los mismos peticionarios reconocen la existencia de los factores que están afectando el desempeño de las empresas, diferentes a un supuesto dumping.



- Se aportó como prueba el resumen ejecutivo del estudio realizado para Fenalco por Hernando José Gómez y Laura Higuera: "RETOS Y PERSPECTIVAS DE LAS CONFECCIONES Y EL CALZADO (RESUMEN)" DE AGOSTO DE 2017, mediante el cual se demuestra que existen factores transversales que aquejan a la industria textil y de la confección distintos a un eventual dumping.
- Se aportó las publicaciones "GASTOMETRÍA, CONSUMO DE VESTUARIO EN COLOMBIA, OBSERVATORIO DE MODA INEXMODA -RADDAR" para los meses de septiembre de 2016, enero de 2017, y abril de 2017, donde se prueba que en el periodo del supuesto dumping existieron factores generalizados que afectaron negativamente la industria textil y de confecciones que no obedecen a un supuesto dumping, dentro de los cuales se encuentra:
 - El incremento de precios en el vestuario que se tradujo en una reducción de compras.
 - Las expectativas frente al plebiscito que explicaron la prudencia en las compras.
 - El cambio en la tasa de cambio que afectó la oferta importada del sector.
 - El gasto de los hogares disminuyó notablemente. Fue el enero con el gasto más bajo reportado.
 - La reforma tributaria tuvo un fuerte impacto en el gasto.
 - La distribución de los ingresos de los hogares hizo disminuir el porcentaje libre para compras no frecuentes o pago de deuda.

En el mismo sentido, en el Memorial de Alegatos radicado el día 22 de enero de 2018, se presentó un análisis detallado sobre la situación económica del país y del sector donde mediante el uso de fuentes de información objetivas se demostró que el daño sufrido por los solicitantes obedece a múltiples factores que están



afectando tanto a la economía del país como al sector concretamente, dentro de los cuales se resalta, la contracción de la demanda, los efectos que ha generado la desaparición del arancel mixto, y la reforma tributaria. Para analizar los argumentos presentados se puede acudir a los folios 1737 y siguientes del expediente.

e. AUSENCIA DE ANÁLISIS Y SEPARACIÓN DEL IMPACTO EN LAS VARIABLES DE DAÑO DE LAS MEDIDAS TOMADAS POR LAS EMPRESAS EN EL PERIODO CRÍTICO COMO PARTE DE SU PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN

Como se mencionó con anterioridad los suscritos han presentado evidencia clara de que parte del daño que muestran las variables económicas y financieras se puede explicar por el proceso de reestructuración que ha venido ejecutando Fabricato desde 2014 de manera planeada. Si bien los suscritos reconocen que el plan de reestructuración de manera global esta diseñado para mejorar la productividad de la empresa y el desempeño de sus variables a largo plazo, no puede desconocerse que las medidas, como lo menciona el DHE en el folio 46 del documento, lo cierto es que tienen un efecto negativo en las variables de daño del periodo critico. En palabras del propio gerente general de Fabricato:

A raíz del proceso de reestructuración que se concluyó en 2016, es importante segregar el efecto de los eventos extraordinarios y no recurrentes que impactaron el resultado de la empresa en este año, tanto de forma positiva como negativa. También se debe tener presente que el impacto negativo de algunas medidas tomadas en el 2016 generarán beneficios para los años siguientes. Algunos ejemplos de estos eventos extraordinarios que provocaron afectación negativa son:

- *Sustitución de maquinaria obsoleta por maquinaria nueva.*
- *El hecho de descartar las máquinas obsoletas representó un impacto negativo al resultado de la empresa en 2016, pero es de esperarse un*



efecto positivo en el futuro, ya a partir del año 2017.(...). Este ítem de descarte de maquinaria obsoleta, específicamente, generó una afectación negativa de \$911 millones en 2016.

- Indemnizaciones por despido:

- El cambio de tecnología trae una consecuencia no deseada pero imprescindible, que es la reducción de personal; también la optimización de la estructura organizacional trae como consecuencia el mismo efecto, en todos los niveles jerárquicos de la empresa. Por el rubro de indemnizaciones por despido tuvimos en 2016 un impacto negativo de \$3.195 millones en el resultado, con el consecuente beneficio para los años siguientes

- Finiquito de acciones judiciales: o Hemos podido finiquitar muchas acciones judiciales en 2016 bajo la figura de acuerdo entre partes. La suma de esta partida fue de \$5.142 millones en 2016."

Dado el proceso de reestructuración que ha venido sufriendo Fabricato, la misma empresa admite a sus accionistas que el análisis de resultados comparados no son fiables para ver la condición de la empresa pues reflejan los fuertes cambios que se han venido haciendo y que nada tienen que ver con las importaciones investigadas:

"Entonces el 2016, internamente, es el año en que diríamos completamos el proceso de reestructuración proyectado para este periodo. A partir de 2017 los ajustes deberán ser menores y podríamos empezar a armar historia en Fabricato, a partir de ese nuevo modelo, a partir de este año 2017. 2016 fue el cierre de muchos cambios así como lo fueron 2015 y 2014. Por eso siempre decimos que los análisis de resultados comparados no son los mejores para esta condición de la compañía en ese momento. Comparar 2016 con 2015 o con 2014, a raíz de los cambios, de tantos cambios que hemos producido para llevar esta compañía a esta condición, no son los más favorables. La base comparada a partir de 2017 sí, estamos



de acuerdo, debería ser." Carlos Alberto de Jesús, Teleconferencia de presentación de resultados del cuarto trimestre de 2016 FABRICATO

En razón de lo anterior resulta fundamental que se depure el calculo de las variables de daño económicas y financieras eliminado aquellos valores que sean atribuibles a la implementación de las acciones previstas en el plan de reestructuración, las cuales no encuentran su causa en las importaciones investigadas.

f. AUSENCIA DE USO DE DATOS ACTUALIZADOS SOBRE EL ANÁLISIS DE SITUACIÓN FINANCIERA DE LAS EMPRESAS:

En los folios 79 y siguientes del DHE la autoridad procede a analizar los estados financieros de las empresas peticionarias como un todo pero curiosamente, los datos presentados van del año 2012 al año 2015. Ello resulta del todo inaceptable pues de acuerdo con los periodos referente y críticos determinados por la misma autoridad la información de los años 2012 y 2013 es totalmente irrelevante mientras que quedan faltando los datos de los años clave 2016 y 2017 que incluyen los semestres del periodo crítico y un semestre del periodo referente.

En la medida que la autoridad cuenta con esta información en el marco de la investigación y que según el expediente corroboró en la visita de verificación realizada a las empresas solicitamos que este análisis sea completado para poder la autoridad evaluar las variables de daño de la rama de producción nacional con toda la información pertinente al caso.

III. COMENTARIOS SOBRE LA RENOVACIÓN DE DERECHOS PROVISIONALES

Finalmente, se realizarán unos comentarios puntuales frente a la postura asumida por la Subdirección de Prácticas Comerciales en el marco de la renovación de derechos provisionales que tuvo lugar recientemente.



En primera medida, es muy preocupante que en estas instancias de una investigación, con antecedentes en casos previos donde la autoridad investigadora ha asumido posturas claras de acuerdo a lo establecido en la ley vigente así como en el Acuerdo Antidumping, se deba realizar todo un análisis doctrinal para establecer si el AAD y sus anexos pueden ser invocados como fuente directa de derecho.

Frente al particular, dos apreciaciones. Primero, llama la atención que siendo la misma autoridad investigadora quién invoca el articulado del AAD en la motivación de la mayoría de sus providencias ponga en entredicho la aplicabilidad directa de estas normas. Segundo, esta discusión no tiene cabida en la cuestión bajo análisis en la medida en que el AAD de hecho ya ha sido reglamentado por el Decreto 1750 de 2015, así como por todos los decretos precedentes, incluyendo en dicha reglamentación el artículo 3 donde expresamente señala:

“...Este Decreto se aplicará e interpretará en concordancia con lo establecido en el Acuerdo Relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 de la OMC.

En las decisiones a que hace referencia el presente Decreto se tendrán en consideración los acuerdos comerciales internacionales que resulten aplicables. Los informes de grupos especiales y del Órgano de Apelación adoptados por el Órgano de Solución de Controversias de la OMC, podrán ser considerados en el desarrollo de las investigaciones.”

Como se desprende de la norma en mención, el Decreto se debe aplicar e interpretar en concordancia con el AAD, de acuerdo con la reglamentación nacional, por lo que no debería existir duda alguna sobre la aplicabilidad de tal instrumento.

Por otra parte, no se entiende por qué la autoridad, trae a colación un antecedente en el que el Consejo de Estado se pronunció con ocasión de una



consulta que el Ministerio de Comercio Exterior formuló, en el marco de cambios a los acuerdos abarcados de la OMC y la eventual inclusión de nuevas reglas derivadas del mandato de las negociaciones del Programa para el Desarrollo Doha. En el presente caso tiene una situación de hecho muy diferente, pues si se tratara de aplicación de nuevas normas no incluidas en la reglamentación nacional, diferente sería la discusión, por lo que no se encuentra la pertinencia de usar dicho pronunciamiento en la discusión sobre aplicar directamente o no lo establecido en el AAD.

Finalmente, se resalta que no se entiende como la autoridad señala que el sentido del artículo 44 del Decreto 1750 de 2015, es claro y no da lugar a una interpretación de la misma, cuando en ocasiones anteriores el contenido de tal norma se ha entendido en un sentido opuesto.

Así, fue como se señaló, en la investigación antidumping para llantas radiales para Autobuses y Camiones, que *“la prórroga por el término de tres meses... hasta completar los nueve meses, **sólo podría concederse a petición de los exportadores**”* y en el presente caso siendo casi el mismo tenor de la norma que fue transcrita de un decreto a otro, diferenciándose únicamente en que de hecho en la norma vigente expresamente se señala que la solicitud de derechos provisionales la debe realizar el exportador.

A continuación presentamos las dos normas con el propósito de que la autoridad tenga claridad de que en efecto tienen el mismo tenor literal:

Decreto 2550 de 2010. Artículo 47, inciso 2:

*“Los derechos provisionales, se aplicarán por un período que no podrá exceder de cuatro meses, excepto que los mismos se soliciten expresamente, donde será por un período que no excederá de seis meses de conformidad con lo señalado por el artículo 7.4 del Acuerdo Relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de la OMC. **Cuando las***



autoridades, en el curso de una investigación, examinen si bastaría un derecho inferior al margen de dumping para eliminar el daño, podrá aplicar derechos provisionales por un periodo de seis meses y a petición de parte, por un período de nueve meses.”

Decreto 1750 de 2015. Artículo 44, inciso 2:

“Los derechos provisionales, se aplicarán por un período que no podrá exceder de 4 meses, excepto que los mismos se soliciten expresamente por una parte representativa de los exportadores, caso en el cual se aplicarán por un período que no excederá de 6 meses de conformidad con lo señalado por el artículo 7.4 del Acuerdo Relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de la OMC. Cuando las autoridades, en el curso de una investigación, examinen si bastaría un derecho inferior al margen de dumping para eliminar el daño, podrá aplicar derechos provisionales por un periodo de 6 meses y a petición de parte por un período de 9 meses.”

Si bien la autoridad con la finalidad de impedir que se cause daño a la rama de producción nacional durante la investigación, invoca el artículo 1º del Decreto Ley 019 de 2012 que reza “Los trámites, los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad en los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades y facilitar las relaciones de los particulares con estas como usuarias o destinatarias de sus servicios de conformidad con los principios y reglas previstos en la Constitución Política y la Ley” así como el principio de eficacia “las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales... en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa”.

Frente al particular, nos sorprende sobremanera que la autoridad pueda justificar la aplicación de una interpretación contraria a los establecido en el AAD, omitiendo



que quien tiene legitimidad para solicitar la aplicación y por ende prórroga de derechos provisionales es el exportador, como si éste elemento se tratara de una simple formalidad, para hacer prevalecer la supuesta protección de la rama de producción nacional, frente a los derechos de las otras partes interesadas en la investigación, máxime cuando se ha demostrado que la autoridad ni siquiera ha valorado las pruebas aportadas por las mismas para llegar a un convencimiento sobre la necesidad de dicha protección.

IV. PETICIÓN ELEVADA AL COMITÉ DE PRÁCTICAS COMERCIALES

Con fundamento en las consideraciones antes presentadas y conforme a las facultades que le otorga del D.1750 de 2015 al Comité, comedidamente solicitamos al mismo ordenar la suspensión de la sesión en la que se evalúa este caso hasta tanto la Subdirección de Prácticas Comerciales:

1. Realice una evaluación sobre LAS TRES alternativas de país sustituto presentadas por las partes interesadas en este caso y calcule el valor normal que se presentaría para cada uno de ellos: Turquía precio de exportación a Italia, India precio de exportación al mundo y Brasil precio de exportación al mundo.
2. Depure el precio de exportación de China a Colombia, aplicando la metodología que estime conveniente, para eliminar la distorsión de precios que generan los acuerdos informales que se propician por prácticas como el contrabando técnico y la subfacturación. Lo anterior teniendo en cuenta además que según consta en el expediente el representante de la CCCMC entregó cifras de los valores de exportación desde China que en complemento a la información disponible en Trademap pueden ayudar a corroborar la distorsión generada por la subfacturación a través de la metodología espejo.



3. Recalcule el margen de dumping teniendo en cuenta los ajustes a valor normal y precio de exportación generados por los dos puntos anteriores.
4. Evalúe las pruebas presentadas respecto de la existencia de una clara práctica de subfacturación y contrabando que afecta la rama de producción nacional. Específicamente que requiera nuevamente de la DIAN la prueba que fue solicitada por nosotros y que a la fecha no ha tenido respuesta por parte de dicha entidad ni insistencia de parte de la Subdirección. En
5. Se evalúe de manera específica y concreta la existencia o inexistencia de nexo de causalidad en el presente caso cuando no hay un aumento significativo de las importaciones investigadas en el periodo crítico, pues las mismas caen semestre a semestre en ese lapso y no existe una supresión de precios de los productores nacionales en el periodo crítico.
6. En virtud del principio de no atribución calcule el impacto que tienen las probadas prácticas de subfacturación y contrabando en las variables de daño de la rama de producción nacional. Para lo cual pedimos que tengan en cuenta además las reiteradas manifestaciones hechas por las compañías en sus actas de asamblea en las que señalan este fenómeno y otros distintos al contrabando como las causas de su mal desempeño.
7. Haga un análisis a profundidad del impacto que tuvo en las variables de daño de la rama de producción nacional las circunstancias económicas que enfrentó el sector en el periodo crítico: contracción del consumo, aumento del IVA, desaparición del arancel mixto.
8. Haga el ejercicio de depurar las variables de daño económicas y financieras del impacto que pueden haber tenido sobre ellas en el periodo crítico la aplicación de las medidas previstas en el plan de reestructuración que viene aplicando Fabricato desde 2014 y que no pueden ser atribuidas a las importaciones investigadas.
9. Complete la información sobre la situación financiera de las empresas hasta el periodo crítico evaluado pues los datos contenidos en el DHE solo van hasta 2015.



Adicionalmente solicitamos a la subdirección de Prácticas comerciales que decrete como prueba el "Informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas, año 2016" elaborado por la DIAN que actualiza el mismo informe ya presentado correspondiente al año 2015. Lo anterior, en atención a lo consagrado en el artículo 31 del Decreto 1750 de 2015 que dispone "...Sin perjuicio de lo anterior, la autoridad investigadora podrá decretar pruebas de oficio desde el inicio de la investigación hasta la formulación de la recomendación final por parte del Comité de Prácticas Comerciales".

Atentamente,

Angela Maria Orozco Gomez

Cuadernos de Trabajo

Informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas, año 2016.

Documento Web 065
Octubre 2017



Cuadernos de Trabajo

Coordinación de Estudios Económicos
Subdirección de Gestión de Análisis Operacional
Dirección de Gestión Organizacional

Informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas, año 2016.

Alberto Granada López (*)
Pastor Hamleth Sierra Reyes ()**

*Inspector II (E) – Coordinación de Planeación y Evaluación.

**Jefe Coordinación Estudios Económicos

Documento Web 065
Octubre 2017

Tabla de Contenido

RESUMEN.....	5
INTRODUCCIÓN.....	12
CAPITULO 1. IMPORTACIONES DECLARADAS Y EXPORTACIONES ESPEJO	16
1.1. SEGÚN LAS IMPORTACIONES DECLARADAS.....	16
1.2. SEGÚN LAS EXPORTACIONES ESPEJO	19
CAPÍTULO 2. LOS FENÓMENOS DE DISTORSIÓN	22
2.1. ESTIMACIÓN DE LOS FENÓMENOS DE DISTORSIÓN DE LAS IMPORTACIONES AÑO 2016 POR PAÍSES.....	24
2.2. ESTIMACIÓN DE LOS FENÓMENOS DE DISTORSIÓN POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	26
2.3. INDICADOR DE DISTORSIÓN.....	31
CAPÍTULO 3. PAÍSES MÁS RELEVANTES POR FENÓMENO DE DISTORSIÓN	33
3.1. DISTORSIÓN EN LAS IMPORTACIONES PROVENIENTES DE PANAMÁ.....	33
3.2. DISTORSIÓN EN LAS IMPORTACIONES PROVENIENTES DE CHINA.....	37
3.3. DISTORSIÓN EN LAS IMPORTACIONES PROVENIENTES DE ALEMANIA	42
3.4. DISTORSIÓN EN LAS IMPORTACIONES PROVENIENTES DE ESTADOS UNIDOS.....	47
CAPITULO 4. ESTUDIO PANEL PARA 30 PAISES (2011-2016).....	53
4.1. COMPARATIVO 2011-2016.....	53
CAPITULO 5. COSTO FISCAL ASOCIADO A LOS FENÓMENOS DE CONTRABANDO ABIERTO Y SUBFACTURACIÓN EN LA DISTORSIÓN AÑO 2016	55
5.1. METODOLOGIA PARA EL CALCULO DEL COSTO FISCAL DEL CONTRABANDO ABIERTO Y LA SUBFACTURACIÓN.....	55
CONCLUSIONES	58
FUENTES DE INFORMACIÓN	60
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	61
ANEXO A. COMPARATIVO POR AÑO DE INFORME, FENÓMENO DE DISTORSIÓN Y CAPÍTULO DEL ARANCEL	63
ANEXO B. INFORMACIÓN DEL DANE REFERENTE AL FLUJO RESTO DEL MUNDO – ZONAS FRANCAS	68
ANEXO C. TARIFAS EFECTIVAS DE ARANCEL E IVA PARA EL CÁLCULO DEL COSTO FISCAL.....	73
ANEXO D. COMPARATIVO 2015-2016 POR FENÓMENO DE LA DISTORSIÓN Y PAÍS DE PROCEDENCIA EN EL EJERCICIO PANEL DE LOS 30 PAÍSES	75
ANEXO E. LA DISTORSIÓN EN LAS IMPORTACIONES POR TIPOLOGÍA Y PAÍS DE LA MUESTRA EN EL 2016	78
ANEXO F. METODOLOGÍA	83

Lista de cuadros

	Pág.
CUADRO 1. UNIVERSO Y MUESTRA DE LAS IMPORTACIONES 2011-2016.....	16
CUADRO 2. VALOR DE LAS MERCANCIAS INGRESADAS A COLOMBIA EN EL AÑO 2016.....	17
CUADRO 3. IMPORTACIONES COLOMBIANAS, AÑO 2016 SEGÚN PAÍS MUESTRA.....	18
CUADRO 4. EXPORTACIONES ESPEJO 2016 POR PAÍS DE LA MUESTRA.....	20
CUADRO 5. ESTIMACIÓN DE LA DISTORSIÓN, AÑO 2016.....	21
CUADRO 6. ESTIMACIÓN DE LA DISTORSIÓN POR TIPOLOGÍA Y PAÍS AÑO 2016.....	24
CUADRO 7. CONTRABANDO ABIERTO POR CAPÍTULO DEL ARANCEL.....	27
CUADRO 8. CONTRABANDO TÉCNICO POR SUBFACTURACIÓN, POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	28
CUADRO 9. CONTRABANDO TÉCNICO POR SOBREFACTURACIÓN, POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	29
CUADRO 10. CONTRABANDO TÉCNICO POR CAMBIO DE PROCEDENCIA, POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	30
CUADRO 11. CONTRABANDO TÉCNICO POR CAMBIO DE POSICIÓN ARANCELARIA, POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	31
CUADRO 12. INDICADOR DE DISTORSIÓN EN EL TOTAL DE LA MUESTRA.....	32
CUADRO 13. CONTRABANDO ABIERTO PROVENIENTE DE PANAMÁ POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	33
CUADRO 14. CONTRABANDO POR SUBFACTURACIÓN, PROVENIENTE DE PANAMÁ POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	34
CUADRO 15. CONTRABANDO POR SOBREFACTURACIÓN, PROVENIENTE DE PANAMÁ POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	35
CUADRO 16. CONTRABANDO POR CAMBIO DE PAÍS DE PROCEDENCIA CUANDO REPORTA PANAMÁ POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	36
CUADRO 17. CONTRABANDO POR CAMBIO DE POSICIÓN ARANCELARIA EN EL COMERCIO CON PANAMÁ POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	37
CUADRO 18. CONTRABANDO ABIERTO PROVENIENTE DE CHINA POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	38
CUADRO 19. CONTRABANDO POR SUBFACTURACIÓN, PROVENIENTE DE CHINA POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	39
CUADRO 20. CONTRABANDO POR SOBREFACTURACIÓN, PROVENIENTE DE CHINA POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	40
CUADRO 21. CONTRABANDO POR CAMBIO DE PAÍS DE PROCEDENCIA CUANDO REPORTA CHINA POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	41
CUADRO 22. CONTRABANDO POR CAMBIO DE PAÍS DE POSICIÓN ARANCELARIA EN EL COMERCIO CON CHINA POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	42
CUADRO 23. CONTRABANDO ABIERTO PROCEDENTE DE ALEMANIA POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	43
CUADRO 24. CONTRABANDO POR SUBFACTURACIÓN, PROVENIENTE DE ALEMANIA POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	44
CUADRO 25. CONTRABANDO POR SOBREFACTURACIÓN, PROVENIENTE DE ALEMANIA POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	45
CUADRO 26. CONTRABANDO POR CAMBIO DE PAÍS DE PROCEDENCIA CUANDO REPORTA ALEMANIA POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	46
CUADRO 27. CONTRABANDO POR CAMBIO DE POSICIÓN ARANCELARIA EN EL COMERCIO CON ALEMANIA POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	47
CUADRO 28. CONTRABANDO ABIERTO PROVENIENTE DE ESTADOS UNIDOS POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	48
CUADRO 29. CONTRABANDO POR SUBFACTURACIÓN, PROVENIENTE DE ESTADOS UNIDOS POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	49
CUADRO 30. CONTRABANDO POR SOBREFACTURACIÓN, PROVENIENTE DE ESTADOS UNIDOS POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	50
CUADRO 31. CONTRABANDO POR CAMBIO DE PAÍS DE PROCEDENCIA CUANDO REPORTA ESTADOS UNIDOS POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	51
CUADRO 32. CONTRABANDO POR CAMBIO DE POSICIÓN ARANCELARIA COMERCIO CON ESTADOS UNIDOS POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	52
CUADRO 33. COMPARATIVO DE RESULTADOS INFORMES 2011 A 2016.....	53
CUADRO 34. INDICADOR DE DISTORSIÓN SOBRE LOS 30 PAÍSES QUE CRUZAN INFORMES 2011-2016.....	54
CUADRO 35. ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL (ARANCEL + IVA) ORIGINADO POR LOS FENÓMENOS DE DISTORSIÓN EN LAS IMPORTACIONES.....	56
CUADRO 36. COMPARATIVO CONTRABANDO ABIERTO 2011 Y 2016 POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	63
CUADRO 37. COMPARATIVO SUBFACTURACIÓN 2011 Y 2016 POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	64
CUADRO 38. COMPARATIVO SOBREFACTURACIÓN 2011 Y 2016 POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	65
CUADRO 39. COMPARATIVO CAMBIO PAÍS DE PROCEDENCIA 2011 Y 2016 POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	66
CUADRO 40. COMPARATIVO CAMBIO POSICIÓN ARANCELARIA 2011 Y 2016 POR CAPÍTULOS DEL ARANCEL.....	67
CUADRO 41. INGRESOS A ZONAS FRANCAS DESDE EL RESTO DEL MUNDO, SEGÚN PRINCIPALES TIPOS DE OPERACIÓN 2016/2015 (DICIEMBRE) P.....	70
CUADRO 42. INGRESOS A ZONAS FRANCAS DESDE EL RESTO DEL MUNDO, SEGÚN PAÍS DE ORIGEN CONTENIDOS EN LA MUESTRA.....	71
CUADRO 43. IMPORTACIONES 2015-2016 POR PROCEDENCIA ZONA FRANCA.....	72
CUADRO 44. TARIFAS EFECTIVAS POR PAÍS DE PROCEDENCIA EN LA MUESTRA.....	73
CUADRO 45. TARIFAS EFECTIVAS POR CAPÍTULO ARANCELARIO EN LA MUESTRA.....	74
CUADRO 46. COMPARATIVO 2015-2016 DE LA ESTIMACIÓN DEL CONTRABANDO ABIERTO POR PROCEDENCIA EN EL PANEL 30 PAÍSES.....	75
CUADRO 47. COMPARATIVO 2015-2016 DE LA ESTIMACIÓN DE LA SUBFACTURACIÓN POR PROCEDENCIA EN EL PANEL DE 30 PAÍSES.....	76
CUADRO 48. COMPARATIVO 2015-2016 DE LA ESTIMACIÓN DE LA SOBREFACTURACIÓN POR PROCEDENCIA EN EL PANEL DE 30 PAÍSES.....	77
CUADRO 49. COMPARATIVO 2015-2016 DE LA ESTIMACIÓN POR CAMBIO DE PAÍS DE PROCEDENCIA EN EL PANEL DE 30 PAÍSES.....	78
CUADRO 50. COMPARATIVO 2015-2016 DE LA ESTIMACIÓN POR CAMBIO DE SUBPARTIDA EN EL PANEL DE 30 PAÍSES.....	79
CUADRO 51. ESTIMACIÓN DEL CONTRABANDO ABIERTO POR PAÍSES DE LA MUESTRA.....	80
CUADRO 52. ESTIMACIÓN DE LA SUBFACTURACIÓN POR PAÍS DE LA MUESTRA.....	81
CUADRO 53. ESTIMACIÓN DE LA SOBREFACTURACIÓN POR PAÍS DE LA MUESTRA.....	82
CUADRO 54. ESTIMACIÓN DEL CAMBIO DE PROCEDENCIA POR PAÍS DE LA MUESTRA.....	83
CUADRO 55. ESTIMACIÓN DEL CAMBIO DE SUBPARTIDA POR PAÍS DE LA MUESTRA.....	84
CUADRO 55. COMPARATIVO UNIVERSOS Y TAMAÑOS DE MUESTRA 2011 Y 2016.....	89
CUADRO 56. GUÍA POR PAÍS COMTRADE 2016.....	95

RESUMEN

El contrabando es un delito que pretende evitar el control de la autoridad aduanera y el pago de las obligaciones tributarias durante las operaciones de importación, y que provoca como resultado un perjuicio económico para la hacienda pública.

El presente informe se elabora anualmente tomando como referencia el país de procedencia de las mercancías, que es la manera como se consignan los datos en la base de Naciones Unidas y sobre estos datos se aplica la metodología de la estadística espejo. Se seleccionan en cada año los principales socios comerciales de nuestro país que sumados superen el 90% de las importaciones FOB declaradas en el registro colombiano. Al desarrollar el ejercicio para el año 2016, a través de este método, se definió una muestra de 38 países que representan el 91,4% del total de las importaciones colombianas en términos FOB.

Es pertinente hacer referencia al caso de Venezuela como socio comercial y país fronterizo con el cual es innegable la presencia del flagelo del contrabando; hasta el año 2013 se contó con la información suministrada por el SENIAT, sin embargo, en los informes posteriores no ha sido posible obtener la información con la especificidad y la calidad requerida para el ejercicio, razón por la cual las cifras de dicho país no están incluidas en los últimos informes.

En una situación ideal de legalidad en las operaciones de importación y de correspondencia estandarizada en los esquemas de reporte de los países de sus operaciones de comercio exterior, la información declarada como importación por un país sería igual a la información reportada como exportación por los socios comerciales. La presencia de diferencias entre las dos fuentes, denominadas en este informe como "distorsiones", puede interpretarse como fenómenos asociados al ingreso anormal de mercancías al territorio nacional, ya sea por falseamiento en la información (contrabando técnico) o por la decidida omisión de la declaración de las importaciones (contrabando abierto).

Por su incidencia en la economía y consecuentemente sobre los ingresos del Estado, este estudio se circunscribe principalmente a los dos fenómenos más importantes de distorsión como son el contrabando técnico por subfacturación y el contrabando abierto. De acuerdo con los resultados obtenidos, en el año 2016 los dos fenómenos sumaron US\$5.109 millones exhibiendo una reducción de 17,2% respecto a la misma medición por el año 2015 (US\$6.171 millones).

La subfacturación se estimó durante el año 2016 en US\$4.280 millones, esto significa un decrecimiento en el fenómeno del 24% frente al año 2015 cuando se situó en US\$5.633 millones. China, Estados Unidos y Panamá son los países de mayor influencia; con valores de distorsión en las importaciones del orden de: US\$873 millones, US\$603 millones y US\$569 millones, respectivamente. Los sectores a los cuales está asociada principalmente la subfacturación son: los de textiles, confecciones, prendas y complementos de vestir, combustibles y aceites minerales y sus productos, aparatos y material eléctrico de grabación o imagen.

Provenientes de China se destacan: los textiles, las confecciones, el calzado, las partes y accesorios para automóviles, algunas manufacturas de minerales y herramientas. De Estados Unidos además de

combustible también se encuentra el sector de alimentos procesados, los productos químicos, los productos farmacéuticos, papel y cartón y manufacturas varias. Despachados desde Panamá en la categoría de subfacturación también encontramos los sectores de confecciones y textiles, calzado, aparatos eléctricos de grabación e imagen, la perfumería, bebidas alcohólicas, entre las de mayor incidencia. Procedentes de Tailandia y de India los sectores que se identifican mayormente afectados por la práctica de la subfacturación son los de aparatos eléctricos de grabación e imagen, partes y repuestos de automóviles, manufacturas de plástico y caucho, artículos de fundición de hierro y acero, textiles, confecciones, químicos orgánicos e inorgánicos, partes de máquinas y turbinas, herramientas y útiles de cocina, papel cartón y productos editoriales, etc.

DISTORSIÓN EN LAS IMPORTACIONES DE PANAMÁ 2014-2016 POR PRINCIPALES SECTORES
FENÓMENO ESTIMADO: SUBFACTURACIÓN (cifras en miles de dólares americanos)

Sector afectado por la distorsión en las importaciones	País de procedencia Panamá		
	2014	2015	2016
Confecciones	266.731	181.525	94.382
Aparatos eléctricos de grabación e imagen	119.683	116.318	79.243
Calzado	123.054	106.141	74.753
Perfumería y cosmética	118.029	101.229	66.383
Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	132.120	85.901	61.112
Textiles	38.077	870	25.692
Perlas finas, piedras y metales preciosos	47.038	38.251	20.092
Relojería	28.600	23.299	16.617
Otros minerales y sus manufacturas	18.557	19.282	16.283
Manufacturas varias	18.932	15.588	14.439
Manufacturas plástico y caucho	15.427	14.780	13.380
Productos farmacéuticos		98.586	12.535
Tabaco y sucedáneos	5.175	9.783	12.304
Vehículos automóviles, partes y accesorios	17.220	11.587	11.963
Herramientas y útiles cocina	17.964	12.699	11.320
Subtotal principales sectores en el 2016	966.607	835.839	530.496
Resto de sectores	88.300	55.429	39.113
Total sectores	1.054.907	891.268	569.609

Fuentes: Formulario 500 -declaraciones de importación -DIAN y Bases Trade Map y COMTRADE -Naciones Unidas.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO

DISTORSIÓN EN LAS IMPORTACIONES DE ESTADOS UNIDOS 2014-2016 POR PRINCIPALES SECTORESFENÓMENO ESTIMADO: SUBFACTURACIÓN (cifras en miles de dólares americanos)

Sector afectado por la distorsión en las importaciones	País de procedencia Estados Unidos		
	2014	2015	2016
Combustibles y sus productos	288.257	533.596	252.364
Otros alimentos procesados	44.468	46.656	50.148
Otros alimentos del agro.	137.632	2.540	49.370
Productos químicos orgánicos e inorgánicos	136.323	104.442	34.617
Papel, cartón y productos editoriales	36.348	32.900	26.598
Productos farmacéuticos	16.777		22.622
Juguetería, deporte y accesorios		29.156	22.133
Vehículos y material para vía ferrea		33.666	21.312
Carnes y despojos comestibles	21.719	17.446	17.246
Textiles	5.061	11.538	17.072
Leche, lácteos, huevos, miel	9.477	9.041	15.797
Manufacturas varias	9.852	5.998	13.590
Pierlas finas, piedras y metales preciosos	12.820	13.326	12.206
Madera y sus manufacturas		5.410	10.024
Otros minerales y sus manufacturas	7.372	4.487	7.409
Subtotal principales sectores en el 2016	726.107	850.202	572.509
Resto de sectores	49.159	81.070	30.760
Total sectores	775.266	931.272	603.268

Fuentes: Formulario 500 -declaraciones de importación -DIAN y Bases Trade Map y COMTRADE -Naciones Unidas.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO

DISTORSIÓN EN LAS IMPORTACIONES DE CHINA 2014-2016 POR PRINCIPALES SECTORESFENÓMENO ESTIMADO: SUBFACTURACIÓN (cifras en miles de dólares americanos)

Sector afectado por la distorsión en las importaciones	País de procedencia China		
	2014	2015	2016
Confecciones	50.258	145.280	179.101
Textiles	116.338	138.959	152.567
Manufacturas varias	116.760	131.092	126.397
Vehículos automóbiles, partes y accesorios	136.157	181.113	124.673
Calzado		309	52.401
Otros minerales y sus manufacturas	11.940	55.743	43.532
Manufacturas plástico y caucho		5.766	34.646
Otras prendas de vestir y artículos complementarios	11.929	33.790	33.998
Pieles, cueros y sus manufacturas	41.038	29.560	28.692
Fundición hierro y acero y sus manufacturas	45.379	14.672	26.523
Herramientas y útiles cocina		4.618	12.386
Juguetería, deporte y accesorios	1.824	3.839	8.669
Relojería	236	3.540	8.118
Papel, cartón y productos editoriales	1.072	7.330	7.839
Combustibles y sus productos	1.907	1.217	7.524
Subtotal principales sectores en el 2016	534.938	756.829	847.067
Resto de sectores	51.813	99.288	25.455
Total sectores	586.652	856.117	872.522

Fuentes: Formulario 500 -declaraciones de importación -DIAN y Bases Trade Map y COMTRADE -Naciones Unidas.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO

DISTORSIÓN EN LAS IMPORTACIONES DE INDIA 2014-2016 POR PRINCIPALES SECTORES
FENÓMENO ESTIMADO: SUBFACTURACIÓN (cifras en miles de dólares americanos)

Sector afectado por la distorsión en las importaciones	País de procedencia India		
	2014	2015	2016
Vehículos automóviles, partes y accesorios	291.281	269.599	161.388
Productos químicos orgánicos e inorgánicos	10.308	9.878	16.607
Confecciones	3.146	1.703	4.009
Otros minerales y sus manufacturas	36.258	747	3.297
Textiles	3.024	2.087	2.136
Papel, cartón y productos editoriales	13	1.679	2.053
Manufacturas varias	1.088	31	925
Herramientas y útiles cocina	2.203	784	585
Pieles, cueros y sus manufacturas	368	12	335
Productos farmacéuticos			247
Café, té, yerbamate y especies	95	213	196
Perlas finas, piedras y metales preciosos	4	6	165
Perfumería y cosmética	256	291	154
Madera y sus manufacturas	177	140	152
Otros alimentos del agro.	312	99	111
Subtotal principales sectores en el 2016	348.634	287.269	192.361
Resto de sectores	20.343	3.354	185
Total sectores	368.877	290.623	192.546

Fuentes: Formulario 500 -declaraciones de importación -DIAN y Bases Trade Map y COMTRADE -Naciones Unidas.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO

En lo referente al contrabando abierto, éste arroja un monto cercano a US\$829 millones en el año de estudio, en tanto que para el año 2015 fue de US\$538 millones. La "procedencia" principal por países se dio desde Rusia, Estados Unidos, Tailandia, Canadá, China, Panamá e India; como principales Rusia aportó US\$81 millones a este fenómeno de distorsión, Estados Unidos US\$44 millones; Tailandia US\$36 millones.

Revisando los sectores de producción que se ven más afectados por mercancías provenientes de China bajo el fenómeno de contrabando abierto están: los textiles, las confecciones, manufacturas de piel, alimentos procesados, repuestos para maquinarias, entre otros. Desde Estados Unidos los sectores afectados son productos químicos, productos farmacéuticos, manufacturas de plástico y caucho, alimentos procesados, carnes y pescados, partes y accesorios de vehículos, etc. Procedentes de Tailandia y de India los sectores que se identifican mayormente afectados son los de textiles, confecciones, partes y repuestos de automóviles, químicos orgánicos e inorgánicos, partes de máquinas y turbinas, tabaco y sucedáneos, manufacturas de minerales como vidrio, cobre, cerámicos, etc.

DISTORSION EN LAS IMPORTACIONES DE PANAMÁ 2014-2016 POR PRINCIPALES SECTORES
FENOMENO ESTIMADO: CONTRABANDO ABIERTO (cifras en miles de dólares americanos)

Sector afectado por la distorsión en las importaciones	País de procedencia Panamá		
	2014	2015	2016
Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	3.814	3.063	2.172
Otros minerales y sus manufacturas	348	2.285	1.848
Pielés, cueros y sus manufacturas	2.675	1.512	1.066
Calzado	2.531	996	1.035
Manufacturas plástico y caucho	30	1.154	1.003
Productos químicos orgánicos e inorgánicos	334		999
Otros alimentos procesados	392	879	564
Confecciones	539	3.650	469
Textiles	417	29.992	318
Pescados y demás productos acuáticos			243
Papel, cartón y productos editoriales	11	190	218
Aparatos eléctricos de grabación e imagen			207
Carnes y despojos comestibles			203
Perlas finas, piedras y metales preciosos	1.141	523	114
Madera y sus manufacturas	8	266	72
Subtotal principales sectores en el 2016	12.240	44.510	10.530
Resto de sectores	3.338	6.038	374
Total sectores	15.578	49.546	10.904

Fuentes: Formulario 500 -declaraciones de importación -DIAN y Bases Trade Map y COMTRADE -Naciones Unidas.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO

DISTORSION EN LAS IMPORTACIONES DE ESTADOS UNIDOS 2014-2016 POR PRINCIPALES SECTORES
FENOMENO ESTIMADO: CONTRABANDO ABIERTO (cifras en miles de dólares americanos)

Sector afectado por la distorsión en las importaciones	País de procedencia Estados Unidos		
	2014	2015	2016
Carnes y despojos comestibles	449	2.679	11.926
Productos químicos orgánicos e inorgánicos		3.513	6.615
Pescados y demás productos acuáticos		3.358	5.500
Productos farmacéuticos		3.858	4.467
Otros alimentos del agro.	23.990	4.227	4.454
Fundición hierro y acero y sus manufacturas			2.885
Vehículos automóviles, partes y accesorios			2.469
Manufacturas varias		1.711	2.182
Manufacturas plástico y caucho			1.061
Otros minerales y sus manufacturas	3	2.417	583
Otros alimentos procesados		1.167	381
Textiles	2.222	2.783	324
Madera y sus manufacturas	493	1	273
Juguetería, deporte y accesorios	16.609	113	211
Leche, lácteos, huevos, miel		154	146
Subtotal principales sectores en el 2016	43.766	25.981	43.476
Resto de sectores	3.594	2.589	494
Total sectores	47.360	28.570	43.969

Fuentes: Formulario 500 -declaraciones de importación -DIAN y Bases Trade Map y COMTRADE -Naciones Unidas.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO

DISTORSION EN LAS IMPORTACIONES DE CHINA 2014-2016 POR PRINCIPALES SECTORES
FENOMENO ESTIMADO: CONTRABANDO ABIERTO (cifras en miles de dólares americanos)

Sector afectado por la distorsión en las importaciones	País de procedencia China		
	2014	2015	2016
Otros alimentos procesados	3.819	5.320	9.925
Calderas, turbinas, máquinas y partes			4.000
Pieles, cueros y sus manufacturas	53		2.096
Textiles	341	290	458
Otros minerales y sus manufacturas	1.217		411
Confecciones		54	392
Manufacturas varias			252
Leche, lácteos, huevos, miel	6	6	91
Productos para el sector agropecuario			79
Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre			52
Vehículos y partes de la navegación marítima y fluvial			44
Perfumería y cosmética		5	30
Grasa y aceites vegetales y animales	241	78	26
Demás productos origen animal		3	4
Subtotal principales sectores en el 2016	5.677	5.756	17.860
Resto de sectores	4.749	1.723	
Total sectores	10.426	7.480	17.860

Fuentes: Formulario 500 -declaraciones de importación -DIAN y Bases Trade Map y COMTRADE -Naciones Unidas.
 Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO

DISTORSIÓN EN LAS IMPORTACIONES DE INDIA 2014-2016 POR PRINCIPALES SECTORES
FENÓMENO ESTIMADO: CONTRABANDO ABIERTO (cifras en miles de dólares americanos)

Sector afectado por la distorsión en las importaciones	País de procedencia India		
	2014	2015	2016
Calderas, turbinas, máquinas y partes			9.797
Vehículos automóviles, partes y accesorios			2.815
Textiles	824	476	1.152
Manufacturas plástico y caucho		3	878
Productos químicos orgánicos e inorgánicos		4.405	777
Confecciones	162	1.520	665
Juguetería, deporte y accesorios		201	197
Otros minerales y sus manufacturas	531	307	163
Otros alimentos del agro.	180	51	104
Tabaco y sucedáneos	5	52	52
Pieles, cueros y sus manufacturas		31	23
Café, té, yerbamate y especias		8	17
Manufacturas varias	143	212	13
Perfumería y cosmética		59	7
Demás productos origen animal			3
Subtotal principales sectores en el 2016	1.845	7.325	16.663
Resto de sectores	519	952	1
Total sectores	2.364	8.277	16.664

Fuentes: Formulario 500 -declaraciones de importación -DIAN y Bases Trade Map y COMTRADE -Naciones Unidas.
 Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO

Finalmente, como resultado de un ejercicio tipo panel con 30 países¹ durante el periodo 2011 a 2016, se presenta la evolución del indicador de distorsión que da idea de la proporción en que las importaciones están afectadas por los fenómenos de subfacturación y contrabando abierto. Este indicador pasó de 14.5% en el año 2011 a 12.7% en el año 2016. Respecto del año 2015 se observa un descenso de 0.6 puntos porcentuales.

Indicador de distorsión sobre los 30 países que cruzan en los informes 2011-2016

Cifras en miles de dólares FOB y porcentajes

Año	Contrabando abierto	Subfacturación	Exportaciones hacia Colombia *	Indicador de distorsión
2011	626.538	6.063.339	46.229.529	14,5%
2012	615.444	4.401.734	49.079.467	10,2%
2013	542.117	5.895.990	47.545.996	13,5%
2014	479.631	5.614.542	50.556.418	12,1%
2015	481.637	5.475.701	44.744.572	13,3%
2016	749.148	4.121.635	38.268.353	12,7%

* Fuente: base Trade Map - Centro de Comercio Internacional - Naciones Unidas - OMC.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos-SGAO-DGO-DIAN.

Producto de la distorsión por contrabando abierto y subfacturación los ingresos tributarios del Gobierno Nacional dejados de percibir en el año 2016 se estiman en \$1,0 billones por arancel y \$1,9 billones por IVA, para un costo fiscal total de \$ 2,9 billones.

Palabras clave: Distorsión de las importaciones, estadística espejo, contrabando técnico subfacturación, costo fiscal,

Nota Editorial

"Los Cuadernos de Trabajo" son documentos preparados en la Subdirección de Gestión de Análisis Operacional de la dirección de Gestión Organizacional de la DIAN, en los que se analiza el sistema tributario, aduanero y cambiario colombiano, desde perspectivas teóricas y prácticas, con el propósito general de aportar elementos para la evaluación y continua construcción de una mejor administración aduanera, tributaria y cambiaria y un régimen impositivo más eficiente y equitativo. Los puntos de vista expresados en los Cuadernos de Trabajo son responsabilidad exclusiva de sus autores y no comprometen la posición institucional de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales."

¹ Alemania, Argentina, Aruba, Bélgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, China, Corea del Sur, Ecuador, España, Estados Unidos, Francia, Hong Kong, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Países Bajos, Panamá, Perú, Reino Unido, Rusia, Suecia, Suiza, Tailandia, Turquía y Uruguay.

INTRODUCCIÓN

La Unidad Administrativa Especial - Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, UAE-DIAN, de acuerdo con el Decreto 1071 de 1999, coadyuva a garantizar la seguridad fiscal del Estado Colombiano y la protección del orden público nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior, en condiciones de equidad, transparencia y legalidad.

En el ejercicio de sus funciones la DIAN realiza: 1) Control Previo: También llamado control simultaneo; se cumple en zona primaria en el momento de realizarse la operación aduanera, con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones por los que en ella intervienen. 2) Control Posterior: Es el control de fiscalización que se realiza luego de concluida una operación aduanera, con el propósito de verificar el cumplimiento de las obligaciones y, en caso negativo, proceder a adelantar el correspondiente proceso, y un 3) Control Integral: es una modalidad de control posterior en el que concurren simultáneamente las áreas tributaria, aduanera y cambiaria, con el propósito de verificar el cumplimiento de todas las obligaciones de esa índole.

La UAE-DIAN, desde la vigencia de la Ley 1762 del 6 de julio de 2015 "Ley Anticontrabando", ha buscado "reglamentar el modelo de trazabilidad en materia de operaciones aduaneras de productos sensibles La norma define como productos sensibles "todos aquellos sobre los que existe evidencia institucional, basada en criterios de gestión de riesgos, fuentes y estudios aduaneros especializados, que corroboran su reiterado uso o participación en operaciones de contrabando abierto, contrabando técnico y/o comercio ilícito y su impacto en la industria, la economía y la seguridad nacional".

Recogiendo los aportes de investigadores y especialistas en el tema, es muy importante estudiar y analizar las causas y efectos que sobre la sociedad tiene la economía ilícita. Sin embargo, su magnitud, nivel de incidencia, volumen o valor monetario real no ha sido medido o cuantificado de manera suficiente. La valoración monetaria de las actividades ilícitas es un proceso complejo que parte del hecho de que en el ámbito internacional no hay una metodología específica, aceptada y que goce de algún grado de consenso para la medición de este fenómeno. Las discrepancias existentes sobre metodologías o métodos de cálculo para cuantificar la economía criminal en general, y el comercio ilícito en particular, dificulta el estudio sistemático del tema.

"La experiencia muestra que las diferentes técnicas de contrabando son con bastante frecuencia un medio expedito para llevar a cabo operaciones de lavado de activos. De igual manera existe evidencia de que el contrabando es una importante fuente de ingresos de las organizaciones terroristas, y que por lo tanto sirve para financiar sus acciones criminales. De otra parte, aquellos que se dedican al contrabando con estas u otras finalidades se ven en la necesidad de acudir a los intermediarios del

sistema financiero y a los del mercado cambiario con el propósito de guardar, invertir y movilizar estos recursos (normalmente cuantiosos), al tiempo que tratan de ocultar su origen y su finalidad”².

La estadística espejo es una metodología de comparación de cifras provenientes de dos fuentes diferentes, pero relativas a una misma unidad de información. En este informe se acude a dicha metodología con el fin de comparar las cifras de las importaciones colombianas registradas en la DIAN como procedentes de un país socio comercial, con las cifras de las respectivas exportaciones reportadas por dicho país hacia Colombia durante el año 2016. Dicha comparación tiene como resultado equilibrios o diferencias, éstas últimas pueden interpretarse como fenómenos asociados al ingreso anormal de mercancías al territorio nacional, ya sea por falseamiento en la información (contrabando técnico) o por la decidida omisión de la declaración de importaciones (contrabando abierto).

La muestra de países que se incluyen en el informe, se construye anualmente como una selección de un grupo de los principales socios comerciales (con los mayores valores FOB en el total importado), que sumados superen el 90% de las importaciones FOB declaradas en el registro colombiano. Al desarrollar el ejercicio para el año 2016, este método arroja un total de 38 países, con un peso dentro del total de las importaciones declaradas del 91,4%.

En relación con el contrabando técnico, denominado también “Fraude Aduanero”, se ha determinado analizar cuatro tipologías relacionados con este fenómeno, a saber: subfacturación, sobrefacturación, cambio de país de procedencia y cambio de posición arancelaria.

En este informe se presentan las diferentes clases de distorsión por capítulos del arancel de aduanas; sobre información origen a nivel de subpartida del sistema armonizado 2012 (a 6 dígitos); en función del valor FOB importado por Colombia (comprador) y el valor FOB exportado hacia Colombia (por un país vendedor); la fuente de información de los vendedores, corresponde a la base de datos **Trade Map**³, desarrollada en 2001 por el **Centro de Comercio Internacional (CCI)**; la cual se alimenta de información directa de los países y de la base de la **ONU, COMTRADE**⁴. En el caso de Panamá, la información se complementa con las reexportaciones provenientes del puerto de Colón, que representa la más importante ruta de salida de las exportaciones panameñas; la fuente de información corresponde a datos de la **Contraloría General** de dicho país. Los datos del comprador, Colombia, tienen como fuente de información las estadísticas de las importaciones oficiales certificadas por el DANE, originadas a partir de las declaraciones de importación ordinarias que se recopilan en la Bodega de Datos de la Coordinación de Estudios Económicos de la DIAN.

² Tipologías de lavado de activos relacionadas con contrabando. Enero 2006. Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y Unidad de Información y Análisis Financiero.

³ Base de datos estadísticos desarrollada en 2001 por el Centro de Comercio Internacional (CCI) o ITC (por sus siglas en inglés). El Centro de Comercio Internacional fue constituido en 1964 y, desde entonces, actúa como punto de coordinación del sistema de las Naciones Unidas para la prestación de asistencia técnica en materia de comercio. En consonancia con un mandato conjunto, de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y de las Naciones Unidas a través de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Cubre 220 países y territorios.

⁴ Base de datos estadísticos de las Naciones Unidas sobre el comercio de mercaderías: Importaciones, exportaciones, y reexportaciones anualizadas; productos por socio comercial. Cerca de 140 informantes al año (más del 90% del comercio mundial).

“Colombia cuenta con 71 puertos, distribuidos en los dos océanos por los cuales está rodeada y por donde ingresa el 97% de la mercancía; tiene 19 aeropuertos de carga y viajeros internacionales, con el 0.5% de la carga del país, en términos de peso bruto; y 13 pasos de frontera, los cuales se constituyen como lugares habilitados para el ingreso y egreso legal de mercancías”⁵.

“Colombia comparte fronteras terrestres y marítimas con 11 países. Un total de 13 departamentos, componen las fronteras terrestres, las cuales registran una extensión total de 6.342 km, distribuida de la siguiente forma: Venezuela 2.219 km, Brasil 1.645 Km, Perú 1.626 Km, Ecuador 586 km y Panamá 266 Km. En cuanto a fronteras marítimas se registra una extensión de 1.600 Km con la Costa Atlántica y 1.300 Km. con la Costa Pacífica”⁶.

Los países incluidos en la muestra del año 2016 frente a los que se incluyeron en las muestras de los años anteriores, obedecen a la participación del valor de sus importaciones frente al total. Es pertinente hacer referencia al caso de Venezuela como socio comercial y país fronterizo con el cual es innegable la presencia del flagelo del contrabando; hasta el año 2013 se contó con la información suministrada por el SENIAT, sin embargo, en los informes posteriores no ha sido posible obtener la información con la especificidad y la calidad requerida para el ejercicio, razón por la cual las cifras de dicho país no están incluidas en los últimos informes.

Este informe no considera para el análisis, los capítulos del arancel de aduanas 98 (Disposiciones de tratamiento especial, que incluye los envíos urgentes por avión y paquetes postales) y 99 (commodities no especificados según el grupo); que por su definición se convierten en genéricos de productos no especificados. Se excluyen igualmente los registros de la subpartida 880240 (Aviones y demás aeronaves de peso en vacío superior a 15000 kg.); subpartida que está afectada por el movimiento temporal de aeronaves entre países para el perfeccionamiento activo, y que luego son regresadas al país (modalidades C190 y C196). Ante la imposibilidad de separar en la información espejo, la subpartida y las modalidades mencionadas anteriormente, se eliminó todo el capítulo 88 en la comparación de las fuentes.

Bajo este contexto, el documento desarrolla un primer capítulo en el cual se describe la magnitud (valor FOB) de las importaciones según el registro colombiano y de las exportaciones a Colombia según el registro foráneo CCI, ONU, y Contraloría General de Panamá (exportaciones espejo); respecto de los 38 países que conforman la muestra del año 2016. La suma de los países incluidos en la muestra supera el 90% de la participación en el total de las importaciones FOB dentro de los registros colombianos del año 2016.

El segundo capítulo, presenta las cifras agregadas de los valores asociados a cada uno de los fenómenos de distorsión por capítulo del arancel. Así mismo, se describen algunos de los hallazgos más relevantes y se presenta el Indicador de distorsión para el año 2016. En el capítulo tres, se detallan

⁵ Plan anticontrabando 2015-2018 - El contrabando: Una visión integral, sus tipologías y las estrategias de la entidad, Documento Conjunto DIAN, Minhacienda, Prosperidad para Todos, p.28.

⁶ Ibid, p.28.

de las cifras de distorsión para las importaciones provenientes de: Panamá, China, Alemania y Estados Unidos; los cuales se presentan como los países con mayores aportes a la distorsión por subfacturación. En el capítulo cuatro se incluye un panel con 30 países observados en los estudios del año 2011 al año 2016. En el capítulo cinco se realiza la estimación del costo fiscal que se deriva de los fenómenos de contrabando abierto y la subfacturación para el año 2016.

En el anexo A se compara por años los fenómenos de distorsión y los capítulos del arancel. En el anexo B se hace un breve abordaje de las estadísticas de las zonas francas; recopiladas, procesadas y publicadas de manera agregada por el DANE. En particular lo atinente a entradas desde el resto del mundo a zonas francas; con este capítulo se aclara que el informe se basa en un sistema comercial especial (En el sistema comercial general, el territorio estadístico coincide con el territorio económico; conteniendo información no solo del territorio aduanero nacional sino también de zonas francas). El DANE desde el año 2005, genera las estadísticas de comercio exterior de mercancías de las Zonas Francas Permanentes -ZFP- y de las Zonas Francas Permanentes Especiales -ZFPE⁷.

En el anexo C se presentan dos cuadros con las tarifas efectivas de arancel e IVA observadas para los países de la muestra del año 2016; uno por país y el otro por capítulo del arancel. En el anexo D se incluye un informe de las importaciones con procedencia de las zonas francas y con origen en los países de la muestra contenidos en el documento de distorsión del año 2016. El anexo E contiene la distorsión en las importaciones por tipología y país para la muestra del año 2016 y el anexo F la metodología.

⁷ Ficha Metodológica Movimiento y Comercio Exterior de Mercancías en Zonas Francas CÓDIGO: DSO-ZF-FME-01 VERSIÓN: 02 PÁGINA: 4 FECHA:30-11-2015

ESTIMACIÓN DE LA DISTORSIÓN EN EL VALOR DE LAS IMPORTACIONES COLOMBIANAS, AÑO 2016, ANÁLISIS A TRAVÉS DE LA METODOLOGÍA DE “ESTADÍSTICA ESPEJO”

CAPITULO 1. IMPORTACIONES DECLARADAS Y EXPORTACIONES ESPEJO

Este informe realizado anualmente por la Coordinación de Estudios Económicos de la Subdirección de Gestión y Análisis Operacional de la DIAN, es el resultado de la aplicación de la metodología de la estadística espejo, para la estimación de la distorsión en las importaciones colombianas. Esta es una forma de aproximar el concepto de contrabando en algunas de sus principales tipologías o fenómenos en los que se clasifica; El punto de partida del informe lo constituye la selección de la muestra de países⁸ (anualmente pueden cambiar), de acuerdo con el valor FOB en el total importado, que sumados, superan el 90% de las importaciones FOB declaradas en el registro colombiano.

Cuadro 1. Universo y muestra de las importaciones 2011-2016
(Cifras en millones de dólares)

Año	Universo		Muestra**	
	Importaciones Colombia *	Var. %	Importaciones Colombia	Var. %
2011	51.556		48.009	
2012	56.102	8,8%	50.896	6,0%
2013	56.620	0,9%	50.859	-0,1%
2014	61.088	7,9%	54.303	6,8%
2015	51.598	-15,5%	44.723	-17,6%
2016	42.849	-17,0%	38.256	-14,5%

* Datos actualizados a junio 20 de 2016.

** Después de aplicar los criterios de exclusión de registros.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO- DIAN

1.1. Según las importaciones declaradas

Las importaciones colombianas sumaron en el año 2016 US\$ 42.849 millones FOB, de los cuales US\$ 39.182 millones⁹, el 91,4% corresponden a los 38 países de muestra; posterior a la depuración del archivo aplicando los criterios de exclusión, el total de la muestra es de US\$ 38.256 millones. Ver cuadros 2 y 3.

⁸ Sección A del Anexo metodológico de este informe, explica el diseño de la muestra.

⁹ Aun incluye los capítulos 98 y 99, la partida 880240 y las partidas sin distorsión; es decir cuyo monto en valor FOB reportado a nivel de país, es igual en ambas fuentes, Bodega de datos DIAN y exportación espejo ONU.

Cuadro 2. Valor de las mercancías ingresadas a Colombia en el año 2016

Cifras en millones de dólares FOB

Base	Exportaciones del mundo hacia Colombia *	% Part.	Importaciones registradas en la estadística colombiana **	% Part.
Universo de países	44.448	100,0%	42.849	100,0%
Países muestra	40.780	91,7%	39.182	91,4%
Muestra Final ***	39.235	88,3%	38.256	89,3%

* Incluye información de la Base Trade Map del CCI y de la Contraloría General de Panamá.

** Declaraciones de importación Formulario 500.

***Excluye capítulos 98 y 99, y la partida 880240.

Fuente: Bodega de datos Coordinación de Estudios Económicos - SGAO-DGO-DIAN.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos - SGAO-DGO-DIAN.

Estos 38 países de la muestra se ubican geográficamente en.:

➤ **América Latina y el Caribe**

Comprende los siguientes países: Argentina, Aruba, Brasil, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Perú y Uruguay.

➤ **Asia**

Comprende los siguientes países: China, Corea del Sur, Hong Kong, India, Indonesia, Japón, Israel, Rusia, Singapur, Malasia, Tailandia y Taipéi Chino (Taiwán).

➤ **Norteamérica**

Estados Unidos y Canadá, conforman el grupo regional de Norteamérica.

➤ **Europa**

Comprende los siguientes países: Alemania, Bélgica, España, Dinamarca, Francia, Italia, Países Bajos (Holanda), Polonia, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía.

En el cuadro 3, se registra la información de las importaciones colombianas por país de la muestra.

Cuadro 3. Importaciones colombianas según país muestra, año 2016

Cifras en miles de dólares FOB

País procedencia	Importaciones registradas en la estadística colombiana	% Part.	% Part. acumulada
Estados Unidos	12.224.147	31,95%	31,95%
China	6.217.008	16,25%	48,20%
México	3.110.716	8,13%	56,34%
Brasil	2.020.289	5,28%	61,62%
Alemania	1.297.539	3,39%	65,01%
España	1.003.718	2,62%	67,63%
Japón	910.630	2,38%	70,01%
Bélgica	901.858	2,36%	72,37%
Chile	848.685	2,22%	74,59%
Corea del Sur	804.482	2,10%	76,69%
Ecuador	800.642	2,09%	78,78%
Perú	777.506	2,03%	80,82%
Panamá	652.124	1,70%	82,52%
Argentina	637.440	1,67%	84,19%
Hong Kong	635.221	1,66%	85,85%
India	631.604	1,65%	87,50%
Italia	596.216	1,56%	89,06%
Holanda	574.487	1,50%	90,56%
Canadá	511.875	1,34%	91,90%
Francia	457.040	1,19%	93,09%
Suiza	385.037	1,01%	94,10%
Taiwán	302.215	0,79%	94,89%
Reino Unido	294.000	0,77%	95,66%
Rusia	217.438	0,57%	96,22%
Turquía	181.058	0,47%	96,70%
Tailandia	180.043	0,47%	97,17%
Uruguay	169.670	0,44%	97,61%
Israel	131.072	0,34%	97,95%
Indonesia	109.831	0,29%	98,24%
Malasia	96.601	0,25%	98,49%
Bolivia	92.538	0,24%	98,74%
Singapur	86.485	0,23%	98,96%
Dinamarca	82.959	0,22%	99,18%
Polonia	73.657	0,19%	99,37%
Suecia	73.316	0,19%	99,56%
Costa Rica	73.161	0,19%	99,75%
Portugal	65.653	0,17%	99,93%
Aruba	28.245	0,07%	100,00%
Total	38.258.210	100%	

* No incluye capítulos 98 y 99, ni subpartida 880240, ni subpartidas con igual valor FOB espejo.

Fuente: Declaraciones de importación - Bodega de Datos

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos - SGAO-DGO-DIAN.

1.2. Según las exportaciones espejo

Por su parte, tomando como fuente la información disponible, en la base Trade Map del Centro de Comercio Internacional, con los países que al mes de agosto de 2017 habían aportado información; además de la suministrada para el puerto de Colón-Panamá, por la Contraloría General de Panamá¹⁰; de las exportaciones que esos países informaron haber realizado hacia nuestro país. Dichas exportaciones en la muestra de los 38 países, sumaron en el año 2016 valores FOB por US\$ 39.235 millones¹¹, el 88.3% del estimado de exportaciones hacia Colombia según la fuente externa. Ver cuadro 4.

¹⁰ <http://www.contraloria.gob.pa/inec/ComercioExterior/>

¹¹ Muestra que excluye los registros de los capítulos 98 y 99, de la partida 880240 y de las partidas sin distorsión; la participación muestral, se ha calculado, tomando la información complementaria a la muestra con el valor declarado de las importaciones correspondiente a los países no incluidos en la muestra.

Cuadro 4. Exportaciones espejo 2016 por país de la muestra

Cifras en miles de dólares FOB

País procedencia	Exportaciones del mundo hacia Colombia	% Part.	% Part. acumulada
Estados Unidos	12.120.040	30,89%	30,89%
China	6.824.581	17,39%	48,28%
México	3.063.979	7,81%	56,09%
Brasil	2.232.386	5,69%	61,78%
Alemania	1.406.291	3,58%	65,37%
Panamá	1.058.116	2,70%	68,06%
España	945.185	2,41%	70,47%
Japón	931.776	2,37%	72,85%
Corea del Sur	853.350	2,17%	75,02%
Ecuador	810.300	2,07%	77,09%
India	767.146	1,96%	79,04%
Chile	739.680	1,89%	80,93%
Perú	710.000	1,81%	82,74%
Italia	633.537	1,61%	84,35%
Bolivia	625.211	1,59%	85,95%
Canadá	584.131	1,49%	87,44%
Francia	556.274	1,42%	88,85%
Hong Kong	500.801	1,28%	90,13%
Argentina	466.269	1,19%	91,32%
Suiza	459.153	1,17%	92,49%
Holanda	433.311	1,10%	93,59%
Bélgica	418.455	1,07%	94,66%
Taiwán	351.658	0,90%	95,56%
Reino Unido	349.850	0,89%	96,45%
Rusia	198.354	0,51%	96,95%
Tailandia	192.941	0,49%	97,44%
Turquía	181.037	0,46%	97,91%
Indonesia	124.913	0,32%	98,22%
Polonia	98.362	0,25%	98,48%
Israel	88.967	0,23%	98,70%
Malasia	83.876	0,21%	98,92%
Suecia	80.794	0,21%	99,12%
Singapur	74.884	0,19%	99,31%
Costa Rica	70.197	0,18%	99,49%
Dinamarca	69.101	0,18%	99,67%
Uruguay	55.920	0,14%	99,81%
Portugal	51.557	0,13%	99,94%
Aruba	22.945	0,06%	100,00%
Total	39.235.325	100%	

* No incluye capítulos 98 y 99, ni subpartida 880240, ni subpartidas con igual valor FOB espejo.

Fuente: Declaraciones de importación - Bodega de Datos Coordinación de Estudios Económicos - SGAO-DGO-DIAN.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos - SGAO-DGO-DIAN.

En el cuadro 5, se presenta el valor de la distorsión por país; en él se aprecia que las distorsiones absolutas más altas, las presentan los siguientes países: China con US\$ 608 millones, Bolivia con US\$ 533 millones, Bélgica con US\$ 483 millones y Panamá US\$ 406 millones.

Cuadro 5. Estimación de la distorsión, año 2016

Cifras en millones de dólares FOB

País procedencia	Importaciones registradas en la estadística colombiana	% part. dentro del total	Exportaciones del mundo hacia Colombia	% part. dentro del total	Diferencia	Distorsión (valor absoluto)
Estados Unidos	12.224	32,0%	12.120	30,9%	-104	104
China	6.217	16,3%	6.825	17,4%	608	608
México	3.111	8,1%	3.064	7,8%	-47	47
Brasil	2.020	5,3%	2.232	5,7%	212	212
Alemania	1.298	3,4%	1.406	3,6%	109	109
España	1.004	2,6%	945	2,4%	-59	59
Japón	911	2,4%	932	2,4%	21	21
Bélgica	902	2,4%	418	1,1%	-483	483
Chile	849	2,2%	740	1,9%	-109	109
Corea del Sur	804	2,1%	853	2,2%	49	49
Ecuador	801	2,1%	810	2,1%	10	10
Perú	778	2,0%	710	1,8%	-68	68
Panamá	652	1,7%	1.058	2,7%	406	406
Argentina	637	1,7%	466	1,2%	-171	171
Hong Kong	635	1,7%	501	1,3%	-134	134
India	632	1,7%	767	2,0%	136	136
Italia	596	1,6%	634	1,6%	37	37
Holanda	574	1,5%	433	1,1%	-141	141
Canadá	512	1,3%	584	1,5%	72	72
Francia	457	1,2%	556	1,4%	99	99
Suiza	385	1,0%	459	1,2%	74	74
Taiwán	302	0,8%	352	0,9%	49	49
Reino Unido	294	0,8%	350	0,9%	56	56
Rusia	217	0,6%	198	0,5%	-19	19
Turquía	181	0,5%	181	0,5%	-0	0
Tailandia	180	0,5%	193	0,5%	13	13
Uruguay	170	0,4%	56	0,1%	-114	114
Israel	131	0,3%	89	0,2%	-42	42
Indonesia	110	0,3%	125	0,3%	15	15
Malasia	97	0,3%	84	0,2%	-13	13
Bolivia	93	0,2%	625	1,6%	533	533
Singapur	86	0,2%	75	0,2%	-12	12
Dinamarca	83	0,2%	69	0,2%	-14	14
Polonia	74	0,2%	98	0,3%	25	25
Suecia	73	0,2%	81	0,2%	7	7
Costa Rica	73	0,2%	70	0,2%	-3	3
Portugal	66	0,2%	52	0,1%	-14	14
Aruba	28	0,1%	23	0,1%	-5	5
Total	38.256	100%	39.235	100%	979	4.082

Fuente: Declaraciones de importación bodega de datos formulario 500, Trade Map - CCI y Contraloría General de Panamá

(*) Incluye las reexportaciones por el puerto de Colón

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN.

CAPÍTULO 2. LOS FENÓMENOS DE DISTORSIÓN

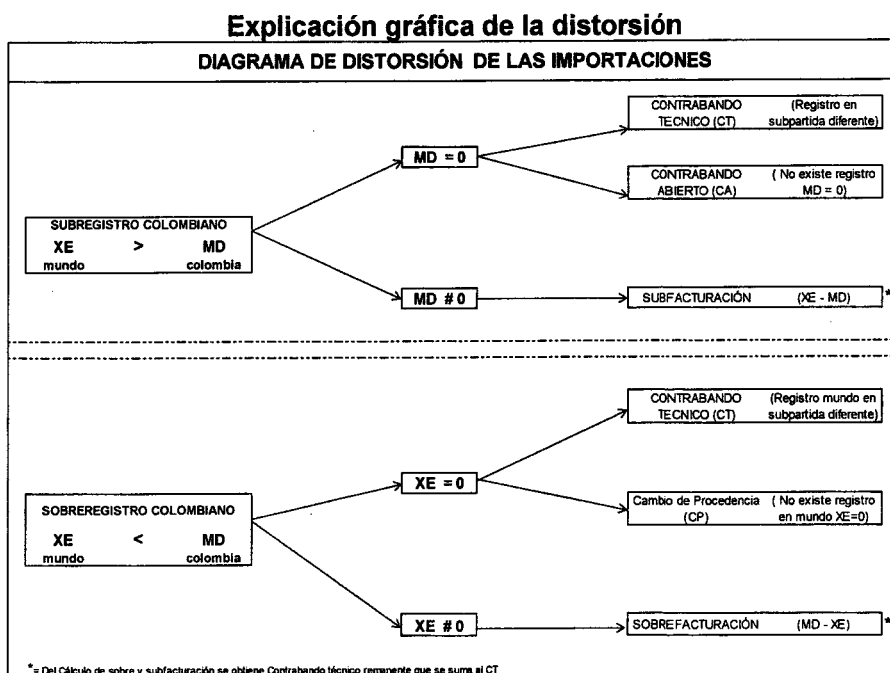
Antes de iniciar con este informe acerca de las cifras de distorsión, es necesario describir de manera general cada uno de los fenómenos que metodológicamente representan alguna tipología de distorsión en las importaciones:

- **Contrabando abierto:** La metodología establece que ante la inexistencia en el registro (país/capítulo arancel) de importación de mercancías y que, por el contrario, en la estadística espejo se tiene reportada exportaciones hacia Colombia; se entenderá que hubo contrabando abierto, equivalente al valor FOB de la correspondiente exportación hacia Colombia. En consecuencia, se tiene que tales mercancías pudieron haber ingresado al país, evitando el control aduanero colombiano, lo que conlleva a sufrir los efectos adversos del contrabando en la economía, entre los que se cuenta, el detrimento de la producción nacional, el desempleo y la disminución de los ingresos tributarios.
- **Subfacturación:** La subfacturación es un fenómeno que hace parte del contrabando técnico y corresponde al mecanismo fraudulento al que algunos importadores acuden, registrando ante la autoridad aduanera del país un precio de compra del producto menor al real, por lo cual pagan menos aranceles y por ende menos IVA si la importación estuviere gravada. De allí que el beneficio supere el temor de caer dentro de los esquemas de control aduanero. Se detecta cuando al comparar las cifras de las dos fuentes (importaciones oficiales y exportaciones espejo) a nivel de país y capítulo del arancel, el valor reportado en el registro de exportación espejo es mayor que la cifra oficial de importaciones.
- **Sobrefacturación:** Este componente del contrabando técnico es otro mecanismo ilícito al que acuden algunos importadores con un objetivo asociado al lavado de activos; consiste en el falseamiento hacia arriba en el valor de la importación, sin importar los mayores tributos que esta acción conlleve, de esta manera se movilizan divisas provenientes del lavado de dinero. Esta operación viene unida a mercancía inexistente, sobre-valorada o viene en menores cantidades a las indicadas que finalmente se plasma en la declaración de importación. El dinero entra al sistema financiero y frente al fisco paga los impuestos correspondientes. Se detecta al comparar las cifras de las dos fuentes (importaciones oficiales y exportaciones espejo) a nivel de país y capítulo del arancel, el valor reportado en el registro de exportación espejo, la cifra es menor que la oficial de importaciones.
- **Cambio de procedencia:** Esta tipología de contrabando técnico se configura cuando el importador modifica de manera fraudulenta la identificación del país de procedencia de las mercancías. Se detecta al comparar el agregado por país y capítulo en ambas fuentes (importaciones oficiales vs exportaciones espejo), cuando el dato colombiano es mayor que cero y el dato de la exportación espejo es cero. Se infiere que este procedimiento puede estar orientado a la consecución ilegal de beneficios arancelarios pactados en los tratados comerciales que Colombia suscribe con algunos países en particular o en los convenios de diferimiento arancelario adelantados por la autoridad aduanera del país.
- **Cambio de posición arancelaria:** Al igual que en el cambio de procedencia, este tipo de contrabando técnico tendría como propósito beneficiarse de salvaguardias o exenciones de que

gozan algunos productos clasificados en posiciones arancelarias particulares. En la metodología desarrollada para este informe se establece que cuando no existe correspondencia (a nivel de subpartida arancelaria y país), entre los valores FOB del registro de importación y su respectiva exportación espejo, pudo haber sido registrado el intercambio comercial en otra subpartida arancelaria dentro del mismo capítulo del arancel; razón por la cual la detección de esta tipología se logra cuando se agrega la información a nivel de capítulo.

En este informe se considera que los fenómenos de distorsión más cercanos al fenómeno de contrabando, son el de la distorsión por contrabando abierto y el de la distorsión por contrabando técnico en la modalidad de subfacturación; lo anterior dado que estos fenómenos implican mayor costo fiscal por evasión de los impuestos correspondientes.

Como se muestra en el anexo metodológico del presente informe, las diferencias entre XE (registro mundo _ exportaciones o espejo) y MD (registro Colombia _ importaciones) tienen una magnitud y un sentido que permiten inferir la gravedad y el tipo de cada fenómeno de distorsión. De esta manera, al agrupar las cifras por capítulo del arancel, se tiene que una relación $MD < XE$, implica fenómenos de subfacturación (si $MD \neq 0$) o contrabando abierto (si $MD = 0$); mientras que una relación $MD > XE$, representan fenómenos de sobrefacturación (si $XE \neq 0$) o cambio de procedencia (si $XE = 0$).



Fuente: Rojas G. Edicson A. y Sarmiento V. Daniel F. - Documento Web 050- agosto 2014- Cuadernos de trabajo - DIAN

De acuerdo con lo señalado anteriormente, en seguida se presentan las cifras agregadas de la estimación del valor por los diferentes fenómenos de distorsión en las importaciones colombianas en el año 2016.

2.1. Estimación de los fenómenos de distorsión de las importaciones en el año 2016 por países.

Cuadro 6. Estimación de la distorsión por tipología y país, año 2016

Cifras en miles de dólares FOB

País procedencia	Contrabando abierto	Contrabando técnico			
		Subfacturación	Sobrefacturación	Cambio de procedencia	Cambio de posición arancelaria
China	17.860	872.522	200.078	82.730	1.049.845
Estados Unidos	43.969	603.268	589.958	161.386	1.114.776
Panamá	10.904	568.609	79.091	94.430	165.649
Brasil	13.383	279.132	64.772	15.646	134.814
Alemania	3.766	221.667	41.680	75.002	299.118
India	16.664	192.546	51.853	21.815	154.632
Bolivia	353.881	189.176	4	10.380	4
México	13.836	139.783	181.899	18.456	186.189
Francia	19.238	133.315	35.530	17.789	96.596
España	6.980	94.220	125.588	34.144	140.570
Corea del Sur	3.505	91.392	10.971	35.058	140.472
Suiza	13.925	87.122	5.206	21.725	33.780
Italia	8.173	84.902	25.644	30.110	124.638
Reino Unido	19.942	83.285	36.036	11.342	35.524
Canadá	31.720	77.711	31.909	5.266	28.661
Chile	7.367	69.870	65.373	120.868	20.155
Taiwán	3.495	67.592	10.833	10.812	64.650
Japón	9.016	53.483	20.979	20.374	64.076
Perú	2.717	50.475	27.748	92.951	25.434
Holanda	19.750	47.854	140.455	68.325	61.207
Ecuador	2.830	40.585	14.621	19.135	15.734
Argentina	4.601	26.059	65.308	136.524	22.727
Israel	7.784	22.838	12.220	60.507	24.150
Tailandia	36.415	21.150	31.424	13.242	20.417
Aruba	497	18.311		24.107	171
Indonesia	6.149	17.431	5.935	2.565	17.764
Rusia	80.907	16.000	73.679	42.312	8.162
Dinamarca	9.152	14.374	6.025	31.359	8.862
Turquía	3.781	14.217	8.679	9.340	32.752
Bélgica	512	13.178	270.172	226.920	55.563
Polonia	17.152	11.681	2.444	1.684	46.300
Singapur	1.401	11.511	9.126	15.386	16.816
Suecia	12.312	11.492	3.233	13.093	21.565
Portugal	3.931	10.666	2.787	25.906	9.186
Hong Kong	4	8.969	44.316	99.077	73.458
Costa Rica	14.476	7.151	12.645	11.947	2.943
Uruguay	165	3.084	57.877	59.121	1.625
Malasia	7.460	3.055	19.501	3.739	10.460
Total	829.619	4.279.675	2.385.600	1.744.575	4.329.446

Fuente: Declaraciones de importación bodega de datos formulario 500, Trade Map - CCI y Contraloría General de Panamá

(*) Incluye las reexportaciones por el puerto de Colón

Los resultados del análisis a través del uso de la estadística espejo para estimar el valor de los fenómenos asociados a la entrada irregular de mercancías muestran, en el caso de la **subfacturación** (US\$ 4.279 millones), que los países que mayormente inciden en este tipo de distorsión son: China,

Estados Unidos y Panamá, con el 20,4%, 14,1% y 13,3% respectivamente. La mayor participación en el fenómeno de **contrabando abierto** (US\$ 830 millones) se presenta en Rusia, Estados Unidos, China y Bolivia como se aprecia en el cuadro 6.

Acorde a las dos fuentes comparadas en esta metodología, el fenómeno de sobrefacturación se estimó en US\$2.386 millones concentrado especialmente en Estados Unidos (24,7%) y Bélgica y (11,3%). El cambio de procedencia que sumó US\$1.745 millones se concentra especialmente en Bélgica, Estados Unidos, Panamá, Chile y Argentina. El cambio de posición arancelaria por US\$4.329 millones, es más evidente como fenómeno de distorsión en la importación de productos provenientes de Estados Unidos y China, 25,7% y 24,2%, entre los dos agregan el 50% de esta distorsión.

2.1.1. Distorsión de las importaciones

De acuerdo con los resultados del ejercicio, Estados Unidos, China, Panamá¹² y Alemania siguen siendo, los países con mayor influencia en los fenómenos de distorsión de las importaciones. De hecho, la subfacturación de las importaciones colombianas procedentes de: China (US\$ 873 millones), Estados Unidos (US\$ 603 millones), Panamá (US\$ 569 millones), Brasil (US\$ 279 millones) y Alemania (US\$222 millones), representan el 59,5% de la subfacturación en las importaciones realizadas en el 2016. Por capítulos del Arancel de aduanas, el 87 (Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios), y el 27 (Combustibles y aceites minerales y sus productos) suman el 26,2% de lo estimado por esta tipología de contrabando para el año 2016.

El contrabando abierto se estimó para el año 2016 en US\$830 millones (un incremento del 54% frente al estimado para el año 2015 cuando alcanzó la cifra de US\$538 millones); tuvo como "procedencia" principal Bolivia y aportó a este fenómeno US\$354 millones; asociados principalmente al capítulo 23 (Residuos industrias alimentarias. Alimentos para animales) y más específicamente a la subpartida 2304.00 "Tortas y demás residuos sólidos de la extracción del aceite de soja (soya), incluso molidos o en «pellets»".

La sobrefacturación como fenómeno de distorsión presenta a Estados Unidos como principal fuente con US\$ 590 millones. Al verlo por capítulos del arancel el impacto más importante se presenta por los capítulos 84 (calderas, turbinas y motores de aviones y barcos, máquinas y partes) y 85 (Aparatos eléctricos, de grabación o imagen), que suman entre los dos el 27,1% de la estimación del fenómeno descrito.

El cambio de país de procedencia es un fenómeno que presenta el mayor nivel de distorsión en Bélgica por US\$227 millones. La observación de los datos, indica que este fenómeno afecta el comercio principalmente en los capítulos 23 (Residuos industrias alimentarias. Alimentos para animales) y 29 (Productos químicos orgánicos); capítulos que suman el 23,4% de lo estimado por este tipo de distorsión.

¹² Panamá, China, Alemania y Estados Unidos serán analizados en detalle en el capítulo tres de este informe.

El cambio de posición arancelaria presenta el mayor nivel de distorsión en las mercancías provenientes de China y Estados Unidos. comercio que afecta principalmente los capítulos 85 (Aparatos y material eléctrico, de grabación o imagen) y 87 (Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios); capítulos que suman el 24,3% de lo estimado por este tipo de distorsión.

2.2. Estimación de los fenómenos de distorsión por capítulos del Arancel

Luego de analizar las estimaciones del valor de cada uno de los fenómenos de distorsión y su trascendencia en cada uno de los países en estudio, resulta necesario describir con mayor detalle la distribución por los capítulos del arancel en cada uno de estos fenómenos.

2.2.1. Contrabando abierto por capítulos del arancel

Las cifras del ejercicio de estadística espejo, permiten estimar que el contrabando abierto presentado durante el año 2016 asciende a un monto total de US\$ 830 millones, de los cuales el 74,3% está distribuido en 10 capítulos del arancel. Ver cuadro 7.

Como se observa, el fenómeno de contrabando abierto afecta diversos productos. Sin embargo, las cifras muestran una mayor participación del capítulo 23 (Residuos industrias alimentarias. Alimentos para animales), que representa el 39,7% del total de este fenómeno.

Capítulos relacionados con las confecciones (61 y 62) y con el calzado (64) presentan cifras del orden de US\$3.145 miles y US\$1.725 miles respectivamente

Cuadro 7. Contrabando abierto por capítulos del arancel

Miles de dólares FOB

Capítulo arancel	Descripción	Valor	% part.
23	Residuos industrias alimentarias. Alimentos para animales	329.235	39,7%
27	Combustibles y aceites minerales y sus productos	81.640	9,8%
84	Calderas, turbinas, motores de aviones y barcos, máquinas y partes	76.970	9,3%
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios	24.592	3,0%
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	22.893	2,8%
90	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía, cinematografía	18.334	2,2%
72	Fundición, hierro y acero	16.855	2,0%
88	Aeronaves y sus partes	15.632	1,9%
38	Productos diversos de las industrias químicas	15.354	1,9%
55	Fibras sintéticas o artificiales discontinuas	15.028	1,8%
Subtotal primeros 10 capítulos		616.533	74,3%
Demás capítulos		213.086	25,7%
Total porcentual		829.619	100,0%

Fuente: Declaraciones de importación - Formulario 500 -DIAN, Trade Map -CCI y Contraloría General de Panamá.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN.

2.2.2. Subfacturación por capítulos del arancel

El fenómeno de subfacturación es uno de los más importantes de acuerdo con las cifras observadas; en el año 2016 el monto de esta práctica ascendió a US\$ 4.280 millones. El capítulo 87 (Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios) es el que presenta la mayor participación en este fenómeno. Se estima que durante el año 2016 ingresaron irregularmente US\$ 596 millones (13,9%) por este capítulo en la modalidad de subfacturación. Por el capítulo 27 (Combustibles y aceites minerales y sus productos) ingresaron irregularmente US\$ 523 millones (12,2% del fenómeno) como se observa en el cuadro 8.

Cuadro 8. Contrabando técnico por subfacturación, y capítulos del arancel

Miles de dólares FOB

Capítulo arancel	Descripción	Valor	% parte
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios	596.222	13,9%
27	Combustibles y aceites minerales y sus productos	523.477	12,2%
84	Calderas, turbinas, motores de aviones y barcos, máquinas y partes	224.384	5,2%
85	Aparatos eléctricos, de grabación o imagen	216.709	5,1%
15	Grasas y aceites animales o vegetales	182.482	4,3%
61	Prendas y complementos de vestir, de punto	131.344	3,1%
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	130.636	3,1%
64	Calzado, botines, artículos análogos y partes	127.970	3,0%
38	Productos diversos de las industrias químicas	126.534	3,0%
39	Materias plásticas y manufacturas	113.138	2,6%
Subtotal primeros 10 capítulos		2.372.896	55,4%
Demás capítulos		1.906.779	44,6%
Total porcentual		4.279.675	100,0%

Fuente: Declaraciones de importación - Formulario 500 -DIAN, Trade Map -CCI y Contraloría General de Panamá.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN.

2.2.3. Sobrefacturación por capítulos del arancel

La sobrefacturación es otra de las tipologías enmarcadas en el contrabando técnico. El capítulo 84 (calderas, turbinas, motores para barcos y aviones, máquinas y partes) y el capítulo 85 (Aparatos eléctricos, de grabación o imagen) son los más afectados por el fenómeno en mención; se estima que en el año 2016 suman aproximadamente US\$ 647 millones (27,1%) de los US\$ 2.386 millones de la medición total del fenómeno. Ver cuadro 9.

Cuadro 9. Contrabando técnico por sobrefacturación, y capítulos del arancel
Miles de dólares FOB

Capítulo arancel	Descripción	Valor	% partc.
84	Calderas, turbinas, motores de aviones y barcos, máquinas y partes	391.659	16,4%
85	Aparatos eléctricos, de grabación o imagen	255.549	10,7%
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios	228.149	9,6%
30	Productos farmacéuticos	211.344	8,9%
29	Productos químicos orgánicos	124.579	5,2%
88	Aeronaves y sus partes	96.473	4,0%
90	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía, cinematografía	86.128	3,6%
27	Combustibles y aceites minerales y sus productos	72.952	3,1%
73	Manufactura de fundición, de hierro o acero	68.698	2,9%
31	Abonos	66.745	2,8%
Subtotal primeros 10 capítulos		1.602.275	67,2%
Demás capítulos		783.326	32,8%
Total		2.385.600	100,0%

Fuente: Bodega de Datos Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN, CCI y Contraloría General de Panamá.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN.

2.2.4. Cambio de procedencia por capítulos del arancel

En la medición de los fenómenos de la distorsión, el cambio de país de procedencia es la tercera modalidad de contrabando técnico. Según los datos de la comparación entre importaciones oficiales de Colombia y lo reportados como exportación por los socios comerciales del país el capítulo 23 (Residuos industriales alimentarias. Alimentos para animales) y el capítulo 29 (Productos químicos orgánicos), representan el 23,4% del valor total del fenómeno de cambio de procedencia. En valores absolutos los dos capítulos suman US\$ 408 millones esto es cerca de la cuarta parte del total del fenómeno como se aprecia en el cuadro 10.

Cuadro 10. Contrabando técnico por cambio de país de procedencia, y capítulos del arancel

Miles de dólares FOB

Capítulo arancel	Descripción	Valor	% partc.
23	Residuos industrias alimentarias. Alimentos para animales	217.490	12,5%
29	Productos químicos orgánicos	190.210	10,9%
88	Aeronaves y sus partes	132.632	7,6%
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios	122.505	7,0%
30	Productos farmacéuticos	105.409	6,0%
84	Calderas, turbinas, motores de aviones y barcos, máquinas y partes	101.595	5,8%
15	Grasas y aceites animales o vegetales	94.806	5,4%
85	Aparatos eléctricos, de grabación o imagen	73.498	4,2%
27	Combustibles y aceites minerales y sus productos	66.171	3,8%
72	Fundición, hierro y acero	51.864	3,0%
Subtotal primeros 10 capítulos		1.156.180	66,3%
Demás capítulos		588.396	33,7%
Total		1.744.575	100,0%

Fuente: Bodega de Datos Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN, CCI y Contraloría General de Panamá.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN.

2.2.5. Cambio de posición arancelaria, por capítulos del arancel

La cuarta modalidad del contrabando técnico es el cambio de posición arancelaria. Los dos principales capítulos del arancel afectados por el fenómeno de cambio de posición arancelaria son, en su orden, el capítulo 87 (Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y demás vehículos terrestres, sus partes y accesorios), con US\$ 242 millones y el capítulo 84 (calderas, turbinas, motores para aviones y barcos, máquinas y partes), con US\$ 229 millones. La suma de los dos capítulos representan el 24,3% en el total del fenómeno de distorsión. Ver cuadro 11.

Cuadro 12. Indicador de distorsión en el total de la muestra

Concepto	Cifra 2015	Cifra 2016
Valor total estimado de las exportaciones a Colombia según el reporte foráneo (millones de dólares corrientes)	45.748	39.235
Valor distorsión por contrabando abierto (millones de dólares corrientes)	538	830
Valor distorsión por subfacturación (millones de dólares corrientes)	5.633	4.280
Total distorsión por subfacturación más contrabando abierto (millones de dólares corrientes)	6.171	5.110
Indicador de distorsión en las importaciones (%)	13,5%	13,0%

Fuente: Bodega de Datos - formulario 500, CCI y Contraloría General de Panamá.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos-SGAO-DGO-DIAN.

El Indicador de distorsión, como se observa en la muestra de países analizada, para el año 2016 es del 13,0% dentro del valor de las exportaciones realizadas por los socios comerciales a Colombia. Quiere decir esto que por cada US\$ 1.000 en mercancía procedente de los socios comerciales de la muestra, US\$ 130 están afectados por alguna distorsión ya sea por contrabando abierto o por contrabando técnico por subfacturación.

CAPÍTULO 3. PAÍSES MÁS RELEVANTES POR FENÓMENO DE DISTORSIÓN

En este capítulo, se desarrolla un breve análisis sobre cada uno de los cuatro países de aparecen históricamente como los más relevantes en la subfacturación abordando al interior del capítulo, el análisis por las cinco tipologías del informe. Dichos países son: Panamá, China, Alemania y Estados Unidos.

3.1. Distorsión en las importaciones provenientes de Panamá.

Colombia declaró importaciones procedentes de Panamá por valor de US\$ 652 millones (cifras de la muestra depurada – cuadro 5), mientras que en la base de datos Trade Map del CCI, Panamá reportó haber enviado un total de US\$ 1.058 millones. Las cifras que muestran una diferencia de US\$ 406 millones al observar los resultados de la metodología comparativa por fenómeno de distorsión. Se destaca que junto con Estados Unidos y China son los tres países con las diferencias más grandes en la muestra de países del año 2016, fenómeno que se viene presentado en los informes de los cinco años anteriores.

3.1.1. Magnitud del contrabando abierto proveniente de Panamá.

**Cuadro 13. Contrabando abierto proveniente de Panamá
Por capítulos del arancel**

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	2.172
41	Pieles y cueros	1.060
64	Calzado, botines, artículos análogos y partes	1.035
70	Vidrio y manufacturas	1.030
39	Materias plásticas y manufacturas	1.003
38	Productos diversos de las industrias químicas	875
62	Prendas y complementos de vestir, excepto de punto	469
75	Níquel y sus manufacturas	371
3	Pescados y crustáceos, moluscos e invertebrados acuáticos	243
48	Papel, cartón y sus manufacturas	218
Subtotal		8.474
Resto capítulos		2.430
Total		10.904

Fuente: Bodega de datos- Formulario 500 -DIAN, Trade Map-CCI, Contraloría General de Panamá
Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

De acuerdo con las cifras del cuadro 13, los cinco primeros capítulos contribuyen con el 57,8% del valor de este fenómeno de contrabando abierto con Panamá; a su vez el 19,9% que ingresa al país proviene del capítulo 22 de “bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre”.

Cuadro 11. Contrabando técnico por cambio de posición arancelaria y capítulos del arancel
 Miles de dólares FOB

Capítulo arancel	Descripción	Valor	% partc.
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios	242.448	12,5%
84	Calderas, turbinas, motores de aviones y barcos, máquinas y partes	228.899	11,8%
85	Aparatos eléctricos, de grabación o imagen	171.366	8,8%
39	Materias plásticas y manufacturas	110.379	5,7%
27	Combustibles y aceites minerales y sus productos	88.242	4,6%
90	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía, cinematografía	78.110	4,0%
29	Productos químicos orgánicos	73.256	3,8%
72	Fundición, hierro y acero	71.898	3,7%
48	Papel, cartón y sus manufacturas	71.519	3,7%
73	Manufactura de fundición, de hierro o acero	55.712	2,9%
Subtotal primeros 10 capítulos		1.191.830	61,5%
Demás capítulos		745.828	38,5%
Total		1.937.658	100,0%

Fuente: Bodega de Datos Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN, CCI y Contraloría General de Panamá.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN.

2.3. Indicador de distorsión.

Es un indicador diseñado para hacer seguimiento a la magnitud de la distorsión en las importaciones colombianas que toma en cuenta los dos principales flagelos que estima la metodología espejo, el contrabando abierto y la subfacturación. Las dos variables estudiadas conforman una relación frente al monto de las exportaciones reportadas por los socios comerciales generando una razón porcentual de la siguiente manera: en el numerador se agregan la subfacturación observada y el contrabando abierto, en el denominador se consigna el valor de las exportaciones realizadas hacia Colombia desde los países que integran la muestra¹³. La base origen de las exportaciones fue desarrollada por el Centro de Comercio Internacional (CCI o ITC por sus siglas en inglés), que es una oficina adjunta de la UNCTAD/OMC.

El cálculo se realiza inicialmente para el total de la muestra los 38 países (cuadro 12) y posteriormente en el capítulo 4 se presenta para una canasta de 30 países que han mantenido desde el ajuste metodológico realizado a este informe en el año 2011.

¹³ En este informe se presentan dos muestras, una para el estudio del año 2016 (38 países) y una segunda cuando se realiza el estudio de panel para los últimos cinco años (30 países); en ambos casos los datos se toman de base del "Trade Map" de la ONU.

3.1.2. Magnitud del contrabando técnico proveniente de Panamá.

Como resultado de la aplicación de la metodología de la estadística espejo en las importaciones procedentes de Panamá se observan las distorsiones más relevantes del contrabando técnico a través de los siguientes datos.

**Cuadro 14. Contrabando técnico por subfacturación, proveniente de Panamá
Por capítulos del arancel**

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
85	Aparatos y material eléctrico, de grabación o imagen	79.243
64	Calzado, botines, artículos análogos y partes	74.753
33	Aceites esenciales, perfumería, cosméticos	66.215
62	Prendas y complementos de vestir, excepto de punto	62.488
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	61.112
54	Filamentos sintéticos o artificiales	24.744
71	Perlas finas, piedras y metales preciosos	20.092
63	Demás artículos textiles confeccionados	16.909
91	Relojería	16.617
61	Prendas y complementos de vestir, de punto	14.985
Subtotal		437.157
Resto capítulos		131.452
Total		568.609

Fuente: Bodega de datos- Formulario 500 -DIAN, Trade Map-CCI, Contraloría General de Panamá

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

A partir de las cifras consignadas en el cuadro 14, los cinco capítulos del arancel más importantes en la estimación de la subfacturación de las importaciones provenientes de Panamá contribuyen con el 60,5% del fenómeno de subfacturación que afectó a las importaciones desde Panamá en el año 2016.

Cuadro 17. Contrabando técnico por cambio de posición arancelaria en el comercio con Panamá por capítulos del arancel

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
84	Calderas, turbinas, motores de aviones y barcos, máquinas y partes	1.488
52	Algodón	978
90	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía, cinematografía	628
54	Filamentos sintéticos o artificiales	312
40	Caucho y manufacturas	214
72	Fundición, hierro y acero	125
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios	109
58	Tejidos especiales, superficies textiles con pelo	82
56	Guata, fieltro y telas sin tejer; cordeles, cuerdas, cordajes	55
28	Productos químicos inorgánicos	43
Subtotal		4.035
Resto capítulos		153
Total		4.187

Fuente: Bodega de datos- Formulario 500-DIAN, Trade Map-CCI, Contraloría General de Panamá

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

El cuadro 17 muestra que el 73,9% del valor estimado como cambio de posición arancelaria en el comercio con Panamá, corresponde a la suma de tres capítulos: "reactores nucleares, calderas, máquinas y partes" (84); "algodón" (52) y "instrumentos y aparatos de óptica, fotografía y cinematografía" (90), indicando así que pueden obedecer a una subpartida diferente a la reportada; buscándose con ello, un beneficio de reducción arancelaria o menor pago de IVA.

3.2. Distorsión en las importaciones provenientes de China.

Colombia reportó importaciones de China por valor de US\$ 6.217 millones según la muestra depurada¹⁴, mientras que en la base de datos Trade Map del CCI, China reportó haber enviado un total de US\$ 6.825 millones; cifras que muestran una diferencia de US\$ 608 millones; bajo la metodología de este informe, se presenta a este país como uno de los que tiene mayores diferencias o distorsiones por fenómenos asociados al contrabando.

¹⁴ Es decir, excluyendo los capítulos y subpartidas que se definen por metodología.

**Cuadro 16. Contrabando técnico por cambio de país de procedencia
 Por capítulos del arancel - Panamá**

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios	38.631
89	Navegación marítima o fluvial	24.575
90	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía, cinematografía	7.568
30	Productos farmacéuticos	5.470
84	Calderas, turbinas, motores de aviones y barcos, máquinas y partes	4.074
88	Aeronaves y sus partes	2.995
55	Fibras sintéticas o artificiales discontinuas	2.235
60	Tejidos de punto	2.193
72	Fundición, hierro y acero	1.377
40	Caucho y manufacturas	1.245
Subtotal		90.363
Resto capítulos		4.067
Total		94.430

Fuente: Bodega de datos - Formulario 500 -DIAN, Trade Map-CCI, Contraloría General de Panamá

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

El cuadro 16 indica que el 66,9% de la magnitud estimada del fenómeno de cambio de procedencia en las compras a Panamá, corresponde a la suma de dos capítulos "vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios" (87) y al capítulo de "navegación marítima o fluvial" (89); registros declarados como provenientes de Panamá en el 2016, pero que posiblemente proceden de otro país.

3.2.1. Magnitud del contrabando abierto proveniente de China.

**Cuadro 18. Contrabando abierto proveniente de China
Por capítulos del arancel**

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
16	Preparaciones de carne, pescado, crustáceos, moluscos	8.553
84	Calderas, turbinas, motores de aviones y barcos, máquinas y partes	4.000
41	Pieles y cueros	2.096
20	Preparaciones de legumbres u hortalizas, frutos, otras	1.290
51	Lana y pelo fino u ordinario; hilados y tejidos de crin	415
69	Productos cerámicos	400
63	Demás artículos textiles confeccionados	243
90	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía, cinematografía	191
62	Prendas y complementos de vestir, excepto de punto	149
4	Leche y productos lácteos, huevos, miel	91
Subtotal		17.426
Resto capítulos		434
Total		17.860

Fuente: Bodega de datos - Formulario 500 -DIAN y Trade Map-CCI

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

De acuerdo con los resultados del cuadro 18, los tres capítulos de mayor importancia en el contrabando abierto proveniente de China, son: el de "preparaciones de carne y pescado" (16), "reactores nucleares, calderas, máquinas y partes" (84) y el de "pieles y cueros", estos suman el 82,0%.

3.2.2. Magnitud del contrabando técnico proveniente de China.

De acuerdo con la aplicación de la metodología de la estadística espejo, en las importaciones procedentes de China, se observan las distorsiones más relevantes del contrabando técnico a través de los siguientes resultados:

**Cuadro 15. Contrabando técnico por sobrefacturación, proveniente de Panamá
 Por capítulos del arancel**

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
84	Calderas, turbinas, motores de aviones y barcos, máquinas y partes	52.210
27	Combustibles y aceites minerales y sus productos	24.848
59	Tejidos impregnados, recubiertos	641
55	Fibras sintéticas o artificiales discontinuas	599
17	Azúcares y artículos confitería	416
47	Pastas de madera, desperdicios de papel o cartón	125
86	Vehículos y material para vía férrea, aparatos de señalización	102
72	Fundición, hierro y acero	85
74	Cobre y sus manufacturas	21
19	Preparaciones a base de cereal, harina, leche; pastelería	13
Subtotal		79.059
Resto capítulos		33
Total		79.091

Fuente: Bodega de datos - Formulario 500 - DIAN, Trade Map-CCI, Contraloría General de Panamá

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

Según cifras del cuadro 15, el 97,4% de la sobrefacturación proveniente de Panamá, corresponde a dos capítulos que suman US\$ 77,1 millones; ellos son "reactores nucleares, calderas, máquinas y partes" (capítulo 84) y "combustibles y aceites minerales y sus productos" (capítulo 27).

**Cuadro 19. Contrabando técnico por subfacturación, proveniente de China
 Por capítulos del arancel**

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios	124.673
61	Prendas y complementos de vestir, de punto	113.617
94	Muebles	74.761
64	Calzado, botines, artículos análogos y partes	52.401
59	Tejidos impregnados, recubiertos	47.536
52	Algodón	43.352
62	Prendas y complementos de vestir, excepto de punto	40.894
54	Filamentos sintéticos o artificiales	32.992
39	Materias plásticas y manufacturas	31.772
42	Manufacturas de cuero, artículos de viaje, bolsos	27.908
Subtotal		589.907
Resto capítulos		282.615
Total		872.522

Fuente: Bodega de datos- Formulario 500 -DIAN y Trade Map-CCI

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

Conforme a los resultados del cuadro 19, el 27,3% del menor registro en el valor de las importaciones provenientes de China, corresponde a la suma de dos capítulos "vehículos y sus partes" (87) y "prendas y complementos de vestir, de punto" (61), es decir en lo concerniente a la tipología de subfacturación.

Cuadro 20. Contrabando técnico por sobrefacturación, proveniente de China
Por capítulos del arancel

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
85	Aparatos eléctricos, de grabación o imagen	101.619
29	Productos químicos orgánicos	35.845
84	Calderas, turbinas, motores de aviones y barcos, máquinas y partes	30.585
28	Productos químicos inorgánicos	8.254
30	Productos farmacéuticos	4.166
55	Fibras sintéticas o artificiales discontinuas	4.030
74	Cobre y sus manufacturas	3.867
25	Sal; azufre; tierras y piedras; yesos, cales y cementos	2.970
5	Demás productos de origen animal	2.616
32	Extractos curtientes, pinturas, tintas	1.345
Subtotal		195.297
Resto capítulos		4.781
Total		200.078

Fuente: Bodega de datos- Formulario 500 -DIAN y Trade Map-CCI

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

El cuadro 20, indica que la sobrefacturación en las importaciones colombianas provenientes de China en el 2016, se genera principalmente de tres capítulos: “aparatos de grabación o imagen” (85), “productos químicos orgánicos” (29) y “Reactores nucleares, calderas, máquinas y partes” (84). Estos capítulos participan con el 84,0% de la sobrefacturación como fenómeno que afecta el comercio con China.

**Cuadro 21. Contrabando técnico por cambio de país de procedencia
Por capítulos del arancel - China**

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
72	Fundición, hierro y acero	23.757
27	Combustibles y aceites minerales y sus productos	22.163
38	Productos diversos de las industrias químicas	4.961
55	Fibras sintéticas o artificiales discontinuas	2.736
31	Abonos	2.512
25	Sal; azufre; tierras y piedras; yesos, cales y cementos	2.211
3	Pescados y crustáceos, moluscos e invertebrados acuáticos	1.843
7	Legumbres y hortalizas, plantas, raíces y tubérculos	1.774
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	1.623
73	Manufactura de fundición, de hierro o acero	1.333
Subtotal		64.912
Resto capítulos		17.819
Total		82.730

Fuente: Bodega de datos- Formulario 500-DIAN y Trade Map-CCI

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

Según las cifras del cuadro 21, el registro declarado como procedente de China, está concentrado en dos capítulos del arancel que suman el 55,5% de la distorsión por esta tipología, éstos son "fundición, hierro y acero" (72) y "combustibles y aceites minerales y sus productos" (27).

Cuadro 22. Contrabando técnico por cambio de posición arancelaria en el comercio con China por capítulos del arancel

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
29	Productos químicos orgánicos	3.547
30	Productos farmacéuticos	431
52	Algodón	370
85	Aparatos eléctricos, de grabación o imagen	331
48	Papel, cartón y sus manufacturas	266
55	Fibras sintéticas o artificiales discontinuas	256
73	Manufactura de fundición, de hierro o acero	213
61	Prendas y complementos de vestir, de punto	205
31	Abonos	202
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	201
Subtotal		6.022
Resto capítulos		1.106
Total		7.128

Fuente: Bodega de datos - Formulario 500 -DIAN y Trade Map-CCI

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

El cuadro 22, muestra que el principal capítulo en importancia dentro de este fenómeno de distorsión por cambio de posición arancelaria en las importaciones colombianas desde China, es "productos químicos orgánicos" (29) que contribuye con el 49,8%.

3.3. Distorsión en las importaciones provenientes de Alemania.

Colombia reportó importaciones oficiales de Alemania por valor de US\$ 1.298 millones, mientras en la base de datos del CCI, Alemania reportó haber enviado un total de US\$ 1.406 millones, generándose una diferencia de US\$108 millones, en los valores de la muestra depurados con las exclusiones metodológicas.

3.3.1. Magnitud del contrabando abierto proveniente de Alemania.

**Cuadro 23. Contrabando abierto procedente de Alemania
Por capítulos del arancel**

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
88	Aeronaves y sus partes	833
20	Preparaciones de legumbres u hortalizas, frutos, otras	641
74	Cobre y sus manufacturas	549
21	Preparaciones alimenticias diversas	422
90	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía, cinematografía	292
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	219
54	Filamentos sintéticos o artificiales	209
52	Algodón	131
5	Demás productos de origen animal	105
23	Residuos industrias alimentarias. Alimentos para animales	104
Subtotal		3.506
Resto capítulos		260
Total		3.766

Fuente: Bodega de datos- Formulario 500 -DIAN y Trade Map-CCI

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

Las cifras del cuadro 23 muestran que cuatro capítulos concentran el 64,9% del fenómeno de contrabando abierto en las importaciones procedentes de Alemania; estos son: "Navegación aérea o espacial" (88), "preparaciones de legumbres u hortalizas, frutos, otras" (20), "cobre y sus manufacturas" (74) y a "preparaciones alimenticias diversas" (21).

3.3.2. Magnitud del contrabando técnico proveniente de Alemania.

De acuerdo con la aplicación de la metodología de la estadística espejo, en las importaciones procedentes de Alemania, se observan las distorsiones más relevantes del contrabando técnico a través de los siguientes resultados.

Cuadro 24. Contrabando técnico por subfacturación, proveniente de Alemania
Por capítulos del arancel

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios	90.294
39	Materias plásticas y manufacturas	21.897
84	Calderas, turbinas, motores de aviones y barcos, máquinas y partes	20.013
85	Aparatos eléctricos, de grabación o imagen	15.856
38	Productos diversos de las industrias químicas	14.878
29	Productos químicos orgánicos	14.214
34	Jabones, ceras artificiales, pastas	11.315
40	Caucho y manufacturas	4.623
73	Manufactura de fundición, de hierro o acero	4.506
25	Sal; azufre; tierras y piedras; yesos, cales y cementos	3.723
Subtotal		201.320
Resto capítulos		20.347
Total		221.667

Fuente: Bodega de datos- Formulario 500 -DIAN y Trade Map-CCI

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

Conforme a las cifras del cuadro 24, el 40,7% de la subfacturación como fenómeno de la distorsión de las importaciones procedentes de Alemania, se encuentra explicada por el capítulo de "vehículos y sus partes" (87).

Cuadro 25. Contrabando técnico por sobrefacturación, proveniente de Alemania
Por capítulos del arancel

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
30	Productos farmacéuticos	8.832
32	Extractos curtientes, pinturas, tintas	6.063
90	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía, cinematografía	5.005
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	3.873
83	Manufacturas diversas de metales comunes	3.686
49	Productos editoriales, prensa, textos	2.210
94	Muebles	2.032
35	Materias albuminoideas, colas	1.839
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	1.773
95	Juguetes, artículos para recreo, deporte; partes y accesorios	1.673
Subtotal		36.987
Resto capítulos		4.693
Total		41.680

Fuente: Bodega de datos- Formulario 500 -DIAN y Trade Map-CCI

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

De acuerdo con el cuadro 25, los capítulos: 30, 32 y 90, soportan la sobrefacturación proveniente de Alemania, con el 47,7% a este fenómeno de distorsión en las importaciones de Alemania.

**Cuadro 26. Contrabando técnico por cambio de país de procedencia
Por capítulos del arancel - Alemania**

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
31	Abonos	21.860
84	Calderas, turbinas, motores de aviones y barcos, máquinas y partes	9.398
39	Materias plásticas y manufacturas	7.017
29	Productos químicos orgánicos	5.930
48	Papel, cartón y sus manufacturas	4.345
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios	4.294
71	Perlas finas, piedras y metales preciosos	2.981
28	Productos químicos inorgánicos	2.310
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	2.048
4	Leche y productos lácteos, huevos, miel	2.032
Subtotal		62.215
Resto capítulos		12.787
Total		75.002

Fuente: Bodega de datos- Formulario 500 -DIAN y Trade Map-CCI

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

En el cuadro 26, puede verse que la mercancía declarada como proveniente de Alemania, pero que muy posiblemente no lo es, tiene como principal capítulo para este tipo de distorsión, el capítulo 31 "abonos" con el 29,1%.

Cuadro 27. Contrabando técnico por cambio de posición arancelaria en el comercio con Alemania por capítulos del arancel

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
84	Calderas, turbinas, motores de aviones y barcos, máquinas y partes	12.896
48	Papel, cartón y sus manufacturas	2.721
85	Aparatos eléctricos, de grabación o imagen	563
72	Fundición, hierro y acero	247
39	Materias plásticas y manufacturas	139
15	Grasas y aceites animales o vegetales	136
4	Leche y productos lácteos, huevos, miel	107
55	Fibras sintéticas o artificiales discontinuas	84
57	Alfombras y materias textiles	78
44	Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	67
Subtotal		17.038
Resto capítulos		320
Total		17.358

Fuente: Bodega de datos- Formulario 500 -DIAN y Trade Map-CCI

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

De acuerdo con las cifras del cuadro 27, el cambio de posición arancelaria en mercancías declaradas provenientes de Alemania, corresponde en un 90,0% a dos capítulos; de ellos el 74,3% pertenece al capítulo de "reactores y máquinas" (84) y el 15,7% al capítulo de "papel, cartón y sus manufacturas" (48).

3.4. Distorsión en las importaciones provenientes de Estados Unidos

Estados Unidos es el principal socio comercial de Colombia, con un 32 % del valor FOB total de las importaciones ordinarias declaradas en el año 2016.

Colombia reportó importaciones de Estados Unidos por valor de US\$ 12.224 millones¹⁵, mientras que en la base de datos del CCI, Estados Unidos informó haber enviado al país un total de US\$ 12.120 millones; es decir una diferencia de US\$104 millones.

¹⁵ Muestra depurada, con las exclusiones metodológicas de este informe.

3.4.1. Magnitud del contrabando abierto proveniente de Estados Unidos.

**Cuadro 28. Contrabando abierto procedente de Estados Unidos
Por capítulos del arancel**

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
2	Carnes y despojos comestibles	11.926
38	Productos diversos de las industrias químicas	6.615
3	Pescados y crustáceos, moluscos e invertebrados acuáticos	5.500
30	Productos farmacéuticos	4.467
72	Fundición, hierro y acero	2.885
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios	2.469
90	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía, cinematografía	2.182
10	Cereales	1.629
8	Frutos comestibles, cortezas de agrios o melones	1.590
7	Legumbres y hortalizas, plantas, raíces y tubérculos	1.066
Subtotal		40.328
Resto capítulos		3.641
Total		43.969

Fuente: Bodega de datos- Formulario 500 -DIAN y Trade Map-CCI

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

En el cuadro 28, puede verse que este fenómeno está muy concentrado en cuatro capítulos del arancel que, en magnitud, suman el 64,8%, destacándose carnes y despojos comestibles con el 27,1%.

3.4.2. Magnitud del contrabando técnico proveniente de Estados Unidos.

De acuerdo con la aplicación de la metodología de la estadística espejo, en las importaciones procedentes de Estados Unidos, se observan las distorsiones más relevantes del contrabando técnico a través de los siguientes resultados.

Cuadro 29. Contrabando técnico por subfacturación, proveniente de Estados Unidos
Por capítulos del arancel

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
27	Combustibles y aceites minerales y sus productos	252.364
21	Preparaciones alimenticias diversas	42.070
10	Cereales	30.648
48	Papel, cartón y sus manufacturas	26.598
29	Productos químicos orgánicos	25.581
30	Productos farmacéuticos	22.622
95	Juguetes, artículos para recreo, deporte; partes y accesorios	22.133
86	Vehículos y material para vía férrea, aparatos de señalización	21.312
2	Carnes y despojos comestibles	17.246
12	Semillas y frutos oleaginosos, forrajes	15.976
Subtotal		476.550
Resto capítulos		126.718
Total		603.268

Fuente: Bodega de datos- Formulario 500-DIAN y Trade Map-CCI

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

Según las cifras del cuadro 29, el 41,8% de la subfacturación con este país, se encuentra explicada por el capítulo de "combustibles" (27). Los primeros cinco capítulos participan con el 62,5% de la subfacturación proveniente de Estados Unidos; en términos absolutos, la subfacturación proveniente de este país fue de US\$ 603 millones en el 2016.

**Cuadro 30. Contrabando técnico por sobrefacturación, proveniente de Estados Unidos
 Por capítulos del arancel**

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
84	Calderas, turbinas, motores de aviones y barcos, máquinas y partes	195.532
88	Aeronaves y sus partes	82.875
73	Manufactura de fundición, de hierro o acero	52.774
85	Aparatos eléctricos, de grabación o imagen	47.878
90	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía, cinematografía	47.763
39	Materias plásticas y manufacturas	24.782
40	Caucho y manufacturas	20.279
32	Extractos curtientes, pinturas, tintas	13.557
76	Aluminio y sus manufacturas	10.684
68	Manufacturas de piedra, yeso, cemento, mica y análogas	10.525
Subtotal		506.648
Resto capítulos		83.310
Total		589.958

Fuente: Bodega de datos- Formulario 500 -DIAN y Trade Map-CCI

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

En el cuadro 30, se aprecia que el 56,1% de la sobrefacturación en el comercio con Estados Unidos en el 2016, se soporta en tres capítulos del arancel, el capítulo 84 de "reactores y calderas" (33,1%), el capítulo 88 "navegación aéreo o espacial" (14,1%) y el capítulo 73 de "manufacturas de fundición de hierro y acero" con el restante 8.9%.

**Cuadro 31. Contrabando técnico por cambio de país de procedencia
Por capítulos del arancel - Estados Unidos**

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
88	Aeronaves y sus partes	89.686
48	Papel, cartón y sus manufacturas	26.439
29	Productos químicos orgánicos	17.976
40	Caucho y manufacturas	5.959
89	Navegación marítima o fluvial	4.837
84	Calderas, turbinas, motores de aviones y barcos, máquinas y partes	4.093
79	Zinc y manufacturas	1.350
26	Minerales, escorias y cenizas	1.312
61	Prendas y complementos de vestir, de punto	970
62	Prendas y complementos de vestir, excepto de punto	923
Subtotal		153.546
Resto capítulos		7.840
Total		161.386

Fuente: Bodega de datos- Formulario 500 -DIAN y Trade Map-CCI

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

Conforme las cifras del cuadro 31, mercancía declarada como proveniente de Estados Unidos, se realza que el 55,6% corresponde a "navegación aérea o espacial" (88). Los tres principales capítulos participan con el 83,1% de ésta distorsión (cambio de procedencia) en las importaciones de Estados Unidos.

Cuadro 32. Contrabando técnico por cambio de posición arancelaria en el comercio con Estados Unidos por capítulos del arancel

Capítulo	Descripción capítulos	Valor FOB (miles de dólares)
84	Calderas, turbinas, motores de aviones y barcos, máquinas y partes	7.348
40	Caucho y manufacturas	880
15	Grasas y aceites animales o vegetales	712
41	Pieles y cueros	328
54	Filamentos sintéticos o artificiales	315
20	Preparaciones de legumbres u hortalizas, frutos, otras	244
52	Algodón	230
93	Armas y municiones, sus partes y accesorios	215
70	Vidrio y manufacturas	194
31	Abonos	178
Subtotal		10.644
Resto capítulos		1.472
Total		12.116

Fuente: Bodega de datos- Formulario 500 -DIAN y Trade Map-CCI

Elaboró: Coordinación de estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

De acuerdo con las cifras del cuadro 32, el cambio de posición arancelaria de mercancía declarada como proveniente de Estados Unidos, corresponde en un 60,6% al capítulo de "reactores nucleares, calderas, máquinas y partes" (84), mostrándose una concentración de este fenómeno en este país.

CAPITULO 4. ESTUDIO PANEL PARA 30 PAISES (2011-2016)

En este capítulo se presenta un estudio tipo panel¹⁶, desarrollado sobre los 30 países que se incluyen partir del cambio metodológico¹⁷ introducido en el año 2011 han permanecido incluidos en la muestra; dada su sostenida importancia como socios comerciales proveedores. Dichos países son: Alemania, Argentina, Aruba, Bélgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, China, Corea del Sur, Ecuador, España, Estados Unidos, Francia, Hong Kong, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Países Bajos, Panamá, Perú, Reino Unido, Rusia, Suecia, Suiza, Tailandia, Turquía y Uruguay

4.1. Comparativo 2011-2016

Partiendo de una metodología de medición igual en los seis años, y de países que cruzan en los informes (30 países), se presenta esta comparación en el tiempo que pretende evaluar cambios por país y tipo de distorsión.

Cuadro 33. Comparativo de resultados informes 2011 a 2016

Millones de dólares FOB y % variación

Año	Contrabando abierto	Variación anual	Subfacturación	Variación anual
2011	627		6.063	
2012	615	-1,8%	4.402	-27,4%
2013	542	-11,9%	5.896	33,9%
2014	480	-11,5%	5.615	-4,8%
2015	482	0,4%	5.476	-2,5%
2016	749	55,5%	4.122	-24,7%

Fuente: Declaraciones de importación - Formulario 500 -DIAN, Trade Map -CCI y Contraloría General de Panamá.

Nota: Excluye capítulo 88

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN.

¹⁶ Esta técnica estadística permite realizar un análisis dinámico en una serie de datos desde dos dimensiones, la temporal que recoge la evolución de las variables y el corte transversal.

¹⁷ Desde las primeras ediciones de este informe la información que se incluía en la muestra era de 26 países todos los años; con esto se lograba una representatividad promedio del 85,0% del valor total de las importaciones colombianas. Se trataba de una muestra rígida para una variable dinámica como las importaciones de un país. El cambio metodológico realizado al informe de la distorsión consiste básicamente en que la muestra de países se determina cada año con el grupo de los 30 principales países (con mayor valor FOB) según el registro colombiano unido al grupo de los 30 principales países, según el registro foráneo. (Ver DIAN, documento WEB 051 "Informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas, año 2011. (Ajuste metodológico)").

En este aparte el comparativo de los seis últimos informes, ver cuadro 33, se muestra información acumulada de 30 países, que constituyen importantes socios comerciales proveedores de Colombia. A efectos de comparar informes desde el año 2011 (se ha eliminado el capítulo 88 por metodología relacionada con la subpartida 880240). El comportamiento de las cifras de distorsión de las importaciones colombianas 2016, tiene su principal explicación en los fenómenos de subfacturación y contrabando abierto.

El cuadro 34 permite observar un crecimiento del fenómeno de contrabando abierto y el decrecimiento en el fenómeno de subfacturación; observaciones éstas considerando la igualdad en la muestra de países (canasta) y capítulos contenidos en esta comparación y teniendo implícito en este período el fenómeno de decrecimiento de las importaciones desde el año 2014.

El indicador de distorsión hace parte de los indicadores de SINERGIA¹⁸ sistema liderado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) que gestiona el manejo de la información relacionada con la agenda de evaluación, el seguimiento al plan nacional de desarrollo (PND), se presentan los valores de las variables que conforman el indicador con los valores obtenidos de los 30 países de la muestra que se mantienen en los últimos 6 años.

Cuadro 34. Indicador de distorsión sobre los 30 países que cruzan en los informes 2011-2016
Cifras en miles de dólares FOB y porcentajes

Año	Contrabando abierto	Subfacturación	Exportaciones hacia Colombia *	Indicador de distorsión	Importaciones declaradas **
2011	626.538	6.063.339	46.229.529	14,5%	43.834.544
2012	615.444	4.401.734	49.079.467	10,2%	48.991.198
2013	542.117	5.895.990	47.545.996	13,5%	48.581.259
2014	479.631	5.614.542	50.556.418	12,1%	52.371.852
2015	481.637	5.475.701	44.744.572	13,3%	43.401.187
2016	749.148	4.121.635	38.268.353	12,7%	37.071.532

* Fuente foránea N.U., muestra depurada. ** Fuente formulario 500 importaciones, muestra depurada.

Nota: Excluye capítulo 88

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos-SGAO-DGO-DIAN.

El cuadro 34 muestra para los 30 países en los seis informes (2011-2016), la evolución histórica del Indicador de distorsión y de sus componentes (subfacturación y contrabando abierto, al igual que las exportaciones reportadas por dichos países en las bases depuradas de la muestra de cada año)¹⁹.

¹⁸ El Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados SINERGIA fue creado con el fin de hacer seguimiento y evaluación de las políticas públicas estratégicas del país, especialmente aquellas estipuladas en el PND. Este sistema se ha consolidado en Colombia como una de las fuentes de información más revelantes en materia de seguimiento y evaluación de Políticas Públicas.

¹⁹ Según Anexo metodológico y excluyendo el capítulo 88.

Para el año 2016 el indicador de la distorsión refleja un decrecimiento frente al año anterior de 0,5 puntos porcentuales. Para el detalle comparativo 2011-2016 por todos los capítulos del arancel y para cada una de las cinco tipologías abordadas en el informe remitirse al anexo A de este documento.

CAPÍTULO 5. COSTO FISCAL ASOCIADO A LOS FENÓMENOS DE CONTRABANDO ABIERTO Y SUBFACTURACIÓN EN LA DISTORSIÓN AÑO 2016

5.1. Metodología para el cálculo del costo fiscal del contrabando abierto y la subfacturación

Para la estimación del costo fiscal²⁰ se analizaron los valores CIF de las importaciones declaradas por capítulo del arancel y provenientes de los países de la muestra, allí hay importaciones que ingresan con tarifa de arancel de 0%; cobijadas por acuerdos internacionales o por otras operaciones que se realizaron con regímenes aduaneros que suponen exenciones o exclusión en el pago de tributos; estos valores no se tienen en cuenta para el cálculo del costo fiscal debido a que al ingresar sin pago de tributos aduaneros no afectan el consolidado final de recaudo para el fisco.

De igual manera, dado que las exportaciones espejo y los valores de distorsión (contrabando abierto y subfacturación), se encuentran en valores FOB, debe calcularse un factor de conversión a valor CIF por cada capítulo/país, recurriendo a los valores declarados y existentes en la bodega de datos de la DIAN; dicho factor consiste en dividir el valor CIF en dólares de las importaciones declaradas entre el valor FOB de las mismas, y tal factor se aplica al valor FOB de las distorsiones por contrabando abierto + subfacturación; hallando así el valor CIF (de la distorsión en los dos fenómenos mencionados) en dólares. Una vez encontrado el valor CIF (de la distorsión) por capítulo/país en dólares. Se procede a calcular el valor CIF en pesos a partir de la tasa de cambio promedio (por capítulo/país). Se calcula las tarifas efectivas de arancel e IVA (porcentajes observados en las declaraciones de importación de la bodega de datos). El valor CIF pesos estimado y las tarifas efectivas estimadas para los tributos externos, permiten la estimación de arancel e IVA dejado de recaudar. Ver cuadro 35.

Parámetros Observados en la información fuente (formulario 500 - importaciones); declaraciones certificadas correspondientes al año gravable 2016; a los 38 países de la muestra como país de procedencia e información agregada a nivel de subpartida y país.

Factor CIF / FOB = 1,054 en dólares (mediana)

Tasa de cambio = 3.039 pesos por dólar (mediana) 3.045 (promedio)

Base gravable arancel; declaraciones relacionadas con la muestra = \$122 billones

Arancel efectivo = 3.4% (mediana) y 5,0% (promedio)

IVA efectivo = 10,8% (mediana) y 14,3% (promedio)

²⁰ Entendido como el valor en pesos corrientes 2016, estimado a nivel de capítulo del arancel y entre los países de la muestra; valores dejados de declarar por Arancel e IVA a causa del contrabando abierto y la subfacturación

Tomando en consideración la estimación de los valores de arancel e IVA de las importaciones registradas para el año 2016, producto de la distorsión por contrabando abierto y subfacturación; los ingresos tributarios del Gobierno Nacional dejados de percibir, se estiman en \$ 1,0 billón por arancel y \$ 1,9 billones por IVA, para un costo fiscal total de \$ 2,9 billones de pesos. (Ver cuadro 35).

Como se observa en el cuadro 35, los seis países que más jalonan la evasión, por la no cancelación de los impuestos por parte de los importadores (fenómenos asociados al contrabando abierto y a la subfacturación), son en su orden: China (30,2%), Panamá (15,9%), Brasil (4,9%), Estados Unidos (5,4%), India (7,0%) y Alemania (4,6%).

CONCLUSIONES

- 1) La distorsión en el valor de las importaciones se puede medir a partir de la técnica conocida como estadística espejo, mediante la cual se realiza la comparación entre el valor de las exportaciones hechas por un país socio comercial frente al respectivo valor de las importaciones declaradas en Colombia. Dicha comparación tiene como resultado equilibrios o diferencias; estas últimas pueden interpretarse como fenómenos asociados al ingreso irregular de mercancías al territorio nacional, ya sea por falseamiento en la información (contrabando técnico) o por la decidida omisión en la declaración de las importaciones (contrabando abierto).
- 2) El total del valor FOB de las importaciones colombianas oficiales reportadas para el año 2016 fue de US\$ 42.849 millones, los 38 países seleccionados en la muestra participan con el 91,4% (US\$39.182 millones) de dicho valor y el valor espejo de la muestra obtenido de fuentes foráneas sumó US\$ 40.780 millones; sin embargo en el proceso de depuración de la muestra: exclusión capítulos 98 y 99, eliminación subpartida 880240 y la exclusión de los registros que no presentan distorsión (información igual en ambas fuentes), reduce el tamaño de la información oficial (importaciones colombianas) a US\$38.256 millones (89,3% de la información universo).
- 3) De acuerdo con los resultados de la aplicación de la metodología de estadística espejo a una muestra de los 38 países que representan el 91,4 % del total importado en el registro colombiano en el año 2016, se estima que las importaciones presentan una distorsión de US\$5.090 millones; explicada por el contrabando abierto en cuantía de US\$829 millones y por la Subfacturación de las importaciones por US\$4.261 millones. Como consecuencia de lo anterior los menores ingresos por aranceles e IVA para el fisco colombiano estarían bordeando cerca de \$2.98 billones (precios corrientes de 2016).
- 4) La sobrefacturación es un fenómeno muy importante por las implicaciones que se develan detrás de él, como son las prácticas de lavado de activos y el crimen organizado. Durante el año 2016 el monto de este fenómeno se estima en US\$ 2.386 millones; se presenta principalmente en las mercancías procedentes de Estados Unidos; el monto de este fenómeno con este país, ascendió a US\$ 590 millones; correspondientes principalmente a productos del capítulo 84 (calderas, turbinas, motores para aviones y barcos, máquinas y partes) con US\$ 195 millones.
- 5) Panamá es el país con mayor influencia de fenómenos de distorsión en América Latina y el Caribe. La subfacturación de las importaciones procedentes de este país, ascienden a US\$ 569 millones, el 13,3% de este fenómeno de distorsión. Este fenómeno con este país, está asociado principalmente a las mercancías clasificadas en el capítulo 85 (Aparatos y material eléctrico, de grabación o imagen) con US\$ 79 millones.

En detalle las tarifas efectivas de arancel e IVA por país de procedencia de la muestra y por capítulo obtenidas de la información certificada correspondiente a los formularios 500 remitirse al Anexo C de este documento.

Cuadro 35. Estimación del costo fiscal (arancel + IVA) originado por los fenómenos de distorsión en las importaciones asociados a contrabando abierto y subfacturación año 2016

Millones de pesos corrientes

País procedencia	Valor arancel	Valor IVA	Total costo fiscal
China	400.659	501.300	901.958
Panamá	215.545	259.066	474.611
Brasil	9.421	137.963	147.384
Estados Unidos	27.416	134.898	162.314
India	93.730	115.292	209.023
Alemania	34.982	102.863	137.845
Francia	13.312	66.153	79.465
Rusia	4.742	54.363	59.105
Corea del Sur	43.507	54.359	97.865
España	13.305	41.065	54.370
Italia	9.324	39.341	48.666
Suiza	8.754	37.348	46.101
Taiwán	18.052	36.600	54.652
Chile	2.806	36.383	39.189
Bolivia	11	36.011	36.022
Japón	25.702	33.365	59.067
Tailandia	22.212	32.250	54.462
México	2.193	30.978	33.171
Reino Unido	11.678	30.742	42.420
Canadá	4.555	28.374	32.929
Holanda	6.900	22.638	29.538
Ecuador	135	15.999	16.134
Indonesia	13.240	12.977	26.217
Polonia	2.592	12.611	15.202
Perú	780	12.162	12.941
Suecia	3.658	10.826	14.484
Dinamarca	3.669	10.724	14.394
Argentina	1.125	10.270	11.395
Turquía	4.441	8.848	13.289
Israel	2.052	7.250	9.302
Portugal	1.321	7.097	8.418
Bélgica	1.514	6.704	8.218
Malasia	2.020	5.638	7.658
Costa Rica	6.078	5.298	11.376
Singapur	1.225	4.316	5.541
Hong Kong	1.426	3.147	4.573
Uruguay	3.985	438	4.423
Aruba	7	11	18
Total	1.018.071	1.965.668	2.983.739

Baboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN.

- 6) El comercio con China reporta los mayores problemas de distorsión en las importaciones procedentes del grupo de países de Asia US\$2.223 millones. La distorsión en las importaciones por cambio de posición arancelaria con este país, alcanzan los US\$ 1.050 millones, y afecta primordialmente el capítulo 29 (Productos químicos orgánicos) con US\$ 3.547 millones.
- 7) En lo referente la subfacturación en las importaciones provenientes de China, este fenómeno afectó con US\$ 873 millones la cifra oficial colombiana, y por capítulos, se vieron afectados principalmente el 87 (Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios) y el 61 (Prendas y complementos de vestir, de punto) con US\$ 125 y US\$ 114 millones respectivamente.
- 8) Alemania es uno de los socios comerciales con mayor peso en la estimación de la distorsión total. Para el año 2016, el principal fenómeno afectado fue el cambio de posición arancelaria con US\$ 299 millones, que impactó primordialmente el capítulo 84 (calderas, turbinas, motores para aviones y barcos, máquinas y partes) con US\$ 13 millones. El segundo fenómeno más afectado, fue la subfacturación, con US\$ 222 millones, de los cuales el 40,7% corresponde a productos del capítulo 87 (Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios) con US\$ 90 millones.
- 9) Las cifras de la distorsión en el valor de las importaciones, constituyen un serio indicio y dan cuenta de la realidad que afecta la economía y los ingresos del país. Se considera necesario de parte de la administración, profundizar los controles al ingreso de las mercancías y atenuar mediante los programas de fiscalización, y el agudizamiento en el perfilamiento de los riesgos asociados al comercio exterior y los diferentes agentes que en él intervienen a fin de estrechar y agotar la brecha entre la legalidad y lo que no lo es en el devenir del comercio internacional de Colombia.

FUENTES DE INFORMACIÓN

DIAN; Bodega de datos de la Coordinación de Estudios Económicos – SGAO

Market Access Map, International Trade Centre, www.intracen.org/marketanalysis
ITC, International Trade Centre, UNCTAD/WTO, Base de datos Trade Map. Consulta en
<http://www.trademap.org/Index.aspx>

ONU, United Nations, UN Commodity Trade Statistics Database, Consulta en:
<http://comtrade.un.org/db/>

Panamá, Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de Panamá.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Fundación Konrad Adenauer**, (2015), *Contrabando y defraudación aduanera en Centroamérica* – Documentos de política 5 - Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia –la RED- ISBN: 978-9929-566-11-8.
Recuperado el 13/07/2016 de: http://www.kas.de/wf/doc/kas_41378-1522-4-30.pdf?150520193701
- GRANADA, L. Alberto y SIERRA, R. Pastor H.**, (2016), *Informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas, año 2015*, Cuaderno de Trabajo No. 062, DIAN
- GRANADA, L. Alberto y SIERRA, R. Pastor H.**, (2015), *Informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas, año 2014*, Cuaderno de Trabajo No. 059, DIAN
- GRANADA, L. Alberto y SIERRA, R. Pastor H.**, (2015), *Informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas, año 2013*, Cuaderno de Trabajo No. 056, DIAN
- GRANADA, L. Alberto y SIERRA, R. Pastor H.**, (2015), *Informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas, año 2012*, Cuaderno de Trabajo No. 052, DIAN
- Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.**, (2011), *Estadísticas espejo de comercio exterior de Bolivia con los países de la Comunidad Andina (CAN) 2001 – 2010*, Resumen Estadístico Comercio Exterior.
- MARCANO, M., Jorge N.**, (2010), *Metodología de estadísticas en espejo. Una aplicación a la corrección de las cuentas nacionales externas, Ecuador - EEUU y reevaluación del PIB. Años 2002 – 2007*
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público et al.**, (2015), *Plan anticontrabando 2015-2018 - El contrabando: Una visión integral, sus tipologías y las estrategias de la entidad*, Documento Conjunto DIAN, Minhacienda, Prosperidad para Todos, Recuperado el 18 de julio de 2016 de: <http://diannet.dian.gov.co/documents/10179/5228773/DOCUMENTO%20PLAN%20ANTICONTRABA%20NDO%202015.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público et al.**, (2006), *Tipologías de Lavado de Activos Relacionadas con CONTRABANDO*, Documento Conjunto MHCP – DIAN – UIAF.
- Oficina de Estudios Económicos – División de estudios Fiscales.**, (1999), *Breve presentación de estudios sobre el contrabando en Colombia (actualización)*, Cuaderno de Trabajo No. 036, DIAN.
- Organización Mundial del Comercio**, (2014), *Informe sobre el comercio mundial 2014 – Comercio y desarrollo: tendencias recientes y función de la OMC*.
- PIEDRAHITA, P. Carlos A.**, (2007), *Medición de la distorsión en el valor de las importaciones, Suplemento año 2006*, Cuaderno de Trabajo No. 025, DIAN.

PIEDRAHITA, P. Carlos A., (2006), *Comercio Exterior Colombiano. Medición de la distorsión en el valor de las importaciones, Suplemento año 2005*, Cuaderno de Trabajo No. 018, DIAN.

PIEDRAHITA, P. Carlos A., (1997), *Comercio Exterior colombiano. Medición de la distorsión en el valor de las importaciones 1991 – 1995*, Cuaderno de Trabajo No. 016, DIAN.

RODRIGUEZ A. Martha Y., (2013), *Medición de la distorsión en el valor de las importaciones, Suplemento año 2010*, Cuaderno de Trabajo No. 048, DIAN.

RODRIGUEZ A. Martha Y., (2011), *Medición de la distorsión en el valor de las importaciones, Suplemento año 2009*, Cuaderno de Trabajo No. 041, DIAN.

RODRIGUEZ A. Martha Y., (2010), *Medición de la distorsión en el valor de las importaciones, Suplemento año 2008*, Cuaderno de Trabajo No. 039, DIAN.

RODRIGUEZ A. Martha Y., (2009), *Medición de la distorsión en el valor de las importaciones, Suplemento año 2007*, Cuaderno de Trabajo No. 035, DIAN.

ROJAS, G. Edicson A y SARMIENTO, V. Daniel F., (2014), *Informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas, año 2011*, Cuaderno de Trabajo No. 050, DIAN.

ANEXO A. COMPARATIVO POR AÑO DE INFORME, FENÓMENO DE DISTORSIÓN Y CAPÍTULOS DEL ARANCEL

Los siguientes cinco cuadros muestran la evolución por fenómeno de distorsión y por capítulos de las importaciones para los 30 países de la muestra en los seis informes.

Cuadro 36. Comparativo contrabando abierto 2011-2016 por capítulos del arancel
(miles de dólares)

23	1.020	170.162	78	10.425	816	329.096	29	3.094	12.232	1.270	325	899	1.040
27	39.249	2.702	3.011	3.491	2.518	81.640	54	2.683	36.485	836	1.194	32.605	1.019
84	106.442	73.454	48.678	102.146	123.961	63.598	59	2.707	2.983	348	1.045	1.323	973
22	38.519	7.095	10.663	4.363	30.518	22.791	69	3.710	359	143	237	1.774	934
87	57.424	77.308	113.187	72.648	40.158	20.881	19	589	996	255	162	802	904
72	24.275	23.815	22.278	15.130	12.094	16.183	74	821	529	5.950	602	6.000	762
55	5.327	2.987	7.008	10.803	8.651	15.028	57	824	998	920	503	1.108	759
2	21.087	8.570	14.568	7.926	7.210	14.512	18	1.098	602	867	755	1.114	723
38	3.859	8.260	9.438	624	21.149	12.990	25	2.823	2.886	723	1.985	538	619
31	297	2.899	4.902	1.859	14.647	12.523	75	714	1.030	395	1.279	940	584
85	13.595	8.023	20.688	15.686	9.165	11.094	97	129	971	546	14.135	512	495
71	17.619	4.380	1.073	1.370	2.442	10.515	91	544	528	338	220	50	467
10	433	346	82	852	6.486	9.711	4	3.482	898	996	1.514	2.538	456
16	371	5.326	8.752	3.710	5.116	9.061	51	225	502	139	419	577	442
89	10.499	17.150	47.323	4.807	30.641	7.958	60	433	792	692	860	261	435
90	3.662	7.379	20.251	6.062	9.776	7.683	44	3.414	3.488	4.193	2.007	1.809	429
3	1.418	4.495	11.343	15.601	6.497	7.202	45	16	76	6	38	313	238
94	1.285	547	708	792	183	6.327	40	16.524	9.076	325	282	412	220
48	2.542	8.668	29.107	20.452	12.068	5.680	58	1.999	207	519	908	881	219
15	14.000	7.249	6.636	999	1.443	5.554	12	163	464	40.810	29.439	49	212
30	1.455	165	82	628	5.076	5.524	47	3.312	2.040	1.553	498	18	206
39	4.568	1.218	934	1.065	2.207	5.208	5	215	215	123	0	221	193
24	36.817	643	428	87	731	4.756	6	717	348	6	40	96	188
41	4.958	4.364	4.600	6.936	4.640	4.535	93	17.365	7.154	88	15.929	275	159
11	2.432	2.661	2.416	3.243	3.311	4.330	1	1.238	69	2.094	3.043	1.075	144
28	1.635	3.017	509	1.986	3.863	3.384	9	460	1.612	3.105	1.855	4.100	136
78	1.079	191	55	225	3.233	3.280	82	895	309	5.255	333	115	129
34	3.261	3.379	643	2.461	2.072	3.024	83	252	3.772	143	408	840	123
20	1.494	2.313	441	628	3.555	3.005	50	144	56	17	143	318	122
73	12.125	18.371	15.546	8.496	6.086	2.299	53	653	519	51	472	23	115
35	2.158	2.019	1.027	2.217	1.521	1.987	13	491	117	124	165	155	92
68	1.200	1.959	348	3.435	2.740	1.898	92	55	29	36	66	107	89
8	935	876	178	2.876	3.727	1.812	42	351	490	292	105	15	76
70	670	642	118	122	1.157	1.787	17	2.002	2.650	2.764	323	229	62
52	5.652	3.463	5.030	8.301	1.891	1.765	43	20	440	1.762	254	114	58
96	209	1.409	363	85	2.534	1.677	81	2.116	601	356	98	270	53
62	1.709	1.645	1.504	1.484	388	1.592	36	204	28	99	107	3.419	50
7	908	1.947	3.644	2.290	623	1.418	67	89	93	47	97	24	44
37	2.318	1.923	1.860	877	2.003	1.324	79	13	348	494	395	646	35
61	1.921	3.444	187	1.139	2.553	1.286	32	789	1.583	78	1.221	1.111	33
33	990	1.452	77	973	954	1.257	26	6.103	47	482	233	136	31
21	1.021	737	726	500	813	1.225	49	172	186	57	748	122	26
95	1.476	1.875	31.225	16.619	881	1.207	65	3	24	3	35	27	24
76	1.308	6.202	3.139	9.071	740	1.152	46	53	51	1	108	26	22
56	3.919	1.884	1.013	1.200	950	1.066	80	27	0	3.284	271	1.897	15
63	2.872	642	1.243	680	4.624	1.058	14	48	66	37	13	72	5
86	74.656	2.598	196	14.065	857	1.053	66	3	6	2	5	36	2
64	6.087	4.636	2.186	3.322	2.368	1.051	Total	626.538	615.444	542.117	479.631	481.637	749.148

**Variaciones superiores al 500% (positivas o negativas).

Nota: Excluye capítulo 88

Fuente: Dirección de Comercio Exterior de la Autoridad Nacional de Regulación de Comercio Exterior (DIRECCIÓN DE COMERCIO EXTERIOR) y la Autoridad Nacional de Regulación de Comercio Exterior (DIRECCIÓN DE COMERCIO EXTERIOR).

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos - SGAD-DGO-DIAN

Cuadro 37. Comparativo subfacturación 2011-2016 por capítulos del arancel
(miles de dólares)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016		2011	2012	2013	2014	2015	2016
87	1.027.536	794.799	849.229	889.515	798.814	549.286	28	13.414	28.470	33.556	49.494	28.055	14.425
27	531.059	95.892	991.770	386.265	836.708	523.288	29	13.963	14.411	8.446	12.820	10.043	14.001
84	842.340	502.571	446.594	497.480	349.735	209.410	47	20.830	10.579	5.517	652	6.240	12.817
85	495.308	258.045	397.708	245.120	320.587	190.922	60	5.843	1.755	13.752	13.831	11.998	12.498
15	124.689	207.130	264.086	246.106	159.976	182.142	32	31.900	23.019	18.818	13.694	11.551	12.114
61	72.539	60.355	81.420	96.483	126.497	131.205	23	102.564	6.115	318.396	346.137	321.232	11.783
22	94.504	115.912	134.913	223.180	155.235	129.062	68	7.740	6.532	6.065	5.853	13.520	11.433
64	108.865	85.561	90.774	126.304	109.189	127.970	31	64.194	5.084	10.117	3.858	36.727	11.421
38	102.611	91.822	137.947	158.913	98.485	120.392	66	19.159	14.238	8.570	8.047	9.870	10.991
39	125.240	94.899	99.084	98.375	74.333	110.151	37	5.628	5.340	3.062	1.715	1.684	10.778
62	187.421	154.113	169.200	182.427	165.895	106.655	18	14.981	14.070	9.834	15.057	5.597	10.655
21	27.853	32.437	57.486	81.696	92.415	95.731	67	5.542	9.140	4.321	6.336	9.473	9.667
29	170.986	114.274	84.850	94.816	169.439	94.947	49	8.724	6.540	5.114	2.077	1.535	8.034
33	142.867	141.463	154.079	145.385	125.483	93.345	44	18.464	19.522	14.650	7.362	6.648	7.784
94	64.472	70.044	103.138	133.117	133.648	86.162	20	10.276	18.927	14.229	16.061	6.118	7.011
54	64.399	18.709	69.187	75.969	39.469	86.128	8	9.272	5.759	5.733	10.041	7.689	6.692
72	162.265	95.751	94.811	108.675	58.733	58.656	16	6.155	3.306	4.109	10.325	2.156	6.676
48	72.161	52.803	53.675	89.501	69.891	55.325	55	3.151	888	8.120	5.177	9.380	5.089
59	68.744	52.245	62.756	62.036	73.157	53.765	3	8.039	12.927	1.355	7.690	2.856	5.021
40	99.400	59.088	87.909	108.327	59.568	45.291	57	5.304	3.568	5.138	4.094	3.473	4.272
52	10.979	5.706	13.633	20.958	30.490	45.101	97	2.322	10.136	5.222	7.133	5.604	3.634
90	122.512	52.018	82.829	59.066	35.994	44.838	58	4.679	3.506	3.743	9.404	6.837	3.480
63	42.256	47.961	44.376	48.215	42.848	44.347	79	5.734	1.693	1.754	693	713	3.462
95	53.884	65.993	21.064	21.484	56.170	43.718	92	1.990	4.450	3.745	2.178	1.362	2.127
10	106.655	23.171	34.489	93.313	265	43.646	74	8.590	18.545	2.664	4.002	5.497	2.023
12	2.036	19.090	3.502	40.974	2.161	42.332	81	4.771	1.723	1.232	2.567	1.849	2.001
30	55.909	50.533	101.833	70.504	150.652	42.081	36	1.321	2.832	2.060	2.805	206	1.955
71	63.400	55.364	59.195	69.155	62.975	41.486	11	2.100	2.394	2.300	4.028	2.666	1.927
42	51.949	31.255	78.417	69.479	50.914	40.433	80	2.818	1.157	3.590	2.395	1.369	1.722
96	23.831	21.354	24.600	25.578	29.418	36.826	75	2.113	741	4.169	1.182	1.815	1.611
91	35.650	34.034	41.175	40.365	39.006	33.801	13	1.248	1.947	1.628	2.427	1.293	1.482
86	71.477	58.742	1.080	1.324	34.515	32.506	1	48	862	792	1.007	253	1.475
83	16.589	15.119	35.092	18.316	30.238	31.362	6	9.391	8.105	6.737	3.613	853	1.434
56	22.729	13.162	13.580	11.267	13.277	30.870	9	2.192	2.201	2.914	3.271	3.542	1.318
4	15.525	5.212	2.902	23.105	11.301	30.576	26	276	953	516	3.848	633	1.070
82	55.639	38.618	26.039	30.332	25.502	29.155	5	1.166	2.064	4.388	5.178	2.192	1.067
73	76.340	263.963	66.233	37.284	54.984	27.903	43	118	109	188	51	506	992
2	18.061	42.619	36.429	46.780	29.410	26.149	53	1.175	772	584	189	36	787
34	26.350	27.700	23.561	24.128	26.852	24.649	93	734	569	3.415	39.669	1.403	758
69	23.552	27.988	10.852	15.337	36.163	23.945	89	1.411	21.355	10.086	11.420	25.477	716
25	12.880	13.730	14.479	16.849	25.028	23.673	41	556	637	1.597	1.499	1.286	551
17	12.226	24.886	35.715	20.017	12.037	21.440	46	1.259	1.288	1.100	110	888	536
65	9.806	11.815	6.259	5.704	20.867	19.199	50	152	379	201	256	33	460
35	13.801	9.798	13.629	15.962	15.869	18.617	45	98	49	205	104	183	411
70	10.849	12.765	12.479	12.676	12.060	16.592	51	672	752	1.192	1.442	229	189
7	39.288	11.378	5.825	12.616	10.200	16.310	78	983	784	1.725	525	751	68
19	6.845	4.380	3.115	4.612	5.949	15.154	14	1.075	687	244	41	103	55
76	43.825	16.623	86.132	58.075	18.200	14.623	Total	6.063.339	4.401.734	5.895.990	5.614.542	5.475.701	4.121.635

* Variaciones superiores al 500% (positivas o negativas).

Nota: Excluye capítulo 98
Fuente: Dirección de Estudios Económicos - SGAO USU, UNIA, UNIA y Contrabando de la Dirección de Comercio Exterior
Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos - SGAO DGO DRA

La estimación histórica 2011-2016 (países que cruzan) de la distorsión observada en el cuadro 36 y 37 de este informe, refleja el comportamiento histórico de los fenómenos de contrabando abierto y subfacturación; capítulos tales como el: 87 (Vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios), capítulo 27 (Combustibles y aceites minerales y sus productos), 84 (Reactores nucleares, calderas, máquinas y partes) y el 85 (Aparatos y material eléctrico, de grabación o imagen), han sido los más afectados por la subfacturación (US\$ 866 millones, US\$ 837 millones, US\$ 360 millones y US\$ 334 millones respectivamente en el año 2015); en el contrabando abierto, no hay una regularidad definida en el cinco años que permita realzar algunos capítulos; sin embargo en el año 2015, sobresalen igualmente los capítulos 84 y el 87, que se vieron afectados con US\$ 124 millones y US\$ 40 millones respectivamente.

(miles de dólares)

84	167.464	337.623	372.107	511.979	695.588	387.848	54	6.528	5.853	7.115	10.237	14.438	5.527
85	698.710	510.292	373.341	464.964	147.985	245.866	20	4.099	3.482	10.884	14.288	8.379	5.228
87	392.788	327.816	276.910	331.597	257.250	228.138	52	34.333	39.541	19.115	21.304	8.148	4.984
30	261.493	366.028	349.131	325.718	289.881	206.969	21	7.503	23.146	7.284	8.737	5.363	4.868
29	72.017	101.435	113.758	98.657	139.650	123.167	24	604	106	6.228	4.273	8.105	4.821
90	61.042	57.675	32.461	50.294	103.909	73.560	5	1.124	1.062	460	209	3.768	4.772
27	67.174	187.146	291.814	60.754	109.618	72.909	78	1.720	534	571	331	2.914	4.408
73	45.698	60.456	51.054	130.891	96.172	67.178	37	6.158	5.722	4.659	5.367	5.110	3.994
31	29.731	55.013	37.153	86.444	70.877	63.515	95	67.911	78.602	21.079	13.960	8.900	3.791
15	22.013	54.649	54.900	76.434	36.724	60.059	36	5.620	8.180	195	1.389	3.359	3.544
39	27.316	37.682	64.052	65.321	83.550	51.178	47	995	3.105	1.657	3.944	3.890	3.487
33	21.056	55.220	59.114	53.919	52.844	38.943	96	8.433	8.549	4.445	5.843	9.759	3.022
76	14.852	7.565	8.742	42.753	24.766	35.589	56	2.738	4.922	3.229	1.851	4.319	3.000
72	29.001	34.067	84.129	56.122	125.184	35.135	7	2.284	15.129	7.690	2.185	1.716	2.979
38	53.530	61.029	41.849	38.335	40.957	30.811	6	984	669	2.567	2.454	1.707	2.913
32	17.115	28.582	33.729	39.542	27.013	27.182	9	11.333	11.462	10.663	8.042	5.585	2.816
40	44.928	82.246	69.208	58.988	68.329	26.718	13	1.491	3.247	2.462	1.326	2.312	2.150
62	22.861	55.758	46.660	39.189	23.996	24.892	91	3.774	4.131	2.796	1.181	538	2.012
22	28.369	26.803	32.091	28.748	32.073	21.272	51	5.238	3.663	726	893	2.152	1.893
64	22.805	58.854	34.454	37.216	26.719	20.155	65	1.401	4.111	8.021	2.394	2.648	1.881
61	23.590	40.243	49.108	25.764	11.449	19.887	69	12.845	12.563	5.309	1.926	708	1.551
48	14.539	21.462	22.372	18.752	13.880	17.047	57	1.312	2.359	1.247	1.615	2.674	1.492
23	9.390	91.540	136.988	237.050	40.229	15.998	59	496	2.139	1.008	866	313	1.464
10	19.002	95.016	26.817	2.800	66.499	15.431	18	5.318	7.834	1.624	1.257	7.022	1.047
68	7.136	9.139	11.179	28.354	15.793	15.360	58	1.861	1.644	490	766	543	851
55	17.597	20.217	9.903	13.696	11.862	15.188	79	762	9.449	5.870	10.110	11.111	794
34	10.629	13.320	11.047	19.096	13.862	14.748	97	286	253	65	384	13	792
28	10.166	14.402	20.411	12.535	14.813	12.332	86	1.028	65.747	2.852	1.717	9.469	535
19	2.398	7.090	13.275	15.274	17.610	12.039	12	39.408	23.025	894	973	8.518	532
63	2.578	6.886	4.104	8.590	3.303	11.087	26	6.767	4.133	3.915	2.613	2.182	488
93	21.436	20.219	1.668	4.404	31.586	10.914	41	2.036	1.545	643	555	361	453
89	5.417	19.992	20.385	82.359	2.863	10.875	1	1.045	1.182	1.306	1.045	1.280	441
3	2.894	686	2.730	2.235	7.675	10.492	45	154	226	74	391	266	414
82	8.315	32.569	21.984	15.627	19.553	9.979	75	1.851	422	311	1.808	371	394
71	15.729	19.334	14.443	12.023	2.982	9.414	92	2.889	2.058	1.378	1.031	895	251
94	5.167	8.515	7.732	4.581	8.517	8.693	66	637	744	447	471	218	215
4	792	10.083	9.496	1.229	1.787	8.685	2	4.141		230	92	241	206
8	5.340	7.090	5.329	1.712	8.166	8.160	60	5.730	9.312	4.220	366	2.111	153
70	3.348	1.597	3.130	10.688	7.206	8.029	81	401	654	739	1.881	436	140
35	6.862	7.877	8.215	9.623	12.038	8.008	67	290	120	14	134	863	135
83	13.505	28.460	1.599	5.940	7.109	7.716	80	203	425	103	189	97	110
25	6.582	7.515	2.292	5.649	10.858	7.557	53	3.174	1.600	3.975	1.389	193	47
42	7.054	21.757	9.503	15.296	9.640	7.495	50	166	39	180	76	33	31
74	4.468	11.017	17.928	28.264	11.155	6.335	43	181	106	63	35	20	28
11	913	1.457	2.082	4.237	916	6.133	16	6.799	14.558	3.186	3.444	7.468	22
17	6.258	2.711	12.371	4.761	7.444	5.844	46	20	21	4	10	7	16
44	5.210	4.222	2.510	10.031	4.442	5.740	14	183	207	153	734	1.050	14
49	12.589	10.142	25.932	39.225	17.843	5.711	Total	2,623.125	3,428.082	3,063.317	3,383.526	2,995.479	2,220.666

* Variaciones superiores al 500% (positivas o negativas)

Nota: Exclude capitolo 88

Fuente: Bodega de Datos Coordinación de Estudios Económicos - SGAE-LAS-DAF, UNO, CUY y Contraloría General de

Paparré

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos - SGAO-DGO-DIAN

Cuadro 39. Comparativo cambio de país de procedencia 2011-2016 por capítulos del arancel
(miles de dólares)

23	10.948	51.411	61.381	34.565	149.469	217.490	97	5.572	3.577	46.110	41.621	1.639	2.606
29	129.389	116.573	308.129	310.463	128.996	189.118	62	4.408	4.910	94.403	96.893	5.158	2.585
89	185.212	87.472	170.161	156.355	52.912	121.791	87	17.627	39.031	27.445	4.712	1.337	2.322
15	78.135	79.330	107.457	139.122	137.690	92.585	92	4.831	3.342	1.771	1.936	3.080	2.174
30	78.178	96.314	224.053	187.475	92.807	80.080	64	1.529	2.087	4.922	6.857	2.600	2.117
85	180.468	167.427	524.623	564.727	151.799	69.555	91	2.914	1.144	3.524	2.900	2.730	2.055
86	102.750	66.435	338.612	393.216	103.695	67.681	82	1.933	2.291	1.701	1.967	1.508	1.975
72	40.425	66.019	67.045	65.464	58.221	51.480	56	4.523	877	8.629	12.276	3.744	1.900
48	60.584	28.340	27.315	55.768	56.133	49.733	11	2.715	2.324	4.988	1.665	2.721	1.846
27	195.801	124.592	96.722	42.831	71.658	48.076	58	2.611	1.681	1.953	2.025	1.877	1.723
31	18.557	30.566	32.358	40.098	57.902	35.644	34	1.796	1.498	5.487	5.139	3.774	1.642
90	69.435	65.619	149.709	89.302	73.460	34.035	8	1.253	3.435	4.982	5.173	1.791	1.539
33	14.769	22.824	87.943	100.963	23.498	30.250	35	2.386	3.448	30.348	31.095	1.686	1.527
38	20.774	10.334	130.710	147.371	34.234	28.215	9	666	4.357	418	971	669	1.286
39	39.346	42.318	54.683	59.844	26.709	23.887	13	2.224	1.716	3.997	5.043	1.172	1.236
40	75.436	28.982	62.880	61.511	47.287	22.802	6	6.118	7.032	6.930	6.006	3.98	1.198
28	23.174	20.810	38.019	44.043	20.755	18.319	69	5.248	5.835	136.825	153.436	2.864	1.171
12	1.877	18.482	121.064	72.156	2.609	16.813	63	2.315	2.554	3.964	3.192	1.436	1.114
21	6.624	8.051	25.618	32.651	13.989	16.328	5	452	2.818	7.133	10.294	2.042	1.043
91	24.330	24.184	86.443	86.715	34.595	15.886	57	1.074	1.043	830	1.176	1.152	1.036
73	21.727	26.895	85.351	97.567	18.208	15.662	22	1.021	711	44.879	56.335	2.573	961
32	11.586	11.259	58.462	68.687	11.488	13.490	10	18.069	13.691	459.983	504.636	15.580	888
25	6.835	5.889	26.113	30.484	10.210	12.514	36	857	1.654	18.375	21.128	137	846
54	10.150	12.491	22.040	15.854	10.236	11.424	59	386	900	3.042	4.334	1.912	831
94	8.993	7.618	32.325	46.449	3.884	9.124	93	421	731	1.681	2.172	1.005	751
55	18.973	19.702	13.305	8.534	10.914	9.077	42	919	802	48.434	51.228	1.461	727
76	10.109	17.833	24.461	23.908	14.587	8.916	47	568	1.616	963	998	696	649
17	5.126	14.306	30.187	8.026	2.954	7.873	41	545	681	5.279	1.843	508	586
52	10.326	12.106	10.100	17.152	11.792	7.669	14	54	55	11	26	1	494
95	30.006	18.330	30.606	35.556	6.896	6.475	16	3.343	2.401	4.680	6.868	399	433
44	8.078	8.771	10.747	8.438	7.775	6.339	18	219	147	249	1.004	1.378	416
74	1.798	2.202	2.304	43.043	28.458	5.989	67	311	484	6.885	8.180	572	403
20	2.824	3.629	9.631	12.702	3.016	5.405	45	50	133	483	713	234	315
19	6.886	7.837	32.423	34.845	3.023	5.328	65	224	57	7.529	8.980	403	309
83	5.840	5.839	5.086	10.518	5.979	5.231	53	368	411	964	950	67	293
26	2.870	7.610	5.215	3.152	3.731	5.147	24	180	137	1.518	979	1	232
60	3.204	5.171	4.093	6.060	8.122	4.470	37	899	877	5.063	2.728	366	178
71	852	381	2.547	3.287	6.293	4.440	75	1.440	3.200	559	284	162	162
68	2.613	2.334	24.791	22.429	8.529	4.130	97	135	141	48	155	248	156
49	1.870	971	4.986	4.577	5.366	4.045	51	64	229	1.647	192	230	147
3	1.224	9.121	4.219	8.049	3.292	3.930	1	248	295	912	856	263	134
61	4.239	4.589	5.163	2.624	4.936	3.789	48	88	68	425	156	59	126
80	276	88	852	785	757	3.579	66	117	124	104	145	155	108
98	1.231	1.298	119.234	136.078	3.629	3.547	50	73	194	73	197	48	45
4	547	577	740	931	3.544	3.315	2	66	69	86	319	161	17
70	2.219	4.724	71.389	66.166	3.394	2.916	79	174	65	277	3	564	9
84	4.954	2.365	44.917	48.172	2.716	2.736	43	79	102	37	30	9	4
7	7.075	5.829	3.296	6.566	3.957	2.713	Total	1.671.767	1.500.826	4.410.954	4.526.061	1.618.473	1.453.295

* Variaciones superiores al 200% (positivas o negativas).

Nota: Excluye capítulo 88

Fuente: Censo de la Industria Manufacturera de Maquinaria y Equipo 2016

Elaboró:

Dirección de Estadística Económica SGAO DGO DIAN

TÍTULOS DE CRÉDITO							TÍTULOS DE DÉBITO						
TÍTULOS DE CRÉDITO							TÍTULOS DE DÉBITO						
TÍTULOS DE CRÉDITO							TÍTULOS DE DÉBITO						
85	1592.604	1.667.350	1.379.491	1.276.700	1.099.124	868.818	49	8.577	8.679	9.511	10.601	8.751	7.717
86	609.682	861.738	889.384	813.199	767.042	687.394	20	4.113	6.783	7.053	12.456	7.591	1.099
89	827.868	684.978	529.308	508.056	433.606	367.986	21	8.373	14.052	4.581	6.244	7.953	6.846
91	315.173	346.650	343.064	380.779	298.889	252.992	58	8.326	3.607	9.685	7.365	6.514	6.747
39	205.076	204.933	208.797	253.215	244.324	198.694	35	10.580	10.990	7.637	6.068	6.892	6.613
30	162.971	154.678	154.221	126.057	148.871	174.404	33	3.105	24.991	91.399	116.068	6.121	6.342
29	154.474	190.617	234.902	212.158	163.499	159.299	2	7.543	6.991	3.675	10.401	9.594	5.751
27	153.559	208.650	123.925	202.066	106.798	99.794	59	6.088	8.639	6.759	5.977	4.734	5.479
72	16.538	5.989	11.120	52.464	31.352	88.646	17	2.716	3.567	2.219	2.115	2.313	5.459
48	113.589	143.983	161.063	120.990	97.730	82.180	74	1.366	3.521	3.725	7.778	10.004	5.228
73	267.081	252.411	218.925	201.962	128.596	80.710	7	1.843	3.902	5.763	3.538	8.826	5.328
38	103.708	91.511	67.930	68.387	99.128	74.478	37	5.973	8.641	10.049	8.812	7.405	5.244
40	211.016	106.356	91.122	77.524	78.303	72.501	10	16.171	7.856	163.452	95.917	24.188	5.224
52	32.320	53.374	49.508	64.983	68.146	56.832	63	21.123	19.444	14.451	9.399	10.023	1.865
95	37.617	56.856	45.928	45.177	39.873	49.298	94	21.654	16.924	18.175	15.097	8.703	4.620
64	119.004	122.883	112.204	83.028	55.441	43.550	36	17.04	6.764	37.240	43.621	6.912	4.405
54	48.169	46.718	50.914	37.163	40.618	42.427	12	3.050	7.784	92.712	173.446	25.031	4.166
76	24.455	47.978	55.487	59.154	44.194	41.627	93	3.987	3.693	2.394	4.372	3.966	3.978
62	47.170	67.395	52.440	48.136	59.424	38.981	74	7.769	10.292	11.213	8.037	4.699	3.400
61	55.831	82.194	65.653	94.325	61.052	36.649	87	3.258	12.333	15.251	2.104	5.649	2.764
32	49.954	53.256	35.020	36.922	40.732	36.284	57	4.345	5.220	2.873	4.329	3.263	2.446
42	35.231	40.692	16.905	18.838	34.304	33.651	41	3.229	3.665	3.570	2.651	2.556	1.853
55	39.578	39.833	40.774	42.656	33.577	31.633	80	2.564	809	160	287	188	1.683
60	16.103	19.467	20.617	32.000	27.392	28.986	6	1.702	1.227	1.287	1.156	1.874	1.593
84	20.327	23.802	22.046	27.913	28.243	25.789	36	4.182	768	1.334	168	3.533	1.343
33	54.679	23.521	25.312	22.626	26.005	24.449	9	595	3.407	4.897	4.894	1.663	1.136</

* Variaciones superiores al 500% (positivas o negativas)

Nota Excluye capítulo 88

[illegible]

Fuente:
Derechos reservados

Enhoré, Coordinación de Estudios Económicos, SGA O DGO DIAN.

ANEXO B. INFORMACIÓN DE ZONAS FRANCAS (DANE Y DIAN)

Como se ha hecho claridad en el aparte metodológico, la metodología de contabilización de las importaciones declaradas en Colombia se realiza bajo un sistema de comercio especial (esto es que no contiene información de zonas francas). La presentación de este anexo tiene por objeto acercar la visión de la información de importaciones específicamente se aborda la información producida por el DANE en lo referente a las importaciones desde el resto del mundo hacia las zonas francas colombianas. En la parte final del anexo, en el proceso de hacer una aproximación a la información faltante en los valores contabilizados por el informe se dimensiona las importaciones declaradas en formulario 500 que proceden de zonas francas y tienen como origen cualquiera de los países de la muestra sin perder de vista que corresponde a importaciones declaradas dentro del año de referencia del informe y que se aproximan a US\$793 millones en valor FOB.

Zona Franca: El término “zona franca” significa una parte del territorio económico de un Estado en el que toda mercancía que se introduzca se considera por lo general, en lo que se refiere a los derechos e impuestos de importación, fuera del territorio aduanero. (ONU, 2012). Es el área geográfica delimitada dentro del territorio nacional, en donde se desarrollan actividades industriales y/o comerciales de bienes y de servicios, bajo una normatividad especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior. Las mercancías ingresadas en estas zonas se consideran fuera del Territorio Aduanero Nacional-TAN (Decreto 2460, 2013)

Actualmente, las estadísticas de comercio exterior colombiano se recopilan de acuerdo al sistema comercial especial, el estado óptimo, corresponde a la utilización del sistema comercial general, es decir cuando el territorio estadístico coincide con el territorio económico. Por lo anterior, el DANE desde el año 2005, captura las estadísticas de comercio exterior de mercancías de las ZFP y Zonas Francas Permanentes Especiales - ZFPE, con el objetivo de producir información de un sistema comercial general. Desde el año 2007 con la aprobación del régimen para las ZFPE, el DANE comienza un proceso de alcance en la cobertura de la investigación, a partir de allí se inicia la captura mes a mes de las nuevas zonas francas aprobadas y que han entrado en funcionamiento.

Pese a lo anterior, el manejo separado de la información del TAN y de las Z.F. por dos entidades diferentes (DIAN y DANE), y la reserva estadística que abarca la información de zonas francas, que en el caso de las ZFPE asocia un producto o subpartida con una empresa específica, ha impedido tener una base única con las variables definidas metodológicamente (país de procedencia y subpartida) para este estudio.

Con la aparición del decreto 2147 del 23 de diciembre de 2016 modificando el régimen de zonas francas, se espera acceder directamente por parte de la DIAN esta información; sin embargo, recientes normas como el decreto 1546 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo establecen que los cambios del régimen de las Zonas Francas comenzarán a regir el próximo 8 de marzo de 2018 y no el 18 de septiembre de 2017 como se había establecido. Con base en lo anterior, es posible prever que el informe que se realice para el año 2019 podrá disminuir el efecto de discrepancias inherentes a información de importaciones a zonas francas desde el resto del mundo, dentro de los regímenes de importación definitiva o dentro del régimen de transformación y/o ensamble; permitiendo trabajar con las variables de la metodología espejo definida para este informe (país de procedencia y subpartida),

en valores FOB en dólares americanos sin vulnerar los derechos asociados la reserva estadística. Al 19 de enero de 2017 existían 109 zonas francas declaradas.

Como una nota complementaria para explicar por qué no se incluye la información de zonas francas en este informe, hay que mencionar que "Las mercancías ingresadas a zonas francas se consideran fuera del territorio aduanero nacional (TAN) para efectos de los impuestos a las importaciones. La introducción de bienes del exterior a zona franca no se considera importación, es así como: - No se causa arancel para las mercancías que se introduzcan a la zona franca desde el exterior - No se causa IVA para mercancías que se introduzcan a la zona franca desde el exterior. - No es necesario el desaduanamiento del bien hasta que sea destinado al mercado interno, es decir, que el bien o materia prima pueden estar en una zona franca hasta que sean requeridos por el mercado nacional; ya que no hay límite de tiempo para el almacenamiento de mercancía de procedencia extranjera y se permiten desaduanamientos parciales. - Las exportaciones que se realicen desde zona franca a terceros países son susceptibles de beneficiarse de los acuerdos comerciales internacionales celebrados por Colombia"²¹.

"Para el control informático aduanero en el procedimiento de carga importaciones, la DIAN cuenta con el aplicativo MUISCA, a través del cual se puede llevar la trazabilidad de la carga que llega del resto del mundo con destino a una zona franca, para este tema en particular; esto es por medio de las planillas de envío emitidas desde las zonas de arribo primarias (puertos y aeropuertos) hacia zonas francas. A su vez, para el procedimiento de importaciones, la Entidad cuenta con el aplicativo SIGLO XXI, con el cual se pueden efectuar consultas de inventarios de las mercancías procedentes del resto del mundo que llegan destinadas y son almacenadas en zona franca, así como las declaraciones de importación procedentes de estas zonas al territorio aduanero nacional."²²

A manera de información complementaria, se incluye en este capítulo los cuadros resumen 2016 de los informes mensuales sobre zonas francas del DANE (cuadros 1.4 y 1.6 de dichos informes); en éstos se presenta solo el tipo de operación de ingresos a zonas francas provenientes del resto del mundo, que podría ser la operación complementaria a la información contenida en este documento. Los tipos de operación definidos para ZF son: Resto del Mundo (RM), Territorio Aduanero Nacional (TAN), Zona Franca-Zona Franca, y entre usuarios de la misma Zona Franca. En particular es relevante conocer las estadísticas de entradas a ZF desde el resto del mundo.

En el año 2016, según los anexos estadísticos de movimiento de mercancías en ZF publicado por el DANE²³, indica que el concepto de ingreso RM aportó el 42,5% del total de ingresos dentro de los cuatro conceptos mencionados. Se observa que las ZFP aportan el 74,4% del ingreso total y el 25,6% restante por las ZFPE. El 61,5% del ingreso total corresponde al sector industrial de la CIU.

²¹ Estatuto Aduanero Decreto 2685 de 1999 y Resolución 4240 de 2000.

²² Caracterización del Régimen de Zonas Francas en Colombia. Cuaderno de trabajo. DIAN. Nov. 2016. pág. 42.

²³ <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/zonas-francas/historicos-zonas-francas>

Cuadro 41. Ingresos a Zonas Francas desde el Resto del Mundo, según principales tipos de operación 2016/2015 (Diciembre)p

Tipo operación/ Cód. operación	Descripción	Enero-Diciembre			
		Miles de dólares CF			Participación 2016 (%)
		2015	2016	Variación (%)	
103	Ingreso temporal desde el resto del mundo de materias primas, insumos, bienes intermedios, partes y piezas para ser transformadas.	1.890.744	1.599.709	-15,4	19,4%
102	Ingreso desde el resto del mundo de mercancías para ser almacenadas por un usuario comercial de zona franca.	1.592.260	967.984	-39,2	11,7%
101	Ingreso desde el resto del mundo de maquinaria, equipos y repuestos para el desarrollo de la actividad de un usuario de zona franca.	472.375	372.684	-21,1	4,5%
Subtotal Ingresos principales códigos de operación Resto del Mundo - Z.F.		3.955.379	2.940.377	-25,7%	25,6%
Demás códigos de operación Ingresos resto del Mundo - Z.F.		6.583.570	5.324.873	-19,1	64,4%
Total Ingresos Resto del Mundo - Z.F.		10.538.949	8.265.250	-21,6	100,0

p Cifras provisionales

Fuente: Registros administrativos de las estadísticas de movimiento y comercio exterior de mercancías en zonas francas. Cálculos DANE

Los ingresos a zonas francas incluyen: equipos de oficina; de maquinaria, equipos y repuestos y de elementos de consumo necesarios para el desarrollo de la actividad de los usuarios de zona franca. Ingresos de mercancías, materias primas, partes, insumos para ser consumidos o distribuidos gratuitamente en ZF. Ingreso temporal de materias primas, insumos, bienes intermedios, partes y piezas para ser transformadas. Reingreso definitivo de mercancías que habían salido temporalmente para su transformación.

Como se observa en el cuadro anterior, según la información de los Formularios de Movimiento de Mercancías (FMM) suministrada al DANE por las ZF, los tres principales códigos de operación que afectan los ingresos a zonas francas desde el resto del mundo son 101 a 103; dentro de un total de menos de 20 códigos. El decrecimiento de este tipo de ingreso de mercancías del orden del 21,6% entre 2016 y 2015, es parte del decrecimiento total de los ingresos por los 4 flujos de movimiento de ingreso a ZF (RM, TAN, ZF-ZF y entre Usuarios misma ZF); este decrecimiento tiene principalmente explicación por "los menores ingresos temporales desde el resto del mundo de materias primas, insumos, bienes intermedios, partes y piezas para ser transformadas"²⁴.

²⁴ http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/Zonas_Francas/Bol_Zonas_Francas_dic_2016.pdf

**Cuadro 42. Ingresos a Zonas Francas desde el Resto del Mundo, según país de origen
contenidos en la muestra del informe
2016/2015 (Diciembre)p**

Origen	Enero- Diciembre		
	Miles de dólares CIF		
	2015	2016	Variación (%)
Brasil	228.556	387.411	69,5
Países Bajos	52.619	69.833	32,7
Rusia, Federación de	60.801	77.088	26,8
Bolivia	1.343	14.261	961,8
Perú	41.563	50.034	20,4
Alemania	320.057	327.889	2,4
Uruguay	47.043	52.997	12,7
Portugal	21.173	25.695	21,4
Dinamarca	5.502	7.270	32,1
Italia	134.747	136.041	1,0
Polonia	16.502	16.267	-1,4
Turquía	12.529	12.287	-1,9
Bélgica	52.385	51.153	-2,4
Costa Rica	9.223	5.427	-41,2
Chile	104.922	100.992	-3,7
Suiza	70.864	64.442	-9,1
España	136.187	127.718	-6,2
Israel	32.134	21.315	-33,7
Francia	110.915	96.079	-13,4
Panamá	73.043	56.156	-23,1
Suecia	30.074	11.001	-63,4
Canadá	55.051	34.220	-37,8
Ecuador	129.254	90.980	-29,6
Reino Unido	192.235	139.396	-27,5
Argentina	90.584	37.108	-59,0
Corea	316.776	243.932	-23,0
India	417.798	319.396	-23,6
Singapur	165.626	60.421	-63,5
Japón	295.848	187.973	-36,5
México	656.525	368.645	-43,8
China	2.434.651	1.945.344	-20,1
Estados Unidos	3.076.976	1.638.452	-46,8
Subtotal países en la muestra del informe	9.393.506	6.777.219	-27,9
Resto de países	1.145.443	1.488.031	29,9
Total ingresos Resto del Mundo - Z.F.	10.538.949	8.265.250	-21,6

p Cifras provisionales|

Fuente: Zonas Francas. Cálculos: DANE

En el cuadro anterior se observa que como origen de los ingresos de mercancías a ZF desde el RM, en el año 2016, China y Estados Unidos sumaban el 43,3% del total de Ingresos RM.

En este anexo también se resume la información existente en la bodega de datos de la DIAN con país de procedencia alguna zona franca; indicando si el país de origen es alguno de los incluidos en la muestra. En este cuadro se observa los ingresos de mercancías a ZF acompañados de una declaración de importación (F-500); que forman parte de las importaciones certificadas por el DANE. En él es posible observar como considerando los países que integran la muestra de este informe como origen de los ingresos de mercancías en el año 2016 a ZF, un monto aproximado de información no incluida en el análisis de la distorsión, podría ser del orden de los US\$793 millones, cifra en la cual Estados Unidos participa con el 28,6%.

Cuadro 43. Importaciones 2015-2016 por procedencia zona franca

Cifras en miles dólares

PAÍS DE ORIGEN	2015	2016	Var. %	Contribución a la variación
573 PAISES BAJOS	90.178	4.758	-94,7%	-3,9%
63 ARGENTINA	50.695	3.557	-93,0%	-2,2%
249 ESTADOS UNIDOS	255.410	226.514	-11,3%	-1,3%
676 RUSIA	28.465	1.692	-94,1%	-1,2%
149 CANADA	28.761	11.729	-59,2%	-0,8%
105 BRASIL	62.728	52.589	-16,2%	-0,5%
211 CHILE	12.210	7.587	-37,9%	-0,2%
383 ISRAEL	7.223	2.796	-61,3%	-0,2%
190 COREA (SUR) REP DE	16.890	14.550	-13,9%	-0,1%
245 ESPAÑA	13.261	11.339	-14,5%	-0,1%
23 ALEMANIA	44.714	43.330	-3,1%	-0,1%
589 PERU	14.161	12.974	-8,4%	-0,1%
607 PORTUGAL	1.023	696	-32,0%	0,0%
351 HONG KONG	287	102	-64,5%	0,0%
741 SINGAPUR	193	124	-35,6%	0,0%
239 ECUADOR	13.931	13.879	-0,4%	0,0%
27 ARUBA	31	-	-100,0%	0,0%
365 INDONESIA	1.661	1.642	-1,1%	0,0%
845 URUGUAY	1.227	1.250	1,9%	0,0%
196 COSTA RICA	2	126	7615,6%	0,0%
455 MALAYSIA	325	780	140,1%	0,0%
218 TAIWAN	3.232	3.852	19,2%	0,0%
603 POLONIA	1.965	2.629	33,8%	0,0%
767 SUIZA	15.426	16.456	6,7%	0,0%
776 TAILANDIA	736	2.078	182,3%	0,1%
232 DINAMARCA	288	1.920	567,8%	0,1%
87 BELGICA	2.011	3.658	81,9%	0,1%
764 SUECIA	3.238	5.486	69,4%	0,1%
580 PANAMA	689	2.979	332,4%	0,1%
493 MEXICO	26.134	28.942	10,7%	0,1%
827 TURQUIA	1.753	4.729	169,7%	0,1%
628 REINO UNIDO	50.508	55.729	10,3%	0,2%
275 FRANCIA	16.140	21.725	34,6%	0,3%
361 INDIA	53.823	61.553	14,4%	0,4%
215 CHINA	87.667	95.564	9,0%	0,4%
386 ITALIA	21.617	31.459	45,5%	0,5%
399 JAPON	24.540	41.663	69,8%	0,8%
97 BOLIVIA	-	404		
Subtotal países muestra	953.139	792.838	-16,8%	-7,4%
Demás países de origen	1.219.313	1.176.171	-3,3%	-2,0%
Total zona francas	2.172.452	1.969.010	-9,4%	-9,4%

* Informe de distorsión en las importaciones

Fuente: formulario 500 - Declaraciones de importación - certificadas

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN

ANEXO C. TARIFAS EFECTIVAS PARA LA ESTIMACION DEL COSTO FISCAL

A continuación se presentan las tarifas efectivas de arancel e IVA utilizadas para el cálculo del costo fiscal asociado a los fenómenos de distorsión de contrabando abierto y a la subfacturación que afectan negativamente del monto del recaudo aduanero por país procedencia y capítulo del arancel.

Cuadro 44. Tarifas efectivas por país de procedencia en la muestra

País de procedencia	Tarifa efectiva de arancel (%)	Tarifa efectiva de IVA (%)
URUGUAY	13,4%	4,6%
COREA DEL SUR	11,6%	14,9%
JAPON	11,2%	15,3%
INDONESIA	10,3%	14,6%
MALASIA	8,1%	14,8%
TAILANDIA	7,8%	14,8%
PANAMA	7,6%	10,2%
CHINA	6,0%	13,8%
INDIA	5,9%	12,9%
TURQUIA	5,4%	15,1%
ARGENTINA	5,3%	7,3%
COSTA RICA	4,9%	10,3%
ESPAÑA	4,8%	12,0%
PAISES BAJOS	4,8%	8,2%
TAIWAN	4,5%	14,9%
BELGICA	4,3%	9,0%
REINO UNIDO	4,3%	7,8%
SINGAPUR	3,4%	10,7%
ISRAEL	3,3%	5,0%
PORTUGAL	3,2%	10,1%
ITALIA	3,2%	12,8%
POLONIA	2,8%	5,6%
BRASIL	2,7%	13,2%
SUECIA	2,7%	12,0%
ALEMANIA	2,6%	10,5%
FRANCIA	2,5%	9,3%
SUIZA	2,3%	3,0%
HONG KONG	2,0%	13,2%
EEUU	1,5%	8,2%
DINAMARCA	1,4%	5,3%
CANADA	1,0%	6,0%
RUSIA	0,7%	4,8%
MEXICO	0,6%	13,5%
CHILE	0,4%	10,0%
ECUADOR	0,2%	11,1%
PERU	0,2%	11,6%
BOLIVIA	0,0%	5,4%
ARUBA	0,0%	3,9%
Total	3,2%	10,5%

Fuente: Declaraciones de importación - Formulario 500 - DIAN.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN.

ANEXO D. COMPARATIVO 2015-2016 POR FENÓMENO DE LA DISTORSIÓN Y PAÍS DE PROCEDENCIA EN EJERCICIO PANEL DE 30 PAÍSES

En este anexo se presenta el comparativo 2015-2016 por fenómeno de la distorsión en el panel de 30 países, recordando que por razones metodológicas respecto a la subpartida 880240 y en general para mantener la trazabilidad con respecto al año 2011 (cambio metodológico), se hace la exclusión del capítulo 88; es decir, las cifras incluidas en los cuadros siguientes no consideran dicho capítulo. Adicionalmente se aclara que como país coparticipe la metodología de este informe considera como fuente de comparación en las importaciones declaradas el país de procedencia y no el país de origen, y en las exportaciones reportadas por los socios comerciales, el último país de destino conocido.

**Cuadro 46. Comparativo 2015-2016 de la estimación del contrabando abierto;
por país de procedencia en el panel de 30 países**

Cifras en miles de dólares FOB

País procedencia	2015	2016
Bolivia	47.503	353.881
Rusia	2.679	80.907
Estados Unidos	28.570	43.969
Tailandia	41.967	36.414
Canadá	13.199	24.751
Reino Unido	73.672	19.942
Francia	40.217	19.115
China	7.480	17.860
Holanda	19.870	16.869
India	8.277	16.664
Suiza	19.187	13.925
México	9.459	13.836
Brasil	8.283	13.383
Suecia	5.541	12.310
Panamá	49.546	10.904
Japón	2.063	9.016
Italia	18.548	7.882
Chile	8.425	7.367
Indonesia	9.123	6.149
Argentina	2.304	4.601
Turquía	6.296	3.754
Corea del Sur	11.542	3.505
Alemania	29.691	2.933
Ecuador	4.754	2.830
Perú	3.045	2.717
España	7.066	2.491
Bélgica	1.915	509
Aruba	136	497
Uruguay	229	165
Hong Kong	1.050	4
Total	481.637	749.148

Nota: Excluye capítulo 88

Fuente: Declaraciones de importación -Formulario 500-DAN, Trade Map-CCI y Contraloría General de Panamá.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DAN.

Cuadro 47. Comparativo 2015-2016 de la estimación del contrabando técnico por subfacturación; por país de procedencia en el panel de 30 países

Cifras en miles de dólares FOB

País procedencia	2015	2016
China	856.117	872.522
Estados Unidos	931.272	603.268
Panamá	891.268	568.609
Brasil	190.319	279.132
Alemania	250.875	221.095
India	290.623	192.546
Bolivia	455.579	189.176
México	349.940	135.460
Francia	180.579	132.844
España	108.630	94.155
Corea del Sur	154.296	91.392
Suiza	80.306	86.985
Italia	71.147	84.902
Reino Unido	169.716	79.771
Canadá	63.170	77.711
Chile	66.434	69.870
Japón	64.762	53.483
Perú	13.667	50.475
Holanda	102.904	47.815
Ecuador	41.097	40.533
Argentina	26.855	26.059
Tailandia	25.758	21.150
Aruba	8.783	18.311
Indonesia	12.807	17.431
Rusia	15.775	16.000
Turquía	20.810	14.217
Bélgica	5.727	13.178
Suecia	16.365	11.492
Hong Kong	9.749	8.969
Uruguay	368	3.084
Total	5.475.701	4.121.635

Nota: Excluye capítulo 88

Fuente: Declaraciones de importación -Formulario 500-DIAN, Trade Map-CCI y Contraloría General de Panamá.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN.

Cuadro 45. Tarifas efectivas por capítulo arancelario en la muestra

Capítulo Arancelario	Tarifa Efectiva	Tarifa Efectiva	Capítulo Arancelario	Tarifa Efectiva	Tarifa Efectiva
1	0,2%	1,5%	50	0,1%	14,6%
2	0,4%	0,4%	51	0,0%	12,2%
3	1,8%	1,2%	52	5,6%	12,7%
4	3,6%	3,2%	53	0,4%	15,1%
5	1,2%	10,0%	54	6,1%	14,7%
6	0,4%	5,2%	55	6,3%	15,3%
7	2,3%	0,9%	56	4,0%	14,5%
8	1,0%	1,7%	57	9,3%	15,9%
9	3,0%	6,5%	58	4,5%	15,5%
10	5,5%	4,1%	59	4,6%	15,8%
11	3,9%	11,6%	60	5,6%	14,8%
12	0,6%	5,2%	61	17,1%	15,9%
13	2,1%	14,7%	62	17,6%	15,9%
14	3,4%	11,6%	63	14,9%	15,3%
15	0,5%	7,2%	64	15,8%	15,8%
16	0,6%	16,0%	65	13,7%	15,2%
17	4,6%	8,1%	66	14,1%	15,7%
18	3,4%	12,9%	67	13,2%	15,7%
19	1,7%	10,2%	68	1,8%	15,8%
20	4,6%	16,0%	69	6,8%	15,7%
21	2,8%	15,7%	70	3,5%	14,4%
22	1,8%	8,7%	71	5,6%	7,5%
23	1,3%	5,0%	72	1,7%	15,5%
24	0,2%	14,2%	73	4,2%	15,6%
25	0,1%	13,8%	74	0,2%	15,8%
26	0,0%	13,3%	75	0,0%	14,6%
27	0,1%	1,6%	76	2,3%	14,8%
28	0,6%	13,9%	78	0,1%	12,7%
29	0,1%	7,3%	79	0,0%	15,8%
30	2,4%	0,0%	80	0,9%	16,0%
31	0,0%	0,0%	81	0,0%	12,9%
32	2,5%	14,9%	82	3,6%	15,1%
33	2,8%	16,0%	83	4,6%	15,3%
34	4,1%	14,8%	84	1,5%	12,5%
35	4,0%	14,3%	85	2,3%	15,3%
36	0,1%	9,0%	86	0,0%	8,4%
37	0,6%	16,0%	87	11,3%	15,4%
38	0,6%	7,8%	88	0,0%	1,7%
39	3,1%	15,1%	89	0,1%	2,5%
40	4,9%	15,1%	90	2,0%	10,3%
41	0,5%	12,4%	91	3,6%	16,0%
42	13,9%	15,5%	92	5,3%	16,0%
43	11,7%	14,0%	93	5,7%	2,5%
44	1,5%	15,7%	94	9,5%	15,6%
45	1,7%	14,3%	95	12,3%	15,9%
46	14,7%	15,8%	96	8,6%	14,0%
47	0,0%	15,7%	97	12,6%	13,8%
48	1,4%	11,1%	98	3,1%	15,5%
49	2,6%	6,9%	TOTAL	5,7%	10,8%

Fuente: Declaraciones de Importación - Formulario 500 -DIAN.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN.

Cuadro 48. Comparativo 2015-2016 de la estimación del contrabando técnico por sobrefacturación; por país de procedencia en el panel de 30 países

Cifras en miles de dólares FOB

País procedencia	2015	2016
Estados Unidos	1.000.010	507.083
Bélgica	375.204	270.172
China	168.828	199.940
México	205.242	181.899
Holanda	49.205	140.455
España	172.649	125.588
Panamá	48.594	79.091
Rusia	85.087	73.679
Argentina	24.259	65.308
Brasil	80.841	63.779
Chile	30.005	61.836
Uruguay	53.469	57.877
India	70.221	51.853
Hong Kong	97.461	44.316
Alemania	47.086	41.680
Reino Unido	12.811	36.036
Francia	26.257	35.530
Tailandia	26.641	31.424
Canadá	28.459	30.784
Perú	74.461	27.110
Italia	32.870	25.598
Japón	74.721	20.979
Ecuador	25.230	14.621
Corea del Sur	55.990	10.971
Turquía	20.010	8.679
Indonesia	10.909	5.935
Suiza	90.479	5.206
Suecia	3.835	3.233
Bolivia	306	4
Aruba	4.339	
Total	2.995.479	2.220.666

Nota: Excluye capítulo 88

Fuente: Declaraciones de importación -Formulario 500-DIAN, Trade Map-CCI y Contraloría General de Panamá.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN.

Cuadro 49. Comparativo 2015-2016 de la estimación del contrabando por cambio en el país de procedencia; en el panel de 30 países

Cifras en miles de dólares FOB

País procedencia	2015	2016
Bélgica	256.268	226.920
Argentina	177.628	135.677
Chile	66.085	119.489
Hong Kong	53.823	98.960
Perú	75.668	92.055
Panamá	112.125	91.435
China	59.670	82.499
Alemania	122.148	75.002
Estados Unidos	114.648	71.700
Holanda	46.180	68.325
Uruguay	63.409	59.121
Corea del Sur	71.628	35.058
España	36.663	34.144
Italia	27.262	30.110
Aruba	28.988	24.107
India	43.353	21.815
Suiza	25.017	21.413
Japón	25.037	20.374
Ecuador	16.167	19.135
México	23.471	18.394
Francia	13.099	17.789
Brasil	52.997	15.618
Tailandia	1.966	13.242
Rusia	39.138	13.162
Suecia	6.836	13.093
Bolivia	274	10.377
Turquía	15.737	9.340
Reino Unido	16.329	7.108
Canadá	12.751	5.266
Indonesia	14.110	2.565
Total	1.618.473	1.453.295

Nota: Excluye capítulo 88

Fuente: Declaraciones de importación -Formulario 500-DIAN, Trade Map-CCI y Contraloría General de Panamá.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN.

Cuadro 50. Comparativo 2015-2016 de la estimación del contrabando por cambio de subpartida; por país de procedencia en el panel de 30 países

Cifras en miles de dólares FOB

País procedencia	2015	2016
Estados Unidos	1.409.471	1.113.797
China	1.094.536	1.049.808
Alemania	299.654	299.110
México	249.215	186.028
Panamá	168.551	165.649
India	129.394	154.632
Corea del Sur	200.716	140.472
España	144.212	140.084
Brasil	208.404	134.791
Italia	162.913	124.635
Francia	84.445	96.548
Hong Kong	55.046	73.458
Japón	74.374	64.076
Holanda	119.622	61.207
Bélgica	65.656	55.563
Reino Unido	47.754	35.431
Suiza	31.628	33.780
Turquía	21.105	32.752
Canadá	40.828	28.661
Perú	39.053	25.434
Argentina	21.691	22.727
Suecia	32.692	21.565
Tailandia	27.530	20.417
Chile	35.915	20.149
Indonesia	25.932	17.764
Ecuador	17.533	15.639
Rusia	5.705	8.162
Uruguay	1.802	1.625
Aruba	36	171
Bolivia	306	4
Total	4.815.720	4.144.142

Nota: Excluye capítulo 88

Fuente: Declaraciones de importación -Formulario 500-DIAN, Trade Map-CCI y Contraloría General de Panamá.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN.

ANEXO E. LA DISTORSIÓN EN LAS IMPORTACIONES POR TIPOLOGÍA Y PAÍS DE LA MUESTRA EN EL AÑO 2016

En la muestra total (38 países), se presenta a continuación el valor de la distorsión (miles de dólares americanos) aportada por cada país al total del fenómeno.

Cuadro 51. Estimación del contrabando abierto por país de la muestra

Cifras en miles de dólares FOB

País procedencia	Contrabando abierto
Bolivia	353.881
Rusia	80.907
Estados Unidos	43.969
Tailandia	36.415
Canadá	31.720
Reino Unido	19.942
Holanda	19.750
Francia	19.238
China	17.860
Polonia	17.152
India	16.664
Costa Rica	14.476
Suiza	13.925
México	13.836
Brasil	13.383
Suecia	12.312
Panamá	10.904
Dinamarca	9.152
Japón	9.016
Italia	8.173
Israel	7.784
Malasia	7.460
Chile	7.367
España	6.980
Indonesia	6.149
Argentina	4.601
Portugal	3.931
Turquía	3.781
Alemania	3.766
Corea del Sur	3.505
Taiwán	3.495
Ecuador	2.830
Perú	2.717
Singapur	1.401
Bélgica	512
Aruba	497
Uruguay	165
Hong Kong	4
Total	829.619

Fuente: Declaraciones de importación bodega de datos formulario 500, Trade Map - CCI y Contraloría General de Panamá

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO-DGO-DIAN.

Cuadro 52. Estimación de la subfacturación por país de la muestra

Cifras en miles de dólares FOB

País procedencia	Subfacturación
China	872.522
Estados Unidos	603.268
Panamá	568.609
Brasil	279.132
Alemania	221.667
India	192.546
Bolivia	189.176
México	139.783
Francia	133.315
España	94.220
Corea del Sur	91.392
Suiza	87.122
Italia	84.902
Reino Unido	83.285
Canadá	77.711
Chile	69.870
Taiwán	67.592
Japón	53.483
Perú	50.475
Holanda	47.854
Ecuador	40.585
Argentina	26.059
Israel	22.838
Tailandia	21.150
Aruba	18.311
Indonesia	17.431
Rusia	16.000
Dinamarca	14.374
Turquía	14.217
Bélgica	13.178
Polonia	11.681
Singapur	11.511
Suecia	11.492
Portugal	10.666
Hong Kong	8.969
Costa Rica	7.151
Uruguay	3.084
Malasia	3.055
Total	4.279.675

Fuente: Declaraciones de importación bodega de datos formulario 500, Trade Map - CCI y Contraloría General de Panamá
 Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO

Cuadro 53. Estimación de la sobrefacturación por país de la muestra

Cifras en miles de dólares FOB

País procedencia	Sobrefacturación
Estados Unidos	589.958
Bélgica	270.172
China	200.078
México	181.899
Holanda	140.455
España	125.588
Panamá	79.091
Rusia	73.679
Chile	65.373
Argentina	65.308
Brasil	64.772
Uruguay	57.877
India	51.853
Hong Kong	44.316
Alemania	41.680
Reino Unido	36.036
Francia	35.530
Canadá	31.909
Tailandia	31.424
Perú	27.748
Italia	25.644
Japón	20.979
Malasia	19.501
Ecuador	14.621
Costa Rica	12.645
Israel	12.220
Corea del Sur	10.971
Taiwán	10.833
Singapur	9.126
Turquía	8.679
Dinamarca	6.025
Indonesia	5.935
Suiza	5.206
Suecia	3.233
Portugal	2.787
Polonia	2.444
Bolivia	4
Aruba	
Total	2.385.600

Fuente: Declaraciones de importación bodega de datos formulario 500, Trade Map - CCI y Contraloría General de Panamá

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO

Cuadro 54. Estimación del cambio de procedencia por país de la muestra

Cifras en miles de dólares FOB

País procedencia	Cambio de procedencia
Bélgica	226.920
Estados Unidos	161.386
Argentina	136.524
Chile	120.868
Hong Kong	99.077
Panamá	94.430
Perú	92.951
China	82.730
Alemania	75.002
Holanda	68.325
Israel	60.507
Uruguay	59.121
Rusia	42.312
Corea del Sur	35.058
España	34.144
Dinamarca	31.359
Italia	30.110
Portugal	25.906
Aruba	24.107
India	21.815
Suiza	21.725
Japón	20.374
Ecuador	19.135
México	18.456
Francia	17.789
Brasil	15.646
Singapur	15.386
Tailandia	13.242
Suecia	13.093
Costa Rica	11.947
Reino Unido	11.342
Taiwán	10.812
Bolivia	10.380
Turquía	9.340
Canadá	5.266
Malasia	3.739
Indonesia	2.565
Polonia	1.684
Total	1.744.575

Fuente: Declaraciones de importación bodega de datos formulario 500, Trade Map - CCI y Contraloría General de Panamá
 Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO

Cuadro 55. Estimación del cambio de subpartida por país de la muestra

Cifras en miles de dólares FOB

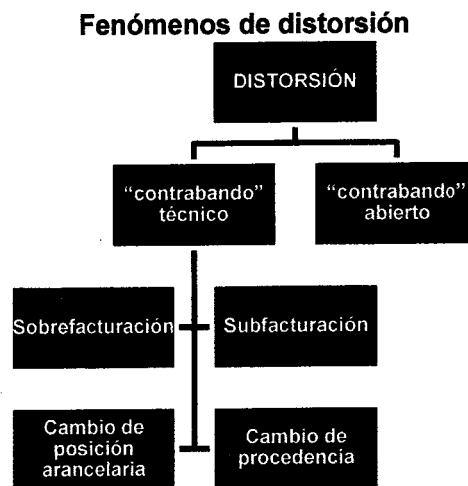
País procedencia	Cambio de posición arancelaria
Estados Unidos	1.114.776
China	1.049.845
Alemania	299.118
México	186.189
Panamá	165.649
India	154.632
España	140.570
Corea del Sur	140.472
Brasil	134.814
Italia	124.638
Francia	96.596
Hong Kong	73.458
Taiwán	64.650
Japón	64.076
Holanda	61.207
Bélgica	55.563
Polonia	46.300
Reino Unido	35.524
Suiza	33.780
Turquía	32.752
Canadá	28.661
Perú	25.434
Israel	24.150
Argentina	22.727
Suecia	21.565
Tailandia	20.417
Chile	20.155
Indonesia	17.764
Singapur	16.816
Ecuador	15.734
Malasia	10.460
Portugal	9.186
Dinamarca	8.862
Rusia	8.162
Costa Rica	2.943
Uruguay	1.625
Aruba	171
Bolivia	4
Total	4.329.446

Fuente: Declaraciones de importación bodega de datos formulario 500, Trade Map - CCI y Contraloría General de Panamá
 Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO

ANEXO F. METODOLOGÍA

La distorsión en el valor de las importaciones se puede medir a partir de la técnica conocida como estadística espejo, mediante la cual se realiza la comparación entre el valor de las exportaciones hechas por un país socio comercial frente al respectivo valor de las importaciones declaradas en el país importador. Dicha comparación tiene como resultado equilibrios o diferencias; estas últimas pueden interpretarse como fenómenos asociados al ingreso irregular de mercancías al territorio nacional, ya sea por falseamiento en la información (contrabando técnico) o por la decidida omisión en la declaración de las importaciones (contrabando abierto).

Mediante esta metodología se compara cada registro de las ventas hechas hacia el país por sus socios comerciales con las compras externas realizadas por Colombia; valoradas en ambos casos en dólares FOB²⁵ y de acuerdo con la clasificación del sistema armonizado de designación y codificación de mercancías (a nivel de 6 dígitos); de tal forma que la diferencia entre el valor FOB de una exportación (XE) reportada por un país hacia Colombia²⁶ y el correspondiente valor FOB registrado como importación (MD) por Colombia, representa una distorsión que puede ser entendida como alguno de los siguientes fenómenos, partiendo de la estructura de la figura 8:



²⁵ Los datos de comercio exterior recolectados por la División de Estadísticas de las Naciones Unidas, se reportan en la moneda nacional o en dólares de los Estados Unidos. Estos datos son convertidos a dólares estadounidenses antes de cargarlos en UN COMTRADE y de compartirlos con Trade Map. Para ello se utiliza la media aritmética de las tasas de cambio interbancarias diarias del período seleccionado, tal y como son publicadas en el sitio Web fxtop.com.

²⁶ Si un país ha reportado sus datos, se considera que lo ha hecho para todos los productos. Entonces, si existe algún o algunos productos para los cuales no ha reportado datos, suponemos que ese dato es cero (0). La base de datos se actualiza continuamente.

Donde;

- **Subfacturación:** Se presenta cuando el valor de la exportación de una subpartida arancelaria supera el valor de la respectiva importación en Colombia. Dicha diferencia positiva, es interpretada como el monto de la subfacturación.
- **Sobrefacturación:** Se presenta cuando el valor de la exportación de una subpartida arancelaria es inferior al valor de la respectiva importación en Colombia. Dicha diferencia negativa, es interpretada como el monto de la sobrefacturación.

Por metodología, el valor cero (0) para *XE* o para *MD* puede interpretarse en la importación colombiana, de la siguiente manera:

❖ Si $MD = 0$ y $XE \neq 0$, se presenta alguno de los siguientes fenómenos:

- **Cambio de Posición arancelaria (en la importación).** Significa que para determinada subpartida arancelaria, existe un monto exportado por un país hacia Colombia pero que pudo haber sido declarado por el importador en otra posición arancelaria, lo cual se observa si al acumular los valores FOB del respectivo capítulo del arancel por país el valor de MD es diferente de cero.
- **Contrabando abierto.** Si posterior a la acumulación de los valores FOB por capítulo de arancel se observa que $MD = 0$, se concluye que no hubo registro de la importación y en consecuencia se presume el fenómeno de contrabando abierto cuyo valor es igual a XE.

❖ Si $XE = 0$ y $MD \neq 0$, se presenta alguno de los siguientes fenómenos:

- **Cambio de posición arancelaria (En la exportación).** Significa que para determinada subpartida arancelaria, existe un monto importado por Colombia pero que pudo haber sido reportado por el exportador en otra posición arancelaria, lo cual se observa si al acumular los valores FOB del respectivo capítulo del arancel por país el valor de XE es diferente de cero.
- **Cambio de procedencia.** Si posterior a la acumulación de los valores FOB por capítulo de arancel se observa que $XE = 0$, se concluye que no hubo reporte de la exportación y en consecuencia se presume el fenómeno de cambio de procedencia cuyo valor es igual a MD.

La diferencia entre el valor del registro foráneo *XE* y el valor del registro colombiano *MD*, se explica por el faltante o sobrante que implica cada fenómeno de distorsión; de tal forma que al sumar cada uno de ellos se debe cumplir la siguiente ecuación de igualdad:

$$MD + CA + SUB - SOB - CP = XE \quad (1), \text{ donde}$$

MD = Valor FOB de la importación registrado en Colombia.

CA = Valor FOB estimado para el contrabando abierto

SUB = Valor FOB estimado de subfacturación

SOB = Valor FOB estimado de sobre facturación

CP = Valor FOB estimado por cambio de país de procedencia de las mercancías.

XE = Exportación espejo del país foráneo

Téngase en cuenta que el fenómeno de cambio de posición arancelaria no supone un valor faltante o sobrante en el registro agregado de la importación; por esta razón no afecta la diferencia entre el valor del registro foráneo y el valor del registro colombiano.

En el ejercicio de observación de los registros del 2016, al igual que en 2015, 2014, 2013 y 2012, se determinó excluir los registros que pertenecían a la subpartida 880240 (Aviones y demás aeronaves, de peso en vacío, superior a 15000 kg.), que en la bodega de datos de la DIAN se extraen por metodología, dado que cuando presentan modalidad C190 y C196 corresponden a importaciones de aeronaves que habían salido para perfeccionamiento activo, que luego ingresan nuevamente al país. Esta decisión se fundamenta en lineamientos del DANE en concordancia con la (IMTS 2010-CM).

Los registros cuya diferencia entre el valor FOB espejo Mundo (XE) y el valor FOB declarado Colombia (MD) son iguales al cero absoluto, ya sea porque ambas variables son cero (partidas no comerciadas) o porque ambas variables siendo mayores que cero son iguales (no hay distorsión); son registros que se eliminan del análisis.

No existe diferencia mínima entre las variables XE y MD; un dólar = 0,001 miles de dólares, es considerado como distorsión en este análisis.

El capítulo 27 de combustibles en lo atinente a Hullas y Aceites Crudos de Petróleo, es afectado en los valores FOB, que podrán ser parciales hasta alcanzar la cantidad acordada con el socio comercial, y además puede verse afectado por el hecho de que aparecerán reportados como procedencia, países que son sólo de tránsito o punto de acopio temporal de los combustibles; casos como el de Aruba.

Elementos de análisis que modifican la base metodológica y que se sustentan a continuación.

A. Diseño dinámico de la muestra

Con respecto al país que reporta la exportación (base foránea) y al país de procedencia en la información declarada de importaciones, se acogen en general, al método de país coparticipe mencionado en ECIM 2010²⁷; de compilar datos por país de consignación (o de destino); que "ofrece la

²⁷ Estadísticas del comercio internacional de mercancías -Conceptos y definiciones, 2010- serie M, número 52 -Naciones Unidas, Nueva York, 2012, pág. 52

posibilidad de obtener estadísticas congruentes y una comparabilidad razonable, ya que promueve el registro de las mismas transacciones por los países importadores y los exportadores. Este enfoque debe dar lugar a grupos de datos simétricos, ya que los bienes registrados como importaciones por un país serán registrados como exportaciones por el otro”.

“No obstante, puede darse el caso de que no se conozca el destino de los bienes en el momento de su exportación debido a que los bienes cambian de destino mientras se encuentran en alta mar o se transbordan desde el país de consignación original, y, en consecuencia, no se incluyen en las importaciones de dicho país, lo que contribuye a la falta de comparabilidad en las estadísticas de los copartícipes”²⁸.

Desde la primera edición del informe (año 1997), se determinó que el análisis de la información incluyera 26 países (10 de ALADI, 10 de Europa, 4 de Asia, Estados Unidos y Panamá), con lo cual se lograba que la composición de la muestra representara, en promedio, el 86% del valor total de las importaciones colombianas cada año. El anterior diseño de la muestra mantenía el análisis sobre los mismos países para la comparación de las mediciones y variaciones.

Sin embargo, este diseño puede resultar débil, si se tiene en cuenta que la selección estática de los países a estudiar puede excluir aquellos países que, de acuerdo con la dinámica del comercio internacional, ganan espacio en las relaciones comerciales con nuestro país; así mismo, el diseño puede insistir en incluir en la muestra países cuyas ventas hacia Colombia sean cada vez menos representativas.

En este punto, es preciso hacer distinción en cuanto al flujo internacional de las mercancías. Es decir, es necesario analizar si el ejercicio de estadística espejo debe desarrollarse con base en el país origen, de compra o de procedencia de las mercancías.

Como se sabe, el dato de país de origen corresponde al lugar donde se producen, cultivan, manufacturan, extraen o elaboran las mercancías; mientras que al hablar de país de procedencia nos referimos al lugar donde fueron embarcadas. A su turno, el dato de país de compra indica el lugar donde el importador realizó la transacción.

En este orden de ideas, la medición de la distorsión debe realizarse con base en el dato de **país de procedencia**, por cuanto la información foránea está relacionada con la procedencia y no el origen. En cuanto a la medición con base en el país de compra, resulta irrelevante en este caso, toda vez que el lugar donde se formaliza el negocio de la importación no aporta información comparable, de acuerdo con el alcance del presente estudio.

En virtud de lo anterior, se determinó que la muestra se construyera anualmente con una muestra de los principales países (con mayor valor FOB), que superara el 90% de cobertura según el registro colombiano. Al desarrollar el ejercicio para el año 2016, este diseño lleva el número de países concordantes entre las dos fuentes de 38 países, y a un peso de la muestra depurada (con exclusiones metodológicas) del 89,3% del valor FOB total, desde el punto de vista del registro colombiano.

²⁸ Ibid

Cuadro 56. Comparativo universos y tamaños de muestra 2011-2016

Año	# Países	Muestra***		Universo	
		Importaciones Colombia	Exportaciones hacia Colombia	Importaciones Colombia *	Exportaciones hacia Colombia **
2011	36	48.009	48.077	51.556	49.506
2012	36	50.896	50.397	56.102	52.786
2013	39	50.859	49.219	56.620	55.267
2014	37	54.303	51.898	61.088	58.487
2015	35	44.723	45.748	51.598	51.909
2016	38	38.256	39.235	42.849	44.448

* Datos actualizados a junio 20 de 2016.

** Estimado obtenido con los datos de las fuentes foráneas.

*** Después de aplicar los criterios de exclusión de registros.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos -SGAO- DIAN

B. Exclusión de los capítulos 98 y 99 del Arancel de Aduanas

Otro aspecto a precisar, en relación con la metodología, consiste en determinar la correspondencia entre la codificación arancelaria utilizada para el registro colombiano con la utilizada para el registro foráneo. En este punto, se debe aclarar que en este informe se acudió al Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías para comparar los valores de cada subpartida arancelaria. Como es sabido, este sistema consta de 97 capítulos, que van del 01 al 97, excepto el 77 el cual quedó reservado para futuras utilidades. No obstante, algunos países utilizan los capítulos 98 y 99 para registrar mercancías no clasificadas o de tratamiento especial. Por esta razón, el estudio se circunscribe al análisis de las subpartidas del sistema armonizado (6 dígitos) comprendidas desde el capítulo 01 al 97; por lo tanto, los valores reportados para los capítulos 98 o 99 serán excluidos de la medición de la distorsión en el valor de las importaciones, tanto en los registros de Colombia como en los registros espejo.

C. Estimación del contrabando abierto

En ejercicios anteriores de medición de los fenómenos de distorsión, se determinó que el contrabando abierto se configuraba cuando habiendo un monto de exportación de determinado país hacia Colombia, el valor de la respectiva importación agrupada para dicho país era igual a cero; lo cual parte del supuesto según el cual, mercancías reportadas en un capítulo del arancel de aduanas podrían ser declaradas en otro. Por ejemplo: Supóngase que existe solo un registro de comercio con Alemania, dicho país reporta exportaciones por US\$ 3.000 en el capítulo 03 (Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos) y el importador en Colombia no declara la correspondiente importación, Sin embargo, en el capítulo 43 (Peletería y confecciones de peletería; peletería ficticia o artificial) se declaran importaciones por US\$ 3.000 sin que exista la respectiva exportación espejo.

De acuerdo con el agrupamiento de las cifras por país, el resultado de la operación sería el siguiente:

País: Alemania

Estimación de la Distorsión: $XE - MD = US\$ 3.000 - US\$ 3.000 = 0$

Resultado: Equilibrio

Sin embargo, al agrupar las cifras por capítulo del arancel, la operación es así:

País: Alemania

Capítulo 03

Estimación de la distorsión: $XE - MD = US\$ 3.000 - US\$ 0 = US\$ 3.000$ (contrabando abierto)

Capítulo 43

Estimación de la distorsión: $XE - MD = US\$ 0 - US\$ 3.000 = - 3.000$ (Cambio de procedencia)

Como se observa, el agrupamiento por capítulo permite identificar los fenómenos de contrabando abierto y cambio de procedencia que anteriormente serían presentados como equilibrio. Esta última forma de clasificar los fenómenos resulta más rigurosa y, para el caso en mención, identifica que una exportación de mariscos no podría ser declarada en Colombia como importación de productos de peletería, lo cual, es inconsistente e inaceptable como transacción en equilibrio.

De esta manera la estimación de los fenómenos de contrabando abierto y cambio de procedencia se hace mediante el agrupamiento de cifras a nivel de capítulo del arancel de aduanas.

D. Variables utilizadas en este informe

En la estadística espejo cuando se hace el análisis a partir de las importaciones del país, se reconocen las siguientes variables:

La variable principal es la Exportación espejo (XE), que es la que el país socio comercial reporta hecha al país que realiza la evaluación, en este caso hacia Colombia.

La variable secundaria es la Importación declarada (MD) por los nacionales como procedente del país que reporta la exportación.

La diferencia entre el registro de la exportación espejo y la importación declarada en Colombia, se expresa por:

$$Dif = XE - MD \text{ (2); donde:}$$

Dif = Diferencia en el registro

XE = Exportación espejo del país foráneo

MD = Importación declarada en Colombia

La distorsión es la magnitud del fenómeno mediante el cual existe esa diferencia bien sea a favor o en contra del registro colombiano. Su expresión matemática es el valor absoluto de la diferencia, lo cual elimina el efecto del signo.

Por lo tanto, a nivel de cada país, su distorsión es el valor absoluto de la diferencia, matemáticamente se da por:

$$Di = |Dif| \quad (3)$$

Finalmente, la formulación matemática de los fenómenos de distorsión, agrupando cifras por capítulo del arancel, es la siguiente:

Subfacturación

$$SUB = XE - MD ; \forall XE > MD, MD \neq 0 ; (4)$$

Sobrefacturación

$$SOB = XE - MD ; \forall XE < MD, XE \neq 0 ; (5)$$

Contrabando abierto

$$CA = XE ; \forall XE > 0, MD = 0 ; (6)$$

Cambio de procedencia

$$CP = MD ; \forall MD > 0, XE = 0 ; (7)$$

E. Indicador presentado en el informe

- **Indicador de distorsión** (valor de los fenómenos de contrabando abierto más subfacturación, como proporción del total de las exportaciones foráneas).

Para el cálculo de este indicador, se tomará como base el valor total de las importaciones según el registro foráneo (XE), dado que este registro es el que representa el monto que realmente debió haber sido declarado por los importadores colombianos.

A partir de la medición del valor de la distorsión en el año 2011, se selecciona el conjunto de 30 países comunes en los últimos seis años analizados, y se calcula el Indicador de distorsión para dicho conjunto de países.

Indicador de distorsión:

La evasión de los compromisos tributarios en la importación, se hace más evidente en los fenómenos de contrabando abierto y subfacturación. En virtud de lo anterior, el Indicador de distorsión se define como sigue:

$$IndDist = \frac{CA+SUB}{XE} * 100 ; (8); \text{ donde:}$$

IndDist= Indicador de distorsión

CA = Valor FOB estimado para el contrabando abierto

SUB = Valor FOB estimado de subfacturación

XE = Valor exportaciones espejo

F. Limitaciones de los datos.

Las estadísticas de exportación raramente se alinean exactamente con las estadísticas de importación de los países socios. Más de 30 razones han sido identificadas y las razones principales son:

Lapso de tiempo: Algunas discrepancias se podrían producir, si las exportaciones están registradas en un año y las importaciones en el año siguiente. Estas discrepancias debidas al tiempo de retraso afectan a menudo el comercio marítimo.

País de confidencialidad (registrado como "Zona NEP") pueden tener un impacto directo sobre las discrepancias en general, si el valor de ese flujo está publicado en el comercio total, pero no está desglosado por países socios. La confidencialidad del producto afecta a los resultados de los niveles detallados de la nomenclatura de los productos. El código 999999 sirve como código de ajuste para estas diferencias.

Reexportaciones o el tránsito, pueden ser tenidos en cuenta por algunos países. La recomendación de las Naciones Unidas dice, entre otras cosas, que:
Los bienes en tránsito deberían ser excluidos de las estadísticas de comercio. Sin embargo, el país exportador no siempre conoce el destino final del producto.

Para este informe se consideran valores FOB tanto para la información declarada en importaciones como para la reportada foránea en exportaciones; sin embargo, se debe considerar posibles errores de valoración CIF o FOB. Transporte y gastos de seguro están incluidos en el valor de las importaciones reportadas (CIF: Costo, Seguro de carga), pero se excluyen del valor de las exportaciones reportadas (FOB: "Free On Board", Libre a bordo).

Algunos países incluyen reimportaciones en sus estadísticas de importación y re-exportaciones en sus estadísticas de exportación. Por ejemplo, un país puede aparecer como un exportador de aviones simplemente porque una aerolínea local ha enviado un avión defectuoso al productor (el país re-exporta el avión defectuoso al país exportador original).

Fluctuaciones del tipo de cambio, no siempre están debidamente registrados en las estadísticas de comercio internacional. Los valores en monedas locales son normalmente agregados en un período de un año y sólo entonces convertidos a dólares.

Mala asignación de un país socio o un producto, puede ocurrir por un país declarante.

Una de las razones de por qué los países no aparecen como exportadores en las estadísticas proporcionadas en la base foránea, pero si en la importación declarada, se puede deber al hecho de que éstos no informen a las bases Comtrade de la ONU o Trade Map del ITC.

Sistema de comercio: Algunos países utilizan el sistema de comercio especial (que excluye el comercio realizado en las zonas francas), mientras algunos otros utilizan el sistema de comercio general (que incluye las zonas francas).

“Zona franca es una parte del territorio de una Parte Contratante en el que las mercancías en él introducidas se consideran generalmente como si no estuviesen dentro del territorio aduanero, en lo que respecta a los derechos y los impuestos a la importación (Convenio de Kyoto Revisado, Anexo Específico D/cap. 2/E1). “Operaciones autorizadas”: Se permitirá a las mercancías admitidas en una zona franca ser objeto de las operaciones necesarias para su preservación y de las manipulaciones acostumbradas destinadas a mejorar su presentación o su calidad comercial o a acondicionarlas para el transporte, tales como la división o agrupamiento de bultos, la combinación y la clasificación de las mercancías y el cambio de embalaje (Convenio de Kyoto Revisado, Anexo Específico D/cap. 2/ párr. 11). En aquellos casos en los que las autoridades competentes permitan operaciones de perfeccionamiento o de transformación en una zona franca, determinarán las operaciones de perfeccionamiento a las que se podrá someter a las mercancías, ya sea en términos generales, sea en forma detallada, o bien combinando estas dos posibilidades, y ello será consignado en un reglamento aplicable en toda la extensión de la zona franca o en la autorización otorgada a la empresa que realiza las operaciones mencionadas (Convenio de Kyoto Revisado, Anexo Específico D/cap. 2/ párr. 12)”²⁹.

La Comisión de Estadística de las Naciones Unidas adoptó en 2010 las estadísticas de comercio internacional de mercancías: conceptos y definiciones 2010 (IMTS 2010) y contiene las siguientes recomendaciones sobre la atribución de socios: a) en el caso de las importaciones, debe registrarse el país de origen; B) en el caso de las exportaciones, se registrará el país del último destino conocido. Es importante señalar que mientras que en el lado de las importaciones es posible que los compiladores de estadísticas comerciales rastreen el país de origen, a veces es imposible rastrear (o predecir) el país de destino final cuando las mercancías salen de un país. IMTS 2010 establece claramente que la atribución de tales socios no es ideal. Advierte explícitamente que hay limitaciones en el uso de los datos compilados sobre la base del país de origen; Un enfoque de este tipo no permite un registro simétrico de las mismas transacciones comerciales por parte del país exportador y el país importador y que esto crea no comparabilidad y disminuye la utilidad de tales datos comerciales para algunos tipos de análisis económicos. La conciencia de esta limitación llevó al Grupo de Expertos del IMTS a

²⁹ Estadísticas del comercio internacional de mercancías -Conceptos y definiciones, 2010- serie M, número 52 -Naciones Unidas, Nueva York, 2012, pág. 85

proponer que el país de envío también se incluyera en el IMTS 2010 como una posible atribución del socio.

Hay otras razones válidas por las que las exportaciones notificadas de un país pueden no coincidir con las importaciones declaradas de su país socio, tales como:

- Las importaciones se registran en valores del tipo CIF y las exportaciones se expresan en valores FOB;
- Tiempo transcurrido entre las exportaciones y las importaciones; Por ejemplo, las mercancías que salen del país A en 2012 podrían llegar al país B en 2013;
- Mercancías que pasan por terceros países;
- Mercancías entrando en el almacenamiento aduanero durante varios meses;
- Mercancías que se clasifican diferentemente;
- Países que tienen diferentes sistemas de comercio (General versus Special Trade System);
- Los bienes que pasan por las zonas industriales de procesamiento pueden o no ser registrados por el país exportador

Sistemas comerciales: es el sistema de compilación de datos comerciales adoptado por un país; el cual puede ser general o especial, y se diferencia por las partes del territorio económico que se incluyan en el territorio estadístico. El sistema comercial general, se utiliza cuando el territorio estadístico coincide con el territorio económico, mientras que en el sistema comercial especial el territorio estadístico abarca solamente una parte determinada del territorio económico. La definición estricta del sistema comercial especial se utiliza cuando el territorio estadístico abarca solamente la zona de libre circulación, es decir, lugar donde los bienes “pueden enajenarse sin restricciones aduaneras”. (ONU, 2012).

Zona Franca: El término “zona franca” significa una parte del territorio económico de un Estado en el que toda mercancía que se introduzca se considera por lo general, en lo que se refiere a los derechos e impuestos de importación, fuera del territorio aduanero. (ONU, 2012). Es el área geográfica delimitada dentro del territorio nacional, en donde se desarrollan actividades industriales y/o comerciales de bienes y de servicios, bajo una normatividad especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior. Las mercancías ingresadas en estas zonas se consideran fuera del Territorio Aduanero Nacional-TAN (Decreto 2460, 2013)

Actualmente, las estadísticas de comercio exterior colombiano se recopilan de acuerdo al sistema comercial especial, el estado óptimo, corresponde a la utilización del sistema comercial general, es decir cuando el territorio estadístico coincide con el territorio económico. Por lo anterior, el DANE desde el año 2005, captura las estadísticas de comercio exterior de mercancías de las ZFP y Zonas Francas Permanentes Especiales - ZFPE, con el objetivo de la implementación de un sistema comercial general.

Desde el año 2007, con la aprobación del régimen para las ZFPE, el DANE comienza un proceso de mejora y alcance en la cobertura de la investigación, a partir de allí se inicia la captura mes a mes de las nuevas zonas francas aprobadas y que han entrado en funcionamiento.

Pese a lo anterior, el manejo separado de la información del TAN y de las Z.F. por dos entidades diferentes (DIAN y DANE) ha impedido tener una base única con las variables definidas metodológicamente (país de procedencia y subpartida) para este estudio.

Con la aparición del decreto 2147 del 23/12/2016 modificando el régimen de zonas francas, se pone a disposición directa de la DIAN esta información, diferenciar el flujo de información proveniente del **resto del mundo hacia las Z.F.** dentro de los regímenes de importación definitiva o dentro del régimen de transformación y/o ensamble; permitiendo trabajar con las variables de la metodología espejo definida para este informe (país de procedencia y subpartida), en valores FOB en dólares americanos. Al 19 de enero de 2017 existían 109 zonas francas declaradas.

Con base en los anteriores párrafos es posible prever que el informe que se realice para el año 2017 (posterior a éste) podrá disminuir el efecto de discrepancias inherentes a información de importaciones a zonas francas desde el resto del mundo.

Con base en la guía metodológica incluida en el la base del COMTRADE, fuente principal de la base del Trade Map, referente al tema de los sistemas comerciales utilizados por los países que reportan a ella, se adjunta un cuadro con algunos de los países de la muestra usada en el informe de distorsión en las importaciones y que aparecen incluidos en dicha guía referenciando que sistema comercial aplican.

Cuadro 56. Guía por país COMTRADE 2016

Reporter	Reported Classification	Reported Currency	Trade Flow	Currency Conversion Factor	Trade System	Valuation	Partner
Canada(2016)	HS2012	CAD	Export	0.754921	General	FOB	Last Known Destination
Indonesia(2016)	HS2012	USD	Export	1.000.000	General	FOB	Last Known Destination
Malaysia(2016)	HS2012	MYR	Export	0.241005	General	FOB	Last Known Destination
Mexico(2016)	HS2012	USD	Export	1.000.000	General	FOB	Last Known Destination
France(2016)	HS2012	EUR	Export	1.106.724	Special	FOB	N/A
Japan(2016)	HS2012	JPY	Export	0.009208	General	FOB	Last Known Destination
Germany(2016)	HS2012	EUR	Export	1.106.881	Special	FOB	Last Known Destination
Belgium(2016)	HS2012	EUR	Export	1.106.873	Special	FOB	Last Known Destination
India(2016)	HS2012	INR	Export	0.014884	General	FOB	Last Known Destination
Spain(2016)	HS2012	EUR	Export	1.107.046	Special	FOB	Last Known Destination
United Kingdom(2016)	HS2012	GBP	Export	1.368.115	General	FOB	Last Known Destination
Sweden(2016)	HS2012	SEK	Export	0.116940	Special	FOB	Last Known Destination
Israel(2016)	HS2012	USD	Export	1.000.000	Special	FOB	Sale
Italy(2016)	HS2012	EUR	Export	1.106.624	Special	FOB	Last Known Destination
Brazil(2016)	HS2012	USD	Export	1.000.000	Special	FOB	Last Known Destination
Peru(2016)	HS2012	USD	Export	1.000.000	Special	FOB	Last Known Destination
Denmark(2016)	HS2012	DKK	Export	0.148665	General	FOB	Last Known Destination
Poland(2016)	HS2012	USD	Export	1.000.000	Special	FOB	Last Known Destination
China, Hong Kong SAR(2016)	HS2012	HKD	Export	0.128829	General	FOB	Last Known Destination
Turkey(2016)	HS2012	USD	Export	1.000.000	Special	FOB	Last Known Destination
Portugal(2016)	HS2012	EUR	Export	1.106.771	Special	FOB	Last Known Destination
USA(2016)	HS2012	USD	Export	1.000.000	General	FOB	Last Known Destination
Chile(2016)	HS2012	USD	Export	1.000.000	General	FOB	Last Known Destination
Switzerland(2016)	HS2012	CHF	Export	1.021.739	Special	FOB	Last Known Destination

Dadas las discrepancias descritas anteriormente, las estadísticas de comercio exterior nunca deben ser el único medio para la evaluación de los mercados internacionales y deben ser complementadas con otras fuentes y referencias cruzadas. En general, las estadísticas de comercio representan una

DIRECCIÓN DE COMERCIO EXTERIOR	
Versión Pública:	2213
Folio No.	

fuerza muy útil de información y un punto de partida válido cuando se analiza con sus fortalezas y deficiencias.

Todas estas razones hacen referencia a la metodología de recopilación de datos de cada país. Las Naciones Unidas han hecho recomendaciones en "Estadísticas del Comercio de Mercancías Internacionales: Conceptos y definiciones" y el "Manual de Compiladores" acerca del tema.

Términos importantes:

FOB: término comercial (Incoterm) que significa Free on Board (puerto de embarque).

CIF: término comercial (Incoterm) costo, seguro y flete (puerto de destino convenido).

G. El Sistema Armonizado (HS por las siglas en inglés).

El Sistema Armonizado (S.A.) es una nomenclatura internacional para la clasificación de las mercancías objeto de comercio internacional. Permite a los países clasificar sobre una base común para efectos aduaneros. El HS es un sistema de seis dígitos, e incluye aproximadamente 5,000 descripciones de artículo, productos dispuestos en 97 capítulos agrupados en 21 secciones. Los seis dígitos pueden dividirse en tres partes: los primeros dos dígitos (HS-2) identificar el capítulo, por ejemplo, el código 09 se refiere a "Café, té, yerba mate y especias"; los siguientes dos dígitos (HS-4) identificar las agrupaciones dentro de ese capítulo, por ejemplo, el código 09.02 se refiere a "Té, incluso aromatizado"; y los dos últimos dígitos (HS-6) son más específicas, por ejemplo, el código 09.02.10 se refiere a "Té verde (sin fermentar) presentado en un contenido no superior a 3 kg". Más allá del sexto dígito, los países son libres de añadir más dígitos e introducir distinciones nacionales de productos. Este mayor nivel de especificidad que se conoce como el nivel Línea Nacional Arancelaria (NTL por su sigla en inglés) y es generalmente utilizado por las autoridades nacionales para aplicar los requisitos arancelarios a los productos muy específicos. Por ejemplo, los Estados Unidos de América añade otros cuatro dígitos para los códigos del S.A. para proporcionar un sistema de identificación más específica para los productos que exporta y las importaciones.

El HS, es conocido como el "Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías". Fue desarrollado por la Organización Mundial de Aduanas y el Convenio Internacional sobre el Sistema Armonizado (Convenio del S.A.); entró en vigor el 1 de enero de 1988 y hasta ahora ha sido adoptado por la mayoría de las naciones. El S.A. es revisado con regularidad, a la luz de los cambios en la tecnología, o de los patrones del comercio internacional.

Las partidas y subpartidas del S.A. se acompañan de normas interpretativas y las secciones, capítulos y notas de subpartida, están diseñadas para facilitar las decisiones de clasificación y aclarar el alcance de cada partida o subpartida:

Versiones del sistema armonizado:

HS 1996 o HS Revisión 1:

En S.A. 1996 contiene 5.113 subpartidas y 1.241 títulos, agrupados en 97 capítulos y 21 secciones. Como regla general, los productos se disponen en el orden de su grado de realización: materias primas, productos en bruto, productos semielaborados y productos terminados. Por ejemplo, los animales vivos entran en el capítulo 1, pieles de animales y pieles en virtud del Capítulo 41 y el calzado de cuero bajo el Capítulo 64.

Otras revisiones posteriores son: HS 2002 o HS Revisión 2, HS 2007 o HS Revisión 3 y HS 2012 o HS Revisión 4:

Para obtener más información general acerca de las diferentes revisiones del S.A. y la nomenclatura del S.A. Consultar a <http://www.wcoomd.org>.

Un país también puede informar bajo diferentes revisiones del S.A. en los últimos años. Esto significa que, por ejemplo, un código de producto que estaba presente en una revisión HS anterior no está presente en la siguiente. Esto hace que la evaluación de la serie temporal más difícil. Una tabla de correspondencia entre las nomenclaturas HS para facilitar la evaluación de series de tiempo, está disponible en <http://www.trademap.org/stCorrespondingProductCodes.aspx>.

En este informe se hace uso el S.A. 2007 o HS Revisión 3 para estandarizar las comparaciones entre países y en el tiempo.

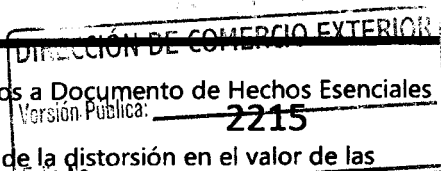
¿Qué tipos de cambio se aplica?

Los datos anuales de los registros foráneos están en dólares. En general, las bases foráneas utilizan un tipo de cambio para convertir las monedas locales en dólares, que es una media aritmética de los tipos intrabancarios diarios proporcionados por www.oanda.com.

H. Otras websites base de datos estadísticos en comercio exterior.

- UN Comtrade: comtrade.un.org/
- Market Access Map, International Trade Centre: www.intracen.org/marketanalysis.
- Eurostat: epp.eurostat.ec.europa.eu.
- World Trade Atlas: www.gtis.com
- United States International Trade Commission: www.usitc.gov
- Integrated Trade Intelligence Portal (World Trade Organization): <http://i-tip.wto.org>
- FAO Stat: <http://faostat3.fao.org/faostat-gateway/go/to/home/F>
- World Bank WITS: <http://wits.worldbank.org/>

Roberto Rojas



Asunto: RV: [Mensaje Admitido - Listas Blanca] Comentarios a Documento de Hechos Esenciales Denim

Datos adjuntos: ryo.png; ATT00001.htm; Informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas, año 2016..pdf; ATT00002.htm; comentarios hechos esenciales denim.pdf; ATT00003.htm

De: Maria Angelica Cruz [<mailto:acruz@ryo.com.co>]

Enviado el: viernes, 15 de junio de 2018 19:10

Para: Eloisa Fernandez <efernandez@mincit.gov.co>; Roberto Rojas <rrojasr@mincit.gov.co>; Angela Maria Orozco <aorozco@ryo.com.co>; Adriana Bohorquez <abohorquez@ryo.com.co>

Asunto: [Mensaje Admitido - Listas Blanca] Comentarios a Documento de Hechos Esenciales Denim

Apreciada Eloisa,

Recibe un cordial saludo. Por medio de la presente procedemos a presentar dentro del termino legal los comentarios al Documento de Hechos Esenciales, en nombre de las empresas importadoras que representa la Dra. Angela Maria Orozco en la investigación antidumping contra las importaciones de denim y otros productos de algodón originarias de China. Estaremos radicando el día lunes la version fisica de estos documentos.

De antemano agradezco si nos puedes remitir confirmación del recibo de este mensaje y sus archivos adjuntos.

Cordialmente

María Angélica Cruz Cuevas
Senior Associate
Research & Opportunities

DIRECCIÓN DE COMERCIO EXTERIOR	
	2016CIT
170000013189 ANE:5 FOL:8	
2018-05-27 09:57:10 AM	
TRA: CORRESPONDENCIA INFORMATIVA	
DIRECCIÓN DE COMERCIO EXTERIOR	

Señor
DIRECTOR DE COMERCIO EXTERIOR
MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
E. S. D.

Referencia: **ACCIÓN DE REVCATORIA DIRECTA DE JANOS S.A.S CONTRA LA RESOLUCIÓN 126 DEL 24 DE MAYO DE 2018.**

LUIS FELIPE EPINOSA HENAO, mayor de edad, vecino y residente en la ciudad de Bogotá D. C., identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 1.053.799.186 expedida en Manizales, Caldas, actuando en mi propio nombre y en representación de la Empresa, JANOS S.A.S., sociedad comercial, legalmente constituida y registrada en la Cámara de Comercio de Bogotá D. C. bajo el Registro Mercantil No 02478823 del 23 de julio de 2014 e identificada con el NIT. No. 900.752.454 - 1, al Señor Director de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por medio del presente escrito, me permito solicitar se sirva revocar directamente la Resolución 126 del Veinticuatro (24) de Mayo de 2018, por la cual se prorroga la aplicación de los derechos provisionales impuestos con la Resolución 205 del 23 de Noviembre de 2017, según lo dispone el artículo 93 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con base en las consideraciones de hecho y de derecho que se relacionan a continuación presento a usted, para que acceda a atenderlas, las siguientes peticiones:

CUESTIÓN PREVIA

1º. – A través de la Resolución 133 del 22 de agosto de 2017, publicada en el Diario Oficial 50.335 del 24 de agosto de 2017, la Dirección de Comercio Exterior ordenó 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 tejidos de mezclilla "denim" y los demás tejidos de algodón, clasificadas en las subpartidas arancelarias 5209.42.00.00, 5209.49.00.00, 5211.42.00.00 y 5211.49.00.00 originarias de la República Popular China.

2º. – A través de la Resolución 205 del 23 de noviembre de 2017, publicada en el Diario Oficial 50.430 del 27 de noviembre de 2017, la Dirección de Comercio Exterior determinó continuar con la investigación administrativa iniciada con la Resolución 133 de 2017, con imposición de derechos antidumping provisionales a las importaciones de tejidos de mezclilla "denim" y los demás tejidos de algodón clasificadas en las subpartidas arancelarias 5209.42.00.00, 5209.49.00.00, 5211.42.00.00 y 5211.49.00.00 originarias de la República Popular China, consistentes en un valor correspondiente a la diferencia entre el precio base FOB de USD 4,63 /kilogramos y el precio FOB declarado por el importador, siempre que este último sea menor al precio base.

3º. – Que para la imposición de los derechos antidumping provisionales se estimó un derecho antidumping inferior al margen de dumping encontrado, con el fin de impedir que se cause daño a la rama de producción nacional durante el plazo de la investigación.

4º. – De conformidad con la parte motiva de la aludida Resolución se decidió "ART. 1º— Prorrogar por el término de tres (3) meses la aplicación de derechos antidumping

provisionales establecidos mediante Resolución 205 del 23 de noviembre de 2017 a las importaciones de tejidos de mezclilla "denim" y los demás tejidos de algodón clasificadas en las subpartidas arancelarias 5209.42.00.00, 5209.49.00.00, 5211.42.00.00 y 5211.49.00.00 originarias de la República Popular China, consistentes en un valor correspondiente a la diferencia entre el precio base FOB de USD 4,63 / kilogramos y el precio FOB declarado por el importador, siempre que este último sea menor al precio base.

5°. – Sin embargo, el día Veintisiete (27) de Diciembre de 2017, fue expedido el Decreto 2218, por el cual se adoptan medidas para la prevención y el control del fraude aduanero en las importaciones de fibras, hilados, tejidos, confecciones y calzado.

6°. – Por medio del citado decreto se estableció:

Artículo 1°, Objeto, Mediante este Decreto se establecen mecanismos para fortalecer el sistema de gestión del riesgo y el control aduanero frente a posibles situaciones de fraude aduanero asociadas a las importaciones de fibras, hilados, tejidos, confecciones y calzado, independientemente del país de origen y/o procedencia.

Artículo 2°. Alcance. Las importaciones de productos consistentes en fibras, hilados, tejidos, confecciones y calzado de los Capítulos 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63 Y 64 del Arancel de Aduanas, cuyo precio FOB declarado sea inferior o igual al umbral establecido en el artículo 3° del presente Decreto, estarán sometidas a las medidas aquí contempladas.

Artículo 3°. Umbrales para fortalecer el sistema de gestión de riesgo y control aduanero. Las medidas contempladas en el presente decreto serán aplicables a las mercancías importadas cuyo precio FOB declarado sea inferior o igual al umbral que se determina para las siguientes partidas y subpartida arancelarias:

TEJIDOS

PARTIDA ARANCELARIA	UMBRAL USD/KG
5208	2,50
5209	2,50
5210	2,50
5211	2,50
5212	2,50

7°. – Así mismo con fecha Seis (6) de Marzo de 2018, fue expedido el Decreto 436, por el cual se modifica el Decreto 2218 de 2017.

8°. – Dentro del citado decreto si bien se realizaron algunas modificaciones, respecto de las que tienen relación con las que fueron adoptadas en la Resolución 126 de 2018, se guardó el mismo umbral contenido en el decreto anterior esto es los 2,50 USD/kg

9°. – El Artículo 44 del Decreto 1750 de 2015, al tenor reza:

Artículo 44. DERECHOS PROVISIONALES. Con el fin de impedir que se cause daño durante el plazo de la investigación, la Dirección de Comercio Exterior del

Ministerio de Comercio Industria y Turismo, podrá aplicar mediante resolución motivada sólo susceptible de revocatoria directa, derechos provisionales, si luego de dar oportunidad razonable de participar en la investigación a la parte investigada mediante el diligenciamiento de los cuestionarios que para el efecto envíe, se concluye de manera preliminar que existe dumping en las importaciones objeto de investigación que causan daño a la rama de producción nacional y se juzga que tales medidas son necesarias para impedir que se cause daño durante la investigación. (Subrayado y Negrillas fuera de texto).

Los derechos provisionales, se aplicarán por un período que no podrá exceder de 4 meses, excepto que los mismos se soliciten expresamente por una parte representativa de los exportadores, caso en el cual se aplicarán por un período que no excederá de 6 meses de conformidad con lo señalado por el artículo 7.4 del Acuerdo Relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de la OMC. Cuando las autoridades, en el curso de una investigación, examinen si bastaría un derecho inferior al margen de dumping para eliminar el daño, podrá aplicar derechos provisionales por un periodo de 6 meses y a petición de parte por un período de 9 meses.

La cuantía de los derechos antidumping provisionales se señalará en la resolución que los fije y se aplicará, cualquiera que sea el importador, sobre las importaciones del producto respecto del cual se concluyó que se efectuaron importaciones a precio de dumping que causen daño a una rama de producción en Colombia.

La resolución en mención se publicará en el Diario Oficial, debiéndose comunicar en la forma y oportunidad establecidas en el artículo 29 del presente decreto. Copia de esta resolución se enviará a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, para lo de su competencia.

10°. – Indicado lo anterior, se puede precisar que si bien es cierto la Resolución 205 del Veintitrés (23) de Noviembre de 2017, buscaba proteger la Industria Nacional, a través de la medida de DUMPING, con el cual se pudiera regular el precio entre los productos importados y los que se producen en Colombia, por medio del Decreto 2218 de 2017, modificado por el Decreto 436 de 2018, se realizó la misma protección por recomendación de la Comisión Interinstitucional de Lucha contra el Contrabando, así como el Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior, por medio de la cual se establecieron unas tablas de precio de Dumping para los mismos artículos de que trataba la Resolución 205 de 2017 y que fuera prorrogada por la Resolución 436 de 2018.

11. – La existencia de dos normas en igual sentido, cuando una es posterior a la otra y la nueva tiene mayor fuerza normativa que la anterior se produce una derogación tácita de la que le sea contraria, como ha pasado con los Decretos expedidos por la presidencia de la República

12. – La derogatoria tácita no necesariamente deroga toda la norma anterior, sino solo aquella parte que no sea posible conciliar. La derogatoria tácita deja vigente en la norma anterior todo aquel aspecto que no riña directamente con la nueva norma. Es por eso que se da el caso en que una norma puede seguir parcialmente vigente, porque mientras que no sea contraria a la nueva norma, la anterior seguirá vigente en los aspectos conciliables con la nueva.

“...la derogación tácita es aquella que surge de la incompatibilidad entre la nueva ley y las disposiciones de la antigua, que suele originarse en una declaración genérica en la cual se dispone la supresión de todas las normas que resulten contrarias a la expedida con ulterioridad...” (Subraya la Sala)

PETICIONES

Comprobada la definitiva calidad de la propuesta de mi poderdante, paso a efectuar las siguientes peticiones:

Principal

1ª. Que se revoque directamente, en todas sus partes, la Resolución 205 del 23 de noviembre de 2017, publicada en el Diario Oficial 50.430 del 27 de noviembre de 2017, por medio de la cual la Dirección de Comercio Exterior determinó continuar con la investigación administrativa iniciada con la Resolución 133 de 2017, con imposición de derechos antidumping provisionales a las importaciones de tejidos de mezclilla “denim” y los demás tejidos de algodón clasificadas en las subpartidas arancelarias 5209.42.00.00, 5209.49.00.00, 5211.42.00.00 y 5211.49.00.00 originarias de la República Popular China, consistentes en un valor correspondiente a la diferencia entre el precio base FOB de USD 4,63 /kilogramos y el precio FOB declarado por el importador.

2ª. Que, cumplido lo anterior, y sin más trámites, se tenga para efectos de Anti Dumping lo establecido en el Decreto 2218 del Veintisiete (27) de Diciembre de 2017.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

La presente solicitud de revocación directa se funda en la disposición constitucional que establece la prevalencia de sus disposiciones sobre cualquiera otra norma jurídica (Art. 4) de esta forma el acto de cuya revocación se trata, por efecto de la “presunción de legalidad” es “norma jurídica”, pues crea una cierta situación jurídica.

La revocación directa es una facultad propia de la administración para dejar sin efecto, directamente, sus propios actos, no obstante que hayan creado una situación jurídica particular y concreta, sin acudir a la jurisdicción en lo contencioso administrativo;

El régimen se determina así:

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo 93. Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

En el presente caso ocurren la causal 3°, toda vez que se causa un agravio injustificado al suscrito, toda vez que, al mantenerse una decisión administrativa, tomada con base en otra que ya no existe jurídicamente hablando toda vez que se tomó con base en la violación al Derecho Fundamental al debido proceso, pues hay quebranto de la norma superior, así como la causa del agravio injustificado. Según la ley (C.P.A.C.A., Art. 93), el acto acusado tiene que perder su fuerza ejecutoria, por cuanto no existen los fundamentos de hecho, ni de derecho que constituya su fundamento.

Sentencia C – 668 de 2014

(...)

DEROGATORIA DE LEY-Concepto/DEROGATORIA DE LEY-Clases/DEROGATORIA DE LEY-Efectos

La derogatoria es aquel efecto de una ley, determinante de la pérdida de vigencia de otra ley anterior, la cual puede ser expresa o tácita. Este último evento tiene lugar al menos en dos hipótesis: (i) cuando una norma jurídica posterior resulta incompatible con una anterior, o (ii) cuando se produce una nueva regulación integral de la materia. Así lo ha entendido la jurisprudencia de esta Corporación al señalar que la derogatoria de una ley puede ser expresa, tácita o por reglamentación integral (orgánica) de la materia, sucediendo la primera cuando la nueva ley suprime formal y específicamente la anterior; la segunda cuando la nueva ley contiene disposiciones incompatibles o contrarias a la de la antigua, y la tercera cuando una ley reglamenta toda la materia regulada por una o varias normas precedentes, aunque no haya incompatibilidad entre las disposiciones de éstas y las de la nueva ley.

DEROGATORIA EXPRESA Y DEROGATORIA TACITA-Distinción

En este orden de ideas, en cuanto al procedimiento de pérdida de vigencia, el ordenamiento positivo distingue entre la derogatoria expresa y la derogatoria tácita. La primera se produce cuando explícitamente una nueva disposición suprime formalmente a una anterior; mientras que, la segunda, supone la existencia de una norma posterior que contiene disposiciones incompatibles con aquella que le sirve de precedente. A estas categorías se suma la denominada derogatoria orgánica, en algunas ocasiones identificada como una expresión de derogatoria tácita, la cual tiene ocurrencia en aquellos casos en que es promulgada una regulación integral sobre una materia a la que se refiere una disposición, aunque no haya incompatibilidad entre sus mandatos.

(...)

(...)

6.3. Cuestión previa: Decisión inhibitoria por carencia actual de objeto

6.3.1. En los términos previstos en el artículo 241 del Texto Superior, el control de constitucionalidad supone un juicio de contradicción entre una norma de inferior jerarquía y la Constitución, con el propósito de expulsar del ordenamiento jurídico las disposiciones que desconozcan o sean contrarias a sus mandatos, por lo se

exige –como requisito *sine qua non*– que el precepto demandado se encuentre actualmente vigente. En efecto, como lo ha admitido reiteradamente esta Corporación, la acción pública de inconstitucionalidad debe dirigirse contra normas que integran el sistema jurídico, lo que conduce a la imposibilidad de que este Tribunal se pronuncie sobre la exequibilidad de disposiciones que han sido objeto de derogatoria.

En este orden de ideas, en cuanto al procedimiento de pérdida de vigencia, el ordenamiento positivo distingue entre la derogatoria expresa y la derogatoria tácita. La primera se produce cuando explícitamente una nueva disposición suprime formalmente a una anterior; mientras que, la segunda, supone la existencia de una norma posterior que contiene disposiciones incompatibles con aquella que le sirve de precedente. A estas categorías se suma la denominada derogatoria orgánica, en algunas ocasiones identificada como una expresión de derogatoria tácita, la cual tiene ocurrencia en aquellos casos en que es promulgada una regulación integral sobre una materia a la que se refiere una disposición, aunque no haya incompatibilidad entre sus mandatos.

En este mismo sentido, la Corte ha dicho que:

“[La] derogatoria es aquel efecto de una ley, determinante de la pérdida de vigencia de otra ley anterior, la cual puede ser expresa o tácita. Este último evento tiene lugar al menos en dos hipótesis: (i) cuando una norma jurídica posterior resulta incompatible con una anterior, o (ii) cuando se produce una nueva regulación integral de la materia. Así lo ha entendido la jurisprudencia de esta Corporación al señalar que la derogatoria de una ley puede ser expresa, tácita o por reglamentación integral (orgánica) de la materia, sucediendo la primera cuando la nueva ley suprime formal y específicamente la anterior; la segunda cuando la nueva ley contiene disposiciones incompatibles o contrarias a la de la antigua, y la tercera cuando una ley reglamenta toda la materia regulada por una o varias normas precedentes, aunque no haya incompatibilidad entre las disposiciones de éstas y las de la nueva ley”.

Sin embargo, ante la necesidad de garantizar la vigencia material de la Constitución y dado que en algunas ocasiones puede darse una vigencia ultraactiva de normas legales, la jurisprudencia ha contemplado la posibilidad de que la Corte se pronuncie sobre disposiciones derogadas que, a pesar de ello, continúen surtiendo efectos jurídicos o pudieren llegar a producirlos en el futuro^[16]. Precisamente, en la Sentencia C-558 de 1996, se explicó que:

“[Para] adelantar el estudio de constitucionalidad de una norma que ha sido derogada o modificada por voluntad del legislador, se requiere que la misma continúe produciendo efectos jurídicos. De lo contrario, el pronunciamiento de constitucionalidad resulta innecesario, por carencia actual de objeto. En efecto, esta Corporación ha sostenido que en función de la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, ella debe conocer de disposiciones que hayan sido acusadas y se encuentren derogadas, siempre y cuando tales normas continúen produciendo efectos jurídicos. En cambio, si la norma demandada excluida del ordenamiento jurídico no sigue surtiendo efectos jurídicos o nunca los produjo, el pronunciamiento de constitucionalidad resulta inocuo, por carencia de objeto.”

6.3.2. En relación con la norma objeto de demanda en esta oportunidad, la Corte advierte que la misma fue derogada por el artículo 5º de la Ley 12 de 1984, *"por la cual se adoptan los símbolos patrios de la República de Colombia"*, por las siguientes razones:

6.3.2.1. En primer lugar, esta Corporación encuentra que se presenta un fenómeno de derogatoria orgánica o por regulación integral, pues la Ley 12 de 1984 pretendió unificar todo el marco regulatorio referente a la adopción y tratamiento de los símbolos patrios. Respecto del primer punto, esto es, la adopción, al señalar que los mismos están constituidos por la bandera, el escudo y el himno nacional, y al determinar sus características de forma y composición, previa sustitución expresa de su definición anterior consagrada en la Ley 3 del 9 de mayo de 1834. En cuanto al segundo punto, es decir, su tratamiento, al disponer que le corresponde al Gobierno Nacional, con excepción de las normas penales existentes, la consagración de las reglas referentes a su uso, a las ocasiones y modos en que ello tendría lugar y al régimen sancionatorio derivado de quienes los "utilicen indebidamente, sin el respeto y la suma consideración que merecen".

(...)

OPORTUNIDAD DE LA REVOCACIÓN DIRECTA

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo 94 que no procede la revocación directa, a petición de parte, cuando el peticionario hizo uso de los recursos gubernativos. En el caso que me ocupa, el interesado no ha interpuesto ninguno.

PROCEDIMIENTO DE REVOCACIÓN DIRECTA DE ACTO PARTICULAR Y CONCRETO

Al respecto se dispone:

"Artículo 97. Revocación de actos de carácter particular y concreto. Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular.

Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional.

Parágrafo. En el trámite de la revocación directa se garantizarán los derechos de audiencia y defensa.

COMPETENCIA

Según el artículo 93 y siguiente del C.C.A., la revocación directa es un acto obligatorio de competencia reglada, y no discrecional, a cargo del funcionario autor de la decisión, de oficio, o a petición de parte, si existe una de las causales de ley, configurada la cual, expresión que impide considerarla como una conducta discrecional de la administración.

PRUEBAS

Me permito aportar como tales:

Copia de la Resolución 205 del Veintitrés (23) de Noviembre de 2017.

Copia del Decreto 2218 del Veintisiete (27) de Diciembre de 2017.

NOTIFICACIONES

Las recibiré en la Calle 13 No. 12 – 42 Oficina 605 Edificio Lorenzo Cuellar de la ciudad de Bogotá D. C., al abonado Celular 318 – 218 – 55 – 84, o al correo electrónico janosas@hotmail.com.

Del Señor Director,

Cordialmente,



LUIS FELIPE EPINOSA HENAO
C. C. 1.053.799.186 de Manizales, Caldas
Representante Legal JANOS S.A.S

CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA



SEDE VIRTUAL

CODIGO VERIFICACION: A185689937421C

8 DE JUNIO DE 2018 HORA 11:23:08

AA18568993

PAGINA: 1 de 3

ESTE CERTIFICADO FUE GENERADO ELECTRÓNICAMENTE Y CUENTA CON UN CODIGO DE VERIFICACIÓN QUE LE PERMITE SER VALIDADO SOLO UNA VEZ, INGRESANDO A WWW.CCB.ORG.CO

RECUERDE QUE ESTE CERTIFICADO LO PUEDE ADQUIRIR DESDE SU CASA U OFICINA DE FORMA FÁCIL, RAPIDA Y SEGURA EN WWW.CCB.ORG.CO

PARA SU SEGURIDAD DEBE VERIFICAR LA VALIDEZ Y AUTENTICIDAD DE ESTE CERTIFICADO SIN COSTO ALGUNO DE FORMA FÁCIL, RÁPIDA Y SEGURA EN WWW.CCB.ORG.CO/CERTIFICADOSELECTRONICOS/

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACION LEGAL O INSCRIPCION DE DOCUMENTOS.

LA CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA, CON FUNDAMENTO EN LAS MATRICULAS E INSCRIPCIONES DEL REGISTRO MERCANTIL

CERTIFICA:

NOMBRE : JANO SAS

N.I.T. : 900752454-1 ADMINISTRACION : DIRECCION SECCIONAL DE IMPUESTOS DE BOGOTA, REGIMEN COMUN

DOMICILIO : BOGOTA D.C.

CERTIFICA:

MATRICULA NO: 02478823 DEL 23 DE JULIO DE 2014

CERTIFICA:

RENOVACION DE LA MATRICULA :28 DE MARZO DE 2018

ULTIMO AÑO RENOVADO : 2018

ACTIVO TOTAL : 1,109,714,000

TAMAÑO EMPRESA : PEQUEÑA

CERTIFICA:

DIRECCION DE NOTIFICACION JUDICIAL : CL 13 NO. 12 42 OF 605

MUNICIPIO : BOGOTA D.C.

EMAIL DE NOTIFICACION JUDICIAL : janosas@hotmail.com

DIRECCION COMERCIAL : CL 13 NO. 12 42 OF 605

MUNICIPIO : BOGOTA D.C.

EMAIL COMERCIAL : janosas@hotmail.com

CERTIFICA:

CONSTITUCION: QUE POR DOCUMENTO PRIVADO NO. sin num DE ASAMBLEA DE ACCIONISTAS DEL 17 DE JULIO DE 2014, INSCRITA EL 23 DE JULIO DE 2014 BAJO EL NUMERO 01854265 DEL LIBRO IX, SE CONSTITUYO LA SOCIEDAD COMERCIAL DENOMINADA JANO SAS.

CERTIFICA:

VIGENCIA: QUE EL TERMINO DE DURACION DE LA SOCIEDAD ES INDEFINIDO

CERTIFICA:

OBJETO SOCIAL: LA SOCIEDAD TENDRÁ COMO OBJETO PRINCIPAL LA EJECUCIÓN

DE TODAS LAS ACTIVIDADES CIVILES Y COMERCIALES LÍCITAS, A TRAVÉS DE TODO TIPO DE ACTOS Y CONTRATOS CON PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS DE DERECHO PÚBLICO O PRIVADO, NACIONALES O INTERNACIONALES, Y ENTRE ELLAS: A) LA IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN, FABRICACIÓN, TRANSFORMACIÓN, DISTRIBUCIÓN, SUMINISTRO, COMPRA-VENTA O COMERCIALIZACIÓN A CUALQUIER TÍTULO, DE CUALQUIER CLASE DE PRODUCTOS, BIENES Y SERVICIOS. B) PRESTACIÓN DE TODO TIPO DE SERVICIOS PROFESIONALES, ASESORÍAS Y CONSULTORÍAS EN TODAS LAS ÁREAS DEL CONOCIMIENTO; C) DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE TODO TIPO DE OBRAS CIVILES. EN DESARROLLO DEL MISMO PODRÁ LA SOCIEDAD EJECUTAR TODOS LOS ACTOS O CONTRATOS QUE FUEREN CONVENIENTES O NECESARIOS PARA EL CABAL CUMPLIMIENTO DE SU OBJETO SOCIAL Y QUE TENGAN RELACIÓN DIRECTA CON EL OBJETO MENCIONADO, TALES COMO FORMAR PARTE DE OTRAS SOCIEDADES COMERCIALES. ASÍ MISMO PODRÁ IMPORTAR Y EXPORTAR TODOS LOS PRODUCTOS QUE COMERCIALICE RELACIONADOS CON EL DESARROLLO DE SU OBJETO, ABRIR Y MANEJAR CUENTAS CORRIENTES BANCARIAS O PARTICULARES; CELEBRAR EL CONTRATO COMERCIAL DE CAMBIO DE TODAS SUS MANIFESTACIONES, COMPRAR, VENDER, GRAVAR TODA CLASE DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES, ADMINISTRAR BIENES RAÍCES, Y EN GENERAL CELEBRAR TODOS LOS ACTOS Y CONTRATOS LÍCITOS QUE TIENDAN AL MEJOR LOGRO DE SUS OBJETIVOS Y EN GENERAL REALIZAR CUALQUIER OTRA ACTIVIDAD ECONÓMICA LÍCITA TANTO EN COLOMBIA COMO EN EL EXTRANJERO. DE IGUAL MANERA SE ENTIENDEN INCLUIDOS EN EL OBJETO SOCIAL LOS ACTOS QUE TENGAN COMO FINALIDAD EJERCER LOS DERECHOS O CUMPLIR LAS OBLIGACIONES, LEGAL O CONVENCIONALMENTE DERIVADOS DE LA EXISTENCIA Y ACTIVIDAD SOCIAL. LA SOCIEDAD PODRÁ LLEVAR A CABO, EN GENERAL, TODAS LAS OPERACIONES, DE CUALQUIER NATURALEZA QUE ELLAS FUEREN, RELACIONADAS CON EL OBJETO MENCIONADO, ASÍ COMO CUALESQUIERA ACTIVIDADES SIMILARES, CONEXAS O COMPLEMENTARIAS O QUE PERMITAN FACILITAR O DESARROLLAR EL COMERCIO O LA INDUSTRIA DE LA SOCIEDAD.

CERTIFICA:

ACTIVIDAD PRINCIPAL:

4642 (COMERCIO AL POR MAYOR DE PRENDAS DE VESTIR)

ACTIVIDAD SECUNDARIA:

4669 (COMERCIO AL POR MAYOR DE OTROS PRODUCTOS N.C.P.)

OTRAS ACTIVIDADES:

1410 (CONFECCION DE PRENDAS DE VESTIR, EXCEPTO PRENDAS DE PIEL)

4641 (COMERCIO AL POR MAYOR DE PRODUCTOS TEXTILES, PRODUCTOS CONFECCIONADOS PARA USO DOMESTICO)

CERTIFICA:

CAPITAL:

** CAPITAL AUTORIZADO **

VALOR	: \$2,000,000,000.00
NO. DE ACCIONES	: 2,000.00
VALOR NOMINAL	: \$1,000,000.00

** CAPITAL SUSCRITO **

VALOR	: \$400,000,000.00
NO. DE ACCIONES	: 400.00
VALOR NOMINAL	: \$1,000,000.00

** CAPITAL PAGADO **

VALOR	: \$400,000,000.00
NO. DE ACCIONES	: 400.00
VALOR NOMINAL	: \$1,000,000.00

CERTIFICA:

REPRESENTACIÓN LEGAL: LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE LA SOCIEDAD POR



CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA

SEDE VIRTUAL

CODIGO VERIFICACION: A185689937421C

8 DE JUNIO DE 2018 HORA 11:23:08

AA18568993 PAGINA: 2 de 3

ACCIONES SIMPLIFICADA ESTARÁ A CARGO DEL GERENTE GENERAL Y SU SUPLENTE, DESIGNADOS PARA UN TÉRMINO DE DOS AÑOS POR LA ASAMBLEA GENERAL DE ACCIONISTAS, TÉRMINO QUE SE ENTENDERÁ RENOVADO SI LA ASAMBLEA GENERAL NO REALIZA UN NUEVO NOMBRAMIENTO AL CULMINAR EL PERÍODO.

CERTIFICA:

** NOMBRAMIENTOS **

QUE POR ACTA NO. 02 DE ASAMBLEA DE ACCIONISTAS DEL 5 DE NOVIEMBRE DE 2014, INSCRITA EL 20 DE NOVIEMBRE DE 2014 BAJO EL NUMERO 01886375 DEL LIBRO IX, FUE (RON) NOMBRADO (S):

NOMBRE	IDENTIFICACION
GERENTE GENERAL	
ESPINOSA HENAO LUIS FELIPE	C.C. 000001053799186

QUE POR DOCUMENTO PRIVADO NO. sin num DE ASAMBLEA DE ACCIONISTAS DEL 17 DE JULIO DE 2014, INSCRITA EL 23 DE JULIO DE 2014 BAJO EL NUMERO 01854265 DEL LIBRO IX, FUE (RON) NOMBRADO (S):

NOMBRE	IDENTIFICACION
SUPLENTE	
SALAZAR ROJAS MARIA ISABEL	C.C. 000000052560160

CERTIFICA:

FACULTADES DEL REPRESENTANTE LEGAL: LA SOCIEDAD SERÁ GERENCIADA, ADMINISTRADA Y REPRESENTADA LEGALMENTE ANTE TERCEROS POR EL GERENTE GENERAL Y SU SUPLENTE, QUIENES NO TENDRÁN RESTRICCIONES DE CONTRATACIÓN POR RAZÓN DE LA NATURALEZA NI DE LA CUANTÍA DE LOS ACTOS QUE CELEBRE. POR LO TANTO, SE ENTENDERÁ QUE EL REPRESENTANTE LEGAL PODRÁ CELEBRAR O EJECUTAR TODOS LOS ACTOS Y CONTRATOS COMPRENDIDOS EN EL OBJETO SOCIAL O QUE SE RELACIONEN DIRECTAMENTE CON LA EXISTENCIA Y EL FUNCIONAMIENTO DE LA SOCIEDAD. EL REPRESENTANTE LEGAL SE ENTENDERÁ INVESTIDO DE LOS MÁS AMPLIOS PODERES PARA ACTUAR EN TODAS LAS CIRCUNSTANCIAS EN NOMBRE DE LA SOCIEDAD, CON EXCEPCIÓN DE AQUELLAS FACULTADES QUE, DE ACUERDO CON LOS ESTATUTOS, SE HUBIEREN RESERVADO LOS ACCIONISTAS. EN LAS RELACIONES FRENTE A TERCEROS, LA SOCIEDAD QUEDARÁ OBLIGADA POR LOS ACTOS Y CONTRATOS CELEBRADOS POR EL REPRESENTANTE LEGAL. LE ESTÁ PROHIBIDO AL REPRESENTANTE LEGAL Y A LOS DEMÁS ADMINISTRADORES DE LA SOCIEDAD, POR SÍ O POR INTERPUESTA PERSONA, OBTENER BAJO CUALQUIER FORMA O MODALIDAD JURÍDICA PRÉSTAMOS POR PARTE DE LA SOCIEDAD U OBTENER DE PARTE DE LA SOCIEDAD AVAL, FIANZA O CUALQUIER OTRO TIPO DE GARANTÍA DE SUS OBLIGACIONES PERSONALES.

CERTIFICA:

DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL CODIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y DE LA LEY 962 DE 2005, LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE REGISTRO AQUI CERTIFICADOS QUEDAN EN FIRME DIEZ (10) DIAS HABILES DESPUES DE LA FECHA DE LA CORRESPONDIENTE ANOTACION. SIEMPRE QUE NO SEAN OBJETO DE RECURSO. (LOS



CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA

SEDE VIRTUAL

CODIGO VERIFICACION: A185689937421C

8 DE JUNIO DE 2018 HORA 11:23:08

AA18568993

PAGINA: 3 de 3

* * * * *

CUENTA CON PLENA VALIDEZ JURIDICA CONFORME A LA LEY 527 DE 1999.

FIRMA MECANICA DE CONFORMIDAD CON EL DECRETO 2150 DE 1995 Y LA
AUTORIZACION IMPARTIDA POR LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y
COMERCIO, MEDIANTE EL OFICIO DEL 18 DE NOVIEMBRE DE 1996.

DIRECCION DE COMERCIO EXTERIOR	
Versión Pública:	2229
Folio No.	

Bogotá D.C, 26 de julio de 2018

RENUNCIA A PODERES ESPECIALES

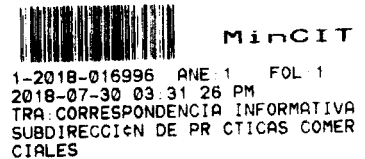
SEÑORA

Dra. Eloísa Fernández.

Subdirección de Prácticas Comerciales.

Dirección de Comercio Exterior.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.



Por medio del presente documento me permito comunicar la renuncia a los poderes otorgados por cada una de las siguientes empresas: COLECCIONES EXCLUSIVAS DE TEXTILES- COLETEX- S.A , COLTEANTIOQUIA S.A , COMPAÑIA BOGOTANA DE TEXTILES S.A.S , COSMOTEXTIL S.A.S , JOIN URIBE E HIJOS S.A , LINEA DIRECTA S.A.S , PERMODA LTDA , PIZANTEX S.A , PRIMATELA S.A.S , STILOTEX S.A.S. a mi persona para asumir la representación en la investigación administrativa abierta mediante la Resolución 133 de 2017, que actualmente se encuentra en esta Subdirección de Prácticas Comerciales de la Dirección de Comercio Exterior. contra las importaciones de demin y otros productos de algodón originarios de China.

La presente renuncia responde a mi reciente nombramiento como Ministra de Transporte de la Republica de Colombia.

Agradezco su atención.

Atentamente,

ANGELA MARIA OROZCO GOMEZ

CC. 32.691.959 de Barranquilla

TP No. 73448 Consejo Superior de la Judicatura.

CD 14 + 85-68

Ofc: # 604

DIRECCIÓN DE COMERCIO EXTERIOR	
Versión Pública:	2200
Folio No.	

Bogotá, 23 de jul. de 18

RENUNCIA A PODERES ESPECIALES

Señores

COLECCIONES EXCLUSIVAS DE TEXTILES –COLETEX- S.A.
COLTEANTIOQUIA S.A.
COMPAÑÍA BOGOTANA DE TEXTILES S.A.S
COSMOTEXTIL S.A.S
JOHN URIBE E HIJOS S.A.
LINEA DIRECTA S.A.S.
PERMODA LTDA.
PIZANTEX S.A
PRIMATELA S.A.S
STILOTEX S.A.S.

Por medio del presente documento me permito presentar la renuncia a los poderes otorgados por cada uno de ustedes a mi persona para asumir la representación de sus empresas en la investigación administrativa abierta mediante Resolución 133 de 2017, que actualmente cursa en la Subdirección de Prácticas Comerciales de la Dirección de Comercio Exterior, contra las importaciones de denim y otros productos de algodón originarios de China.

La presente renuncia responde a mi reciente nombramiento como Ministra de Transporte de la República de Colombia.

Agradezco nuevamente a cada uno de ustedes la confianza depositada para la representación de sus empresas a lo largo de este proceso

Atentamente,



ANGELA MARIA OROZCO GÓMEZ
CC 32.691.959 de Barranquilla
TP No. 73448 Consejo Superior de la Judicatura



MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

República de Colombia

SUBDIRECCIÓN DE PRÁCTICAS COMERCIALES

DIRECCIÓN DE COMERCIO EXTERIOR	
Versión Pública:	
Folio No.	2231

Bogotá D.C., 6 de Agosto de 2018



2-2018-016467

Doctora

ANGELA MARIA OROZCO GOMEZ

Apoderada Especial de COLECCIONES EXCLUSIVAS DE TEXTILES-COLETEX- S.A., COLTEANTIOQUIA S.A., COMPAÑIA BOGOTANA DE TEXTILES S.A.S., COSMOTEXTIL S.A.S., JOHN URIBE E HIJOS S.A.S., LINEA DIRECTA S.A.S., PERMODA LTDA., PIZANTEX S.A., PRIMATELA S.A.S. y STILOTEX S.A.S.
R&O Research & Opportunities

Carrera 14 # 85-68 Of. 604

BOGOTA

CUNDINAMARCA

Asunto: Renuncia a poderes especiales y terminación de los mismos. Radicación 1-2018-016996 de fecha 30 de julio de 2018.

Respetuoso Saludo;

Mediante radicado de la referencia, allega renuncia a los poderes especiales otorgados por las sociedades comerciales **COLECCIONES EXCLUSIVAS DE TEXTILES-COLETEX- S.A., COLTEANTIOQUIA S.A., COMPAÑIA BOGOTANA DE TEXTILES S.A.S., COSMOTEXTIL S.A.S., JOHN URIBE E HIJOS S.A.S., LINEA DIRECTA S.A.S., PERMODA LTDA., PIZANTEX S.A., PRIMATELA S.A.S. y STILOTEX S.A.S.**, para asumir sus representaciones en la investigación administrativa abierta mediante Resolución 133 del 22 de agosto de 2017 por supuesto dumping en las importaciones de tejidos de mezclilla "denim" y los demás tejidos de algodón, clasificadas en las subpartidas arancelarias 5209.42.00.00, 5209.49.00.00, 5211.42.00.00 y 5211.49.00.00 originarias de la República Popular China. Igualmente, allega comunicación de renuncia a los poderes especiales a las correspondientes empresas con ocasión a su reciente nombramiento como Ministra de Transporte de la República de Colombia.

Al respecto, de conformidad con lo establecido por el inciso cuarto del artículo 76 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), se informa que la renuncia pone término a los poderes especiales otorgados después de cinco (5) días de presentado el memorial de renuncia acompañada de la comunicación enviada a los poderdantes en tal sentido, esto es, los citados poderes especiales terminan a partir del 06 de agosto de 2018.

En consecuencia, las empresas **COLECCIONES EXCLUSIVAS DE TEXTILES-COLETEX- S.A.,**

Nit. 830115297-6

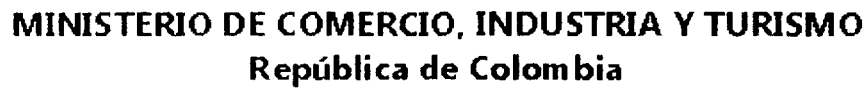
Calle 28 N° 13A - 15 / Bogotá, Colombia

Correo electrónico: 07116067676

www.mincit.gov.co

GOBIERNO DE COLOMBIA





COLTEANTIOQUIA S.A., COMPAÑÍA BOGOTANA DE TEXTILES S.A.S., COSMOTEXTIL S.A.S., JOHN URIBE E HIJOS S.A.S., LINEA DIRECTA S.A.S., PERMODA LTDA., PIZANTEX S.A., PRIMATELA S.A.S. y STILOTEX S.A.S. podrán seguir actuando dentro del citado procedimiento administrativo especial a través de sus representantes legales o por medio de los apoderados especiales que las mismas designen.

Finalmente, le deseamos muchos éxitos en su gestión como Ministra de Transporte de Colombia.

ACKNOWLEDGMENTS

Firmado Digitalmente por:

the same time, the number of people who are able to work has declined. The result is that there are fewer workers available to produce goods and services than there were before the recession began.

The second reason why aggregate demand has fallen is that households have become more cautious about spending money. This is because they are worried about their future income and

are therefore saving more and spending less. This also contributes to a fall in aggregate demand.

The third reason why aggregate demand has fallen is that businesses have reduced their investment in new capital equipment. This is because they are uncertain about the future demand for their products.

In summary, the three main reasons why aggregate demand has fallen are:

1. A fall in household consumption.
2. A fall in business investment.
3. A fall in government expenditure.

These three factors have all contributed to a fall in aggregate demand, which has led to the current economic downturn.

The fall in aggregate demand has led to a fall in output, which has resulted in unemployment and a decline in living standards.

The government has tried to stimulate aggregate demand by cutting taxes and increasing public spending, but these measures have not been enough to reverse the trend.

The only way to get the economy back on track is to increase aggregate demand further. This can be done by encouraging households to spend more and businesses to invest more.

One way to do this is to cut interest rates, which will encourage borrowing and spending. Another way is to provide tax incentives for businesses to invest in new capital equipment.

If these measures are successful, aggregate demand will rise and the economy will start to grow again. However, if they fail, the economic downturn could last for a long time.

The current economic situation is a serious challenge for the government and the people. It is essential that we take action now to get the economy back on track.

ELOISA ROSARIO FERNANDEZ DE DELUQUE

SUBDIRECTORA DE PRACTICAS COMERCIALES

• des i

Answers 1-100

EDUARDO CARLOS ANDRES CAMACHO NIETO

ANITA ELOISA ROSARIO FERNANDEZ DE DELUQUE

1. *Chlorophyll a* and *b* were determined by the method of Lichtenthal and Whistler (1973).

Calle 28 N 15A 15 / Bogotá, Colombia

• *Journal of the American Medical Association*, 1997; 277: 1001-1005.

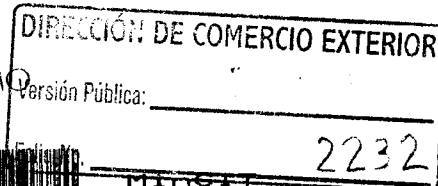
[illegible]

GOVERNMENT OF COLOMBIA





MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
República de Colombia



2-2018-016520 REF: 1-2018-016996
2018-08-06 05:05:59 PM FOL: 1
MEDIO: Email ANE:
LREM: ELOISA ROSARIO FERNANDEZ DE
DES: COLTEANTIOQUIA Y OTROS

Bogotá, D.C.,

Señor(es):

COLECCIONES EXCLUSIVAS DE TEXTILES-COLETEX- S.A., COLTEANTIOQUIA S.A., COMPAÑÍA BOGOTANA DE TEXTILES S.A.S., COSMOTEXTIL S.A.S., JOHN URIBE E HIJOS S.A.S., LINEA DIRECTA S.A.S., PERMODA LTDA., PIZANTEX S.A., PRIMATELA S.A.S. y STILOTEX S.A.S.

Correos Electrónicos: andres-arango@coletex.com, colteant@telecorp.com.co, cosmotextil@yahoo.com, cristian.mejia@lineadirecta.com.co, orlandop@permota.com.co, amoreno@pizantex.com, asimhon@primatela.com y recepcion@stilotex.com.

Asunto: Renuncia de apoderada especial Doctora ANGELA MARIA OROZCO GOMEZ C.C. 32 691.959 T.P. 73448 C.S.J. y terminación de poderes especiales otorgados. Radicación 1-2018-016996 de fecha 30 de julio de 2018.

Respetuoso Saludo;

Mediante radicado de la referencia, la Doctora ANGELA MARIA OROZCO GOMEZ allega renuncia a los poderes especiales otorgados por las sociedades comerciales **COLECCIONES EXCLUSIVAS DE TEXTILES-COLETEX- S.A., COLTEANTIOQUIA S.A., COMPAÑÍA BOGOTANA DE TEXTILES S.A.S., COSMOTEXTIL S.A.S., JOHN URIBE E HIJOS S.A.S., LINEA DIRECTA S.A.S., PERMODA LTDA., PIZANTEX S.A., PRIMATELA S.A.S. y STILOTEX S.A.S.**, para asumir sus representaciones en la investigación administrativa abierta mediante Resolución 133 del 22 de agosto de 2017 por supuesto dumping en las importaciones de tejidos de mezclilla "denim" y los demás tejidos de algodón, clasificadas en las subpartidas arancelarias 5209.42.00.00, 5209.49.00.00, 5211.42.00.00 y 5211.49.00.00 originarias de la República Popular China. Igualmente, allega comunicación de renuncia a los poderes especiales a las correspondientes empresas con ocasión a su reciente nombramiento como Ministro de Transporte de la República de Colombia.

Al respecto, de conformidad con lo establecido por el inciso cuarto del artículo 76 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), se informa que la renuncia pone término a los poderes especiales otorgados después de cinco (5) días de presentado el memorial de renuncia acompañada de la comunicación enviada a los poderdantes en tal sentido, esto es, los citados poderes especiales terminan a partir del 06 de agosto de 2018.

En consecuencia, las empresas **COLECCIONES EXCLUSIVAS DE TEXTILES-COLETEX- S.A., COLTEANTIOQUIA S.A., COMPAÑÍA BOGOTANA DE TEXTILES S.A.S., COSMOTEXTIL S.A.S., JOHN URIBE E HIJOS S.A.S., LINEA DIRECTA S.A.S., PERMODA LTDA., PIZANTEX S.A., PRIMATELA S.A.S. y STILOTEX S.A.S.** podrán seguir actuando dentro del citado procedimiento administrativo especial a través de sus representantes legales o por medio de los apoderados especiales que las mismas designen.

Nit. 830115297-6

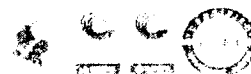
Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Conmutador (571) 6067676

www.mincit.gov.co

(C) GOBIERNO DE COLOMBIA

GOBIERNO DE COLOMBIA
MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO



GD-EM-009 v1.2



MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
República de Colombia

Finalmente, le manifiesto la disposición de esta dependencia para atender sus inquietudes, brindar orientación o información adicional sobre el tema, para lo cual puede comunicarse con la Subdirección de Prácticas Comerciales al teléfono 6067676 extensión 1694/2225 o por correo electrónico a la dirección electrónica rojasi@mincomercio.gov.co.

Cordialmente,


ELOISA FERNÁNDEZ DE DELUQUE
Subdirectora de Prácticas Comerciales

CC: comercio@mincomercio.gov.co
AS: rojasi@mincomercio.gov.co

NIT 130115297-6
Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia
comercio@mincomercio.gov.co
mincomercio.gov.co

(C) GOBIERNO DE COLOMBIA

(M) MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

TODOS POR UN
NUEVO PAÍS



GD-FM-009.v12

Carlos Andres Camacho Nieto

De: Carlos Andres Camacho Nieto
Enviado el: lunes, 6 de agosto de 2018 17:36
Para: 'andres-arango@coletex.com'; 'colteant@telecorp.com.co'; 'cosmotextil@yahoo.com'; 'cristian.mejia@lineadirecta.com.co'; 'orlandop@permoda.com.co'; 'amoreno@pizantex.com'; 'asimhon@primatela.com'; 'repcion@stilotex.com'
CC: Roberto Rojas; Eloisa Fernandez
Asunto: Comunicación de Radicado No. 2-2018-016520 de agosto 6 de 2018
Datos adjuntos: Radicado No. 2-2018-016520 de agosto 6 de 2018.pdf

Seguimiento:**Destinatario****Entrega**

'andres-arango@coletex.com'

'colteant@telecorp.com.co'

'cosmotextil@yahoo.com'

'cristian.mejia@lineadirecta.com.co'

'orlandop@permoda.com.co'

'amoreno@pizantex.com'

'asimhon@primatela.com'

'repcion@stilotex.com'

Roberto Rojas

Entregado: 06/08/2018 17:35

Eloisa Fernandez

Entregado: 06/08/2018 17:35

Buenas Tardes Señores **COLECCIONES EXCLUSIVAS DE TEXTILES-COLETEX- S.A., COLTEANTIOQUIA S.A., COMPAÑÍA BOGOTANA DE TEXTILES S.A.S., COSMOTEXTIL S.A.S., JOHN URIBE E HIJOS S.A.S., LINEA DIRECTA S.A.S., PERMODA LTDA., PIZANTEX S.A., PRIMATELA S.A.S. y STILOTEX S.A.S.**, por medio de la presente se remite al Radicado del Asunto cuyo objeto es "Renuncia de apoderada especial Doctora ANGELA MARIA OROZCO GOMEZ C.C. 32.691.959 T.P. 73448 C.S.J. y terminación de poderes especiales otorgados. Radicación 1-2018-016520 de fecha 30 de julio de 2018".

Cordial saludo,

CARLOS ANDRÉS CAMACHO NIETO

Profesional Especializado

Subdirección de Prácticas Comerciales

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

ccamacho@mincit.gov.co

Calle 28 No. 13 A - 15, Piso 16

Teléfono: 57-1-6067676 Ext. 1365 Fax: 57-1-6069944

Bogotá, Colombia

Tú sirves a tu país, nosotros te servimos a ti.



MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

República de Colombia

SUBDIRECCIÓN DE PRÁCTICAS COMERCIALES

DIRECCIÓN DE COMERCIO EXTERIOR	
Versión Pública:	2234
Folio No.	

Bogotá D.C., 14 de Agosto de 2018



2-2018-017243

Señor

LUIS FELIPE ESPINOSA HENAO

Representante Legal de JANO S.A.S.

janosas@hotmail.com

JANO S.A.S.

Calle 13 No. 12-42 Oficina 605 Edificio LORENZO CUELLAR

BOGOTA

CUNDINAMARCA

Asunto: Comunicación de Resolución 203 del 08 de agosto de 2018, "Por la cual se resuelve una solicitud de revocatoria directa". Solicitud revocatoria directa radicado No. 1-2018-013189 de junio 27 de 2018.

Respetado Señor Espinosa;

Con respecto a su solicitud de la referencia, atentamente me permito comunicarle y enviarle la Resolución 203 del 08 de agosto de 2018, mediante la cual se resuelve su petición dentro de la investigación antidumping que se adelanta a las importaciones de tejidos de mezclilla "denim" y los demás tejidos de algodón, clasificadas en las subpartidas arancelarias 5209.42.00.00, 5209.49.00.00, 5211.42.00.00 y 5211.49.00.00 originarias de la República Popular China.

Lo anterior en cumplimiento de lo establecido en el artículo segundo de la parte resolutive de la citada Resolución 203 de 2018, la cual fue publicada en el Diario Oficial No. 50.681 del 10 de agosto de 2018.

Cordialmente;

Firmado Digitalmente por

Eloisa Rosario Fernandez de Deluque
Ministerio de Comercio Industria y Turismo
Subdirección de prácticas comerciales
Fecha: 14/08/2018 03:38:50

ELOISA ROSARIO FERNANDEZ DE DELUQUE

SUBDIRECTORA DE PRACTICAS COMERCIALES

Nit. 830115297-6

Calle 28 N° 13A - 15 / Bogotá, Colombia

Commutador (571) 6067070

www.mincit.gov.co

GOBIERNO DE COLOMBIA

MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO

TOCOS POR UN NUEVO PAIS



BOGOTÁ, D.C. 1500000000



MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
República de Colombia

SUBDIRECCIÓN DE PRÁCTICAS COMERCIALES

Folios: 1

Anexos: 1

Anexo: 1 RESOLUCION 203 DEL 8 DE AGOSTO DE 2018.pdf

Aprobó: ELOISA ROSARIO FERNANDEZ DE DELUQUE

Elaboró: CARLOS ANDRES CAMACHO NIETO

Nit. 830115297-6

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Conmutador (571) 0067070

www.mincit.gov.co

 **GOBIERNO DE COLOMBIA**

 **MINCOMERCIO
INDUSTRIA Y TURISMO**

 **TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**



BO- 2018002043

GD-FM-009.v13



MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

RESOLUCIÓN NÚMERO 203 DE 08 AGO. 2018

()

Por la cual se resuelve una solicitud de revocatoria directa

EL DIRECTOR DE COMERCIO EXTERIOR

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las que le confieren los numerales 5 y 7 del artículo 18 del Decreto Ley 210 de 2003 modificado por el Decreto 1289 de 2015, el Decreto 1750 de 2015, y

CONSIDERANDO

Que mediante la Resolución 133 del 22 de agosto de 2017 publicada en el Diario Oficial 50.335 del 24 de agosto de 2017, la Dirección de Comercio Exterior ordenó 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 tejidos de mezclilla "denim" y los demás tejidos de algodón, clasificadas en las subpartidas arancelarias 5209.42.00.00, 5209.49.00.00, 5211.42.00.00 y 5211.49.00.00 originarias de la República Popular China.

Que por medio de la Resolución 205 del 23 de noviembre de 2017, publicada en el Diario Oficial 50.430 del 27 de noviembre de 2017, la Dirección de Comercio Exterior determinó continuar con la investigación administrativa abierta mediante la Resolución 133 de 2017, con imposición de derechos antidumping provisionales por el término de seis (6) meses a las importaciones de tejidos de mezclilla "denim" y los demás tejidos de algodón clasificadas en las subpartidas arancelarias 5209.42.00.00, 5209.49.00.00, 5211.42.00.00 y 5211.49.00.00 originarias de la República Popular China, equivalente a una cantidad correspondiente a la diferencia entre el precio base FOB de USD 4.63/kilogramos y el precio FOB declarado por el importador, siempre que este último sea menor al precio base.

Que a través de la Resolución 126 del 24 de mayo de 2018, publicada en el Diario Oficial 50.604 del 25 de mayo de 2018, la Dirección de Comercio Exterior determinó prorrogar por el término de tres (3) meses la aplicación de derechos antidumping provisionales establecidos mediante Resolución 205 de 2017.

Que el Representante Legal de sociedad comercial JANO S.A.S., a través de escrito No. 1-2018-013189 del 27 de junio de 2018, presentó solicitud de revocatoria directa respecto de la citada Resolución 205 de 2017, con base en lo siguiente:

1. PETICIÓN:

- 1.1. Se revoque la Resolución 205 del 23 de noviembre de 2017.
- 1.2. Que cumplido lo anterior, se tenga para efectos antidumping lo establecido en el Decreto 2218 del 27 de diciembre de 2017.

2. FUNDAMENTOS

2.1. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Sostiene que en el presente caso ocurre la causal 3ª del artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), toda vez que se causa un agravio

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

injustificado a JANO S.A.S., debido que *"al mantenerse una decisión administrativa, tomada con base en otra que ya no existe jurídicamente hablando toda vez que se tomó con base en la violación al Derecho Fundamental (sic) al debido proceso, pues hay quebranto de la norma superior, así como la causa del agravio injustificado. Según la ley (C.P.A.C.A., Art. 93), el acto acusado tiene que perder fuerza ejecutoria, por cuanto no existen los fundamentos de hecho, ni de derecho que constituya su fundamento"*.

Adicionalmente, transcribe apartes de la sentencia de constitucionalidad C-668 de 2018 relacionado con la derogatoria de la Ley. También, señala que se encuentra en oportunidad para presentar la solicitud de revocatoria directa y que el procedimiento administrativo de la misma es el establecido en el artículo 97 de la Ley 1437 de 2011 para el acto administrativo particular y concreto.

2.2. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Sostiene que mediante el Decreto 2218 del 27 de diciembre de 2017 se adoptaron medidas para la prevención y el control del fraude aduanero en las importaciones de fibras, hilados, tejidos, confecciones y calzado, el cual fue modificado mediante Decreto 436 del 6 de marzo de 2018.

Que dentro del citado Decreto 436 de 2018 si bien se realizaron algunas modificaciones respecto de las que tienen relación con las que fueron adoptadas en el Decreto 2218 de 2017, se guardó el mismo umbral contenido en este, es decir, 2,50 USD/kg.

Que atendiendo a la finalidad de los derechos antidumping provisionales establecida en el artículo 44 del Decreto 1750 de 2015, esto es, *"que tales medidas con necesarias para impedir que se cause daño durante la investigación"*, se puede precisar que si bien es cierto que la Resolución 205 de 2017 buscaba proteger la industria nacional a través de la medida antidumping, con el cual se pudiera regular el precio entre los productos importados y los que se producen en Colombia, por medio del Decreto 2218 de 2017, modificado por el Decreto 436 de 2018, se realizó la misma protección por recomendación de la Comisión Interinstitucional de Lucha contra el Contrabando, así como el Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior, por medio de la cual se establecieron unas tablas de "precio de dumping" para los mismos artículos de que trata la Resolución 205 de 2017 y que fue prorrogada por la Resolución 126 de 2018.

Asevera que la existencia de dos normas en igual sentido, cuando una es posterior a la otra y la nueva tiene mayor fuerza normativa que la anterior, se produce una derogación tácita de la que le sea contraria, como ha pasado con los decretos expedidos por la Presidencia de la República.

2.3. PRUEBAS

La peticionaria aporta como pruebas copias de la Resolución 205 y el Decreto 2218, ambas de 2017

3. PROCEDENCIA, IMPROCEDENCIA, OPORTUNIDAD Y EFECTOS DE LA REVOCATORIA DIRECTA

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA-¹ dispone que para la procedencia de toda solicitud de revocatoria directa que se impetre ante la Administración Pública, debe configurarse cualquiera de los casos señalados en su artículo 93 y presentarse dentro de la oportunidad establecida para el efecto en el artículo 95 ibídem. Señalan estos artículos en su orden:

"Artículo 93. Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona."

¹ Ley 1437 de 2011.

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

"Artículo 95. Oportunidad. La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda.

Las solicitudes de revocación directa deberán ser resueltas por la autoridad competente dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud.

Contra la decisión que resuelve la solicitud de revocación directa no procede recurso...

A su vez, el artículo 44 del Decreto 1750 de 2015 "Por la cual se regula la aplicación de derechos antidumping" establece que la resolución que impone los derechos antidumping provisionales serán susceptibles de revocatoria directa.

Así mismo, el artículo 94 del citado CPACA dispone que la revocatoria directa es improcedente bajo los siguientes supuestos:

"Artículo 94. Improcedencia. La revocación directa de los actos administrativos a solicitud de parte no procederá por la causal del numeral 1 del artículo anterior, cuando el peticionario haya interpuesto los recursos de que dichos actos sean susceptibles, ni en relación con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial".

Como también, en relación con sus efectos, se tiene al tenor literal del artículo 96 ibidem que:

"Artículo 96. Efectos. Ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga revivirán los términos legales para demandar el acto ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ni darán lugar a la aplicación del silencio administrativo".

Referente al concepto y a la naturaleza de la revocatoria directa de los actos administrativos, la Corte Constitucional en Sentencia C - 0835 de 2003, ha señalado:

"Según la legislación vigente, la revocatoria directa, en cuanto acto constitutivo, es una decisión invalidante de otro acto previo, decisión que puede surgir de oficio o a solicitud de parte, y en todo caso, con nuevas consecuencias hacia el futuro. En la primera hipótesis el acto de revocación lo dicta el funcionario que haya expedido el acto administrativo a suprimir, o también, su inmediato superior. En la segunda hipótesis, el acto de revocación lo profiere el funcionario competente a instancias del interesado".

"Como modalidad de contradicción, la revocatoria directa es un recurso extraordinario administrativo, nítidamente incompatible con la vía gubernativa y con el silencio administrativo. Recurso que puede interponerse en cualquier tiempo, inclusive en relación con actos en firme, con la subsiguiente ruptura del carácter ejecutivo y ejecutorio del acto administrativo. En concordancia con esto, la decisión que se adopte en relación con la revocatoria directa no es demandable ante el Contencioso Administrativo".

4. DEL CASO CONCRETO

Establecido el marco jurídico que rige la procedencia, improcedencia, oportunidad y efectos de la solicitud de revocatoria directa, así como también, teniendo claridad de la competencia que le asiste a la Dirección de Comercio Exterior para decidir la solicitud de revocatoria directa de la Resolución 205 del 23 de noviembre de 2017, a continuación se analiza la procedencia de la solicitud de revocatoria directa en el presente asunto.

4.1. DE LA AUSENCIA DE PRUEBAS QUE DEMUESTREN EL AGRAVIO INJUSTIFICADO A LA PETICIONARIA COMO CAUSAL DE REVOCATORIA DIRECTA ESTABLECIDA EN EL NUMERAL 3º DEL ARTÍCULO 93 DE LA LEY 1437 DE 2011

La peticionaria fundamenta su solicitud de revocatoria directa de la Resolución 205 de 2017 en la causal establecida en el numeral 3º del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, esto es, que dicho acto administrativo causa un agravio injustificado a la misma.

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

Al respecto, se procederá a determinar lo que debe entenderse por el concepto de daño antijurídico, en atención a la causal invocada por la peticionaria sobre unas cargas que se impusieron de manera injustificada. Lo anterior, para posteriormente revisar si las pruebas aportadas en la investigación permiten determinar la afectación de la sociedad comercial JANO S.A.S. como resultado de las medidas antidumping provisionales impuestas.

Así las cosas, a continuación, se relaciona lo que ha entendido la jurisprudencia del Consejo de Estado² respecto al concepto de daño antijurídico:

"Sobre la noción de daño antijurídico, ha dicho la jurisprudencia, que "equivale a la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial que la víctima no está en obligación de soportar (...)".³ En consecuencia, "sólo habrá daño antijurídico cuando se verifique una modificación o alteración negativa fáctica o material respecto de un derecho, bien o interés legítimo que es personal y cierto frente a la persona que lo reclama, y que desde el punto de vista formal es antijurídico, es decir no está en la obligación de soportar porque la normativa no le impone esa carga".

(...)

De acuerdo con lo anterior, se tiene que la sola inferencia o afirmación en la demanda acerca de la ocurrencia de un daño antijurídico no resulta suficiente para tenerlo como acreditado, en la medida en que es necesario e indispensable que el demandante respalde tales afirmaciones con el material probatorio suficiente para su comprobación en el proceso. Se recuerda que de conformidad con el régimen de responsabilidad vigente, el daño antijurídico no se presume, de manera que quien alega su ocurrencia debe probarlo".

Conforme a la providencia del Consejo de Estado, se procede a evaluar las pruebas aportadas con la solicitud de revocatoria, las cuales consisten en copias de la Resolución 205 y el Decreto 2218, ambas de 2017. Al respecto, resultan impertinentes, inconducentes e inútiles para demostrar unos perjuicios generados o futuros como consecuencia de los derechos antidumping provisionales establecidos en la Resolución 205 de 2017, esto es, se encuentra infundado el supuesto agravio injustificado.

4.2. DE LA IMPROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA POR SUPUESTA DEROGATORIA TÁCITA.

Con respecto a la solicitud de revocatoria directa de la Resolución 205 de 2017 por estar derogada tácitamente por el Decreto 2218 de 2017, se señala que la derogatoria no se encuadra en alguna de las causales establecidas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, habida cuenta que la derogatoria tácita o expresa no constituye un vicio de ilegalidad de la disposición normativa incompatible con una posterior o integral. Es decir, la derogatoria constituye un fenómeno jurídico que atañe a la existencia de la disposición normativa y no de su validez, ni mucho menos de su eficacia.

No obstante, debe señalarse que el proceso administrativo iniciado mediante Resolución No. 133 de 2017, y que continuó mediante Resolución de determinación preliminar No. 205 del mismo año, se encuentra regido por un procedimiento administrativo especial establecido mediante el Decreto 1750

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Radicación 08001-23-31-000-1998-12677-01 (44657), C.P. Ramiro Pazos Guerrero, septiembre 14 de 2017.

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencias de 13 de julio de 1993, Exp. 8163, C.P. Juan de Dios Montes, de 13 de abril de 2000, Exp. 11.892, C.P. Ricardo Hoyos Duque, de 30 de noviembre de 2000, Exp. 11.955, C.P. María Elena Giraldo Gomez, y de 28 de abril de 2010, Exp. 18.478, C.P. Enrique Gil Botero, entre otras.

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 1º de febrero de 2012, Exp. 20.106, C.P. Enrique Gil Botero

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

de 2015⁵, el cual dispone una serie de etapas a las cuales debe ceñirse la actuación de la Administración Pública y de los particulares intervinientes en cumplimiento de los principios de legalidad y debido proceso que orientan, no solo la actuación administrativa sino, el Estado de Derecho colombiano.

En efecto, dentro de las diferentes etapas señaladas en el citado decreto (Apertura, Determinación Preliminar y Determinación Final), se presentan múltiples oportunidades a las partes intervinientes para que puedan presentar los fundamentos fácticos, jurídicos y probatorios que atienden a la defensa de sus intereses; como también, correlativamente para la Autoridad Investigadora se establece la obligación de pronunciarse en la finalización de cada una de las etapas mediante sendos actos administrativos que exteriorizan los análisis y conclusiones correspondientes. Los actos administrativos de apertura⁶ y de determinación preliminar⁷ son de trámite, habida cuenta que el proceso administrativo finaliza normalmente mediante acto administrativo de determinación final⁸, sin perjuicio de que en algunas de las etapas la Autoridad Investigadora encuentre establecido el supuesto de hecho de que trata el artículo 39 del Decreto 1750 de 2015 y de contera termine anticipadamente la correspondiente investigación.

Debe recordarse que con el acto administrativo que en el presente asunto se depreca su revocatoria directa, se impusieron derechos antidumping provisionales por el término de seis (6) meses a las importaciones de tejidos de mezclilla "denim" y los demás tejidos de algodón clasificadas en las subpartidas arancelarias 5209.42.00.00, 5209.49.00.00, 5211.42.00.00 y 5211.49.00.00 originarias de la República Popular China, equivalente a una cantidad correspondiente a la diferencia entre el precio base FOB de USD 4,63/kilogramos y el precio FOB declarado por el importador, siempre que este último sea menor al precio base.

En el caso concreto, luego de pasado el periodo fijado para la recomendación final realizada por parte del Comité de Prácticas Comerciales⁹, la Dirección de Comercio Exterior procederá a adoptar la decisión final.

Por otra parte, de conformidad con lo establecido en la Ley 1762 de 2015¹⁰, los umbrales dispuestos en el Decreto 2218 de 2017 son exclusivamente para fortalecer el sistema de gestión de riesgo y control aduanero de algunas importaciones, incluyendo los tejidos, frente a los cuales se imponen unos controles especiales para aquellas importaciones que se realicen por debajo o igual a los mismos, lo cual no impide que se apliquen derechos antidumping, compensatorios o de salvaguardia como respuesta a prácticas desleales de comercio internacional reguladas por normas especiales como son los Decretos 152 de 1998, 299 de 1995, 1407 de 1999 y 1820 de 2010, en concordancia con el ejercicio y observancia de los derechos y obligaciones previstas en los Acuerdos Antidumping, Subvenciones y sobre Salvaguardia de la OMC y demás acuerdos de comercio internacional suscritos por Colombia.

En consecuencia, habida cuenta de los regímenes jurídicos distintos que enmarcan los actos administrativos Resolución 205 y Decreto 2218, ambas de 2017, expresados en sus diferentes procedimientos administrativos, objetos, causas, competencias, intereses generales que protegen y efectos de las decisiones que se adoptan, resulta infundada su supuesta incompatibilidad.

Finalmente, teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, la solicitud de revocatoria directa es improcedente.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Denegar por improcedente la solicitud de revocatoria directa de la Resolución 205 del 23 de noviembre de 2017.

⁵ En relación con el procedimiento administrativo general de que trata la parte primera de la Ley 1437 de 2011.

⁶ Artículo 27 del Decreto 1750 de 2015.

⁷ Artículo 30 del Decreto 1750 de 2015.

⁸ Artículo 38 del Decreto 1750 de 2015.

⁹ Inciso primero del artículo 38 del Decreto 1750 de 2015.

¹⁰ Por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal.

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

ARTÍCULO SEGUNDO: Comunicar la presente resolución a la sociedad comercial JANO S.A.S.

ARTÍCULO TERCERO: Contra la presente resolución no procede recurso alguno, de conformidad con el artículo 95 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA.

ARTÍCULO CUARTO: La presente resolución entra a regir a partir de su publicación en el Diario Oficial.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los **08 AGO. 2018**



LUIS FERNANDO FUENTES IBARRA

Proyecto: Carlos Andrés Camacho Nieto
Revisó: Eidera Fernández/Roberto Rojas/Diana Pinzón
Aprobó: Luis Fernando Fuentes Ibarra

RESPUESTAS A LOS COMENTARIOS DE HECHOS ESENCIALES DENTRO DE LA INVESTIGACIÓN POR SUPUESTO "DUMPING" EN LAS IMPORTACIONES DE TEJIDOS DE MEZCLILLA "DENIM" Y LOS DEMAS TEJIDOS DE ALGODÓN DE LAS SUBPARTIDAS ARANCELARIAS 5209.42.00.00, 5209.49.00.00, 5211.42.00.00 Y 5211.49.00.00, ORIGINARIOS DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA

1. ANTECEDENTES

La investigación se ha desarrollado al amparo de la Ley 170 de 1994 que incorporó a la legislación nacional el Acuerdo Relativo a la aplicación del Acuerdo Antidumping de la OMC y del Decreto 1750 de 2015, que regula el procedimiento que permite definir la imposición de derechos antidumping.

De esta manera, de acuerdo con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 1750 de 2015, la Subdirección de Prácticas Comerciales (en adelante SPC) remitió el 30 de mayo de 2018 a las partes interesadas en la investigación, el documento que contiene los hechos esenciales presentados al Comité de Prácticas Comerciales en su sesión 122 realizada los días 6 y 15 de marzo de 2018, con el objeto que expresaran por escrito dentro de los 10 días siguientes a su envío, esto es, hasta el 15 de junio del año en curso, sus comentarios al respecto.

Los resultados finales de la investigación son objeto de evaluación por el Comité de Prácticas Comerciales con el fin de que emita recomendación final al Director de Comercio Exterior, sobre la determinación final de imponer o no derechos antidumping de conformidad con el artículo 49 del Decreto 1750 de 2015. Los comentarios de las partes interesadas a los hechos esenciales se pueden resumir de la siguiente manera:

2. RESPUESTAS DE LAS PARTES INTERESADAS A LOS HECHOS ESENCIALES

2.1 CHINESE CHAMBER OF COMMERCE FOR IMPORT AND EXPORT OF TEXTILES – CCT

El apoderado de la compañía **CHINESE CHAMBER OF COMMERCE FOR IMPORT AND EXPORT OF TEXTILES**, mediante escrito radicado con el No. 1-2018-011965 del 15 de junio de 2018, presentó sus comentarios a los hechos esenciales de la investigación, que se resumen en los siguientes puntos:

2.1.1 Violación del acuerdo de adhesión de la República Popular China (en adelante China) a la Organización Mundial de Comercio (en adelante OMC), por violar el párrafo 15, literal a, (ii) del protocolo de China para anexarse a la OMC.

China, para ser tenido como miembro de pleno derecho de la OMC, fijó un término que expiró el 11 de diciembre de 2016, razón por la cual China es miembro de pleno derecho y se le

aplicarán las normas del Acuerdo Antidumping sin restricción alguna, de manera que es con base en el mercado interno como se debe establecer su valor normal sin acudir a terceros países.

El ingreso de China como miembro de la OMC invierte la carga de la prueba, por cuanto no es a los exportadores de ese país a los que le corresponde probar que actúan en una economía de mercado, sino a la autoridad investigadora demostrar que las ventas realizadas en el mercado interno no son suficientes para realizar una comparación, que le permita acudir, no a un tercer país como erróneamente se ha sostenido a través de toda esta investigación, sino al valor de los bienes exportados a un tercer país o mediante la reconstrucción del valor normal partiendo del costo de producción, a los que se les agregan los gastos administrativos, de venta y otros costos sobre los que la OMC en su práctica se puede afirmar tiene un catálogo.

Que existan sectores que son objeto de apoyo financiero no permite a la autoridad investigadora dejar de lado la aplicación del Acuerdo Antidumping a plenitud.

Resulta sorprendente que se afirme que los precios gubernamentales son fijados dentro de una banda, de mínimos y máximos. En todas las economías es usual efectuar restricciones para favorecer los sectores menos desarrollados y no por ello se puede hablar de una economía centralmente planificada.

En relación con la contratación pública el hecho que se prefiera al productor nacional, frente al extranjero en las licitaciones, no es ajeno a una economía de mercado, de hecho los países buscan proteger a sus nacionales y usar bienes cuyo origen y valor agregado provengan del país.

Para el caso particular de la industria textil en el aparte de subsidios y beneficios, se asegura que existen programas para incentivar la modernización de las plantas, la producción de fibras de alta tecnología, para lo cual se afirma que existen subsidios y tasas de interés favorables junto con beneficios tributarios entre otros.

La autoridad investigadora no demostró que China fuera una economía centralmente planificada, como lo pretendía para justificar la violación del Tratado de Adhesión de China a la OMC.

De otro lado, no se puede oponer las disposiciones del Decreto 1750 de 2015, por cuanto el Acuerdo Antidumping es una norma de carácter superior y en los términos de interpretación se imponen las normas del Acuerdo Antidumping, que además es ley en el derecho interno y que de acuerdo con una recta interpretación, dichas normas dejaron de existir, por cuanto se derogan con la entrada en vigencia plena del Tratado de Adhesión de China a la OMC.

En gracia de discusión, aceptando lo mencionado en el documento de HECHOS ESENCIALES, esto es, que todos los subsidios fueran realmente distorsionadores del mercado, no fue acreditado por la autoridad investigadora, como tampoco lo fue que incidiera en el valor de los

costos internos de producción de una manera significativa y el remedio no sería una medida antidumping sino una medida de salvaguardia.

2.1.2 Determinación del precio de exportación.

El valor normal sin duda alguna está afectado con asuntos relativos a la subfacturación, que declara precios inferiores a los realmente exportados desde China.

Se han presentado pruebas suficientes para demostrar los valores de exportación a Colombia por mi mandante cuando se solicitó el Acuerdo de Precios. Sin embargo, estos no han sido tomados en cuenta para calcular el valor normal, como en efecto se debió hacer.

2.1.3 Violación del derecho de defensa

De manera errada se ha venido sosteniendo que determinadas informaciones referentes a la información del mercado, la participación en el, de las peticionarias son datos e informaciones que no pueden estar disponibles para que las partes interesadas puedan cuestionarlas, refrendarlas para efectos de poder ejercer su derecho de defensa.

Las partes no podemos acceder a desvirtuar o refrendar según sea el caso, las informaciones relativas a precios, volúmenes de venta y tamaño del mercado, para que dentro del ejercicio de defensa las cifras utilizadas por la autoridad investigadora puedan ser controvertidas y en su lugar se presentan gráficas que además no pocas veces resultan distorsionadas en las escalas de los cuadros que al final de cuentas es el único sistema informativo que se le provee en este caso a los interesados en la investigación.

2.1.4 Violación del artículo 3 del Acuerdo Antidumping

En el cuadro de importaciones totales se determina que cayeron durante el periodo **crítico de investigación (segundo semestre de 2016 y primer semestre de 2017)** cayeron 8.86% También es importante resaltar como el volumen de importaciones totales es decreciente, salvo en el primer semestre de 2016, pero no alcanza los niveles del primer semestre de 2014. En conclusión, tenemos que las importaciones totales, China y los demás países disminuyen en 8.86% y las importaciones chinas en el periodo crítico disminuyen un 15.07%. En el mismo periodo las importaciones chinas aumentan su valor por kilo en un 5,86%. Como se puede ver, hay una disminución de las importaciones y un aumento en el precio, lo que de alguna manera significa en los términos del numeral 3.2. Del Acuerdo Antidumping que ha habido un aumento significativo de las importaciones, por el contrario se demuestra que disminuyen.

Adicionalmente manifiestan que el precio de las importaciones con otros tejidos de algodón en el segundo semestre de 2016 (periodo crítico) aumentan de 3.62 a 3.76 en el primer semestre de 2017, en un porcentaje de 3.86% y no como erróneamente se señala en el INFORME TÉCNICO DE HECHOS ESENCIALES de 3.76%. Cuando se efectúa el cálculo sobre la mezclilla denim en las correspondientes subpartidas arancelarias se encuentra que el precio de las importaciones

chinas aumenta 5.58%, según la autoridad administrativa, cuando el verdadero porcentaje es 5.86% al pasar d USD 3.07 a USD 3.25.

2.1.5 Ausencia de daño y relación causal

Tanto COLTEJER como FABRICATO han señalado que para el periodo crítico existió una gran contracción de la demanda, lo que exponen en sus respectivos Informes de Gestión rendidos ante sus asambleas de accionistas, junto con otros efectos causados por el paro camionero y la devaluación. Queda claro que para el periodo crítico existen unos factores conocidos que afectaron el desempeño de las peticionarias como son el paro camionero, la devaluación y la contracción de la demanda del sector textil.

El período crítico corresponde al periodo de la práctica del dumping, entre el segundo semestre de 2016 y el primero de 2017, de modo que la información sobre informe de asamblea de los accionistas de los peticionarios se refieren parcialmente al año 2016 y no incluyen información sobre el año completo de 2017, toda vez que los informes de asambleas se efectúan en marzo de 2018.

A título de conclusión tenemos que ni el daño, ni la causalidad han sido acreditados, pues ha quedado claro como existen otros factores conocidos que no han sido desvirtuados y que el crecimiento de las importaciones en el periodo crítico ha sido mínima y el precio en el mismo sector de las importaciones ha tenido un incremento.

Las importaciones chinas no le han quitado mercado a las peticionarias sino a las importaciones procedentes de otros países que entran al país dentro de un valor aproximado de 4.03 valor CIF y que de acuerdo con el dumping estimado de 6.31, de imponerlo, lo único que generaría es la eliminación de China como competidor.

2.1.1 Compromiso de precios

No puedo dejar de mencionar que mis mandantes han presentado un Compromiso de Precios que, dentro del marco de la investigación por dumping, debió haber sido aceptada, porque el artículo 8° del Acuerdo Antidumping los faculta para aceptarlo.

2.2 FABRICATO S.A. y COLTEJER S.A. (Peticionarias)

A través de su apoderado, las compañías COLTEJER S.A. y FABRICATO S.A. realizaron comentarios a los hechos esenciales por medio de escrito radicado con el número 1-2018-011941 del 15 de junio de 2018, que se resumen en los siguientes puntos:

2.2.1 Frente a los argumentos de oposición

Si bien el documento hechos esenciales hace referencia a los argumentos presentados por la compañía COMERTEX S.A.S. en su carta radicada el 09 de febrero de 2018, es importante señalar que como consta en el expediente público de la investigación, dicha empresa señala expresamente el apoyo a la solicitud presentada por las empresas peticionarias, para la imposición de derechos antidumping a las importaciones de tejidos "denim" y los demás tejidos de algodón originarios de la República Popular China.

2.2.2. Frente a la representatividad

Las compañías FABRICATO S.A. y COLTEJER S.A., representan el 100% de la rama de producción nacional de tejidos de mezclilla "denim" y los demás tejidos de algodón. En este sentido, reiteramos que como se ha demostrado a lo largo del proceso de investigación y se concluye del documento hechos esenciales, se cumple con el requisito de representatividad exigido por el Decreto 1750 de 2015.

2.2.3 Frente a la similitud

A partir del concepto de similitud emitido al inicio de la investigación por el Grupo Registro de Productores de Bienes Nacionales, se pudo confirmar que las características físicas, químicas, materias primas, procesos productivos, presentación, usos y demás elementos esenciales en ambos casos, son similares.

Adicionalmente, la autoridad indicó en su informe *"que al describir el correspondiente producto nacional y el importado en las cuatro (4) partidas señaladas por las peticionarias no se señalan diferencias sustanciales entre una y otra"*.

2.2.4 Frente a la determinación del dumping

Es claro que actualmente prevalece en China una intervención estatal significativa en la producción de tejidos de mezclilla "denim" y los demás tejidos de algodón, objeto de la presente investigación.

Como fue propuesto por los peticionarios y aceptado por la autoridad investigadora, ha sido posible utilizar a Turquía como tercer país sustituto para el cálculo del valor normal, toda vez que se pudo comprobar que el mercado de tejidos de mezclilla "denim" y los demás tejidos de algodón resulta muy similar al mercado de este mismo producto en China.

Para la determinación del margen de dumping, al comparar el valor normal calculado con base en los precios de exportación de Turquía a Italia (fuente Trademap) y el precio de exportación de China a Colombia (fuente DIAN) en el nivel comercial FOB, la autoridad encontró un margen de dumping absoluto de 6,31US\$/Kg y un margen relativo de 202%.

2.2.5 Frente al análisis de daño importante y relación causal

Se encontraron evidencias de daño importante en el documento hechos esenciales, en los siguientes indicadores económicos y financieros de la línea de producción de tejidos de mezclilla “denim” y los demás tejidos de algodón: volumen de producción orientada al mercado interno, volumen de producción mercado interno sobre el Consumo Nacional Aparente (en adelante CNA), volumen de ventas nacionales, volumen de ventas sobre el CNA, uso de la capacidad instalada, productividad, salarios reales, empleo directo, ingresos por ventas netas, utilidad bruta, margen de utilidad bruta, utilidad operacional y margen de utilidad operacional. La autoridad también pudo constatar un crecimiento de la participación de las importaciones investigadas sobre el CNA a lo largo del periodo de investigación.

En relación al incremento evidenciado en el precio real implícito del productor nacional es importante resaltar, que este aumento se explica especialmente por el comportamiento de las cotizaciones internacionales del algodón.

Tras analizar el efecto sobre los precios internos, si bien el informe de hechos esenciales sostiene que el precio promedio de venta al primer distribuidor para las importaciones del producto objeto de investigación originarias de China aumenta, luego de hacer la comparación del periodo crítico (segundo semestre 2016 – primer semestre 2017) frente al periodo de referencia (primer semestre 2014 – primer semestre 2016), lo cierto es que al hacer la misma comparación tomando simplemente los precios de la base de la DIAN en valor CIF y aplicar la respectiva tasa de cambio, notamos una tendencia contraria a la indicada en el informe. Por tal razón, solicitamos respetuosamente a la autoridad investigadora revisar nuevamente ese punto.

La autoridad investigadora pudo constatar que el deterioro registrado por la rama de producción nacional no puede ser atribuible a otros factores, tales como el comportamiento de las importaciones no investigadas, el comportamiento de las exportaciones, ni a la contracción del mercado y tampoco a la insuficiencia en la capacidad de atenderlo, o a la situación tecnológica del productor nacional.

La autoridad investigadora pudo constatar que, específicamente en el caso Fabricato, se observó un mejoramiento en las tecnologías y el proceso de producción, por lo que concluyó que el proceso de reestructuración realizado por la compañía desde 2014, no podía ser considerado como un hecho negativo.

En relación al contrabando y la subfacturación, como causantes de daño, la autoridad determinó que “acorde a las disposiciones del Acuerdo Antidumping de la OMC, el reconocimiento de su existencia no desestima el daño importante causado por las importaciones con práctica del dumping”.

A partir de todos los elementos aquí presentados, y que están presentados en el documento de hechos esenciales, se confirma que el daño importante evidenciado en la rama de producción

nacional, se vincula única y exclusivamente con el comportamiento de las importaciones investigadas, originarias de China, a precios de dumping. Respetuosamente solicitamos al Comité de Prácticas Comerciales su recomendación positiva para la adopción de derechos antidumping definitivos.

2.3 LÍNEA DIRECTA, COLTEANTIOQUIA S.A., COLECCIONES EXCLUSIVAS DE TEXTILES – COLETEX, STILOTEX S.A.S., PRIMATELA S.A.S., COSMOTEXTIL S.A.S., COMPAÑÍA BOGOTANA DE TEXTILES S.A.S., PERMODA, JOHN URIBE E HIJOS y PIZANTEX S.A.

La apoderada de las compañías **LÍNEA DIRECTA, COLTEANTIOQUIA S.A., COLECCIONES EXCLUSIVAS DE TEXTILES – COLETEX, STILOTEX S.A.S., PRIMATELA S.A.S., COSMOTEXTIL S.A.S., COMPAÑÍA BOGOTANA DE TEXTILES S.A.S., PERMODA, JOHN URIBE E HIJOS y PIZANTEX S.A.**, por medio del escrito radicado con el No. 1-2018-012113 del 18 de junio de 2018 y enviado inicialmente mediante correo electrónico el 15 de junio de 2018 a la Subdirección de Prácticas Comerciales, presentó sus comentarios a los hechos esenciales de la investigación, entre los cuales indica lo siguiente:

La autoridad ha omitido tomar en consideración hechos, argumentos y pruebas que de haber sido tenidos en cuenta habrían llevado a que, por una parte, la autoridad realizara un análisis de fondo de los argumentos presentados tanto por la Cámara Colombiana de la Confección y Afines como por mis representados, y no un simple resumen de nuestros argumentos, como sucedió en muchos casos, en segundo término habría llevado a que la autoridad hubiera tenido diferentes conclusiones a las señaladas en su documento de hechos esenciales.

Queremos poner de presente que al ignorar los argumentos y pruebas presentadas por las partes interesadas la autoridad está atentando contra el artículo 29 de la Constitución Política, el artículo 42 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el artículo 36 del Decreto 1750 de 2015.

A continuación se presentan los comentarios particulares sobre cada uno de los argumentos y pruebas presentadas que no fueron analizados y por ende tenidos en cuenta, ni en el desarrollo de la investigación, ni en el documento de hechos esenciales.

2.3.1 Comentarios sobre el cálculo del margen de Dumping

2.3.1.1 Ausencia de análisis sobre la necesidad de utilizar como país sustituto para el cálculo de valor normal a India o a Brasil y no a Turquía.

La Subdirección solamente analiza la solicitud de los peticionarios de utilizar Turquía precio de exportación a Italia. En esa medida el documento de hechos esenciales omitió por completo evaluar la solicitud de los suscritos, presentada mediante memorial del 22 de diciembre (folio 1543 del expediente), de que fuera tomado Brasil o India como países sustituto de China, dado que las características de sus industrias de denim hacen que constituyan opciones más

razonables que Turquía. En dicho memorial fueron presentados todos los sustentos pertinentes para soportar esta solicitud.

Es importante reiterar que en el mundo entero actualmente solo un país tiene derechos antidumping vigentes contra las importaciones de denim originarias de China, el cual es Argentina y como lo constató la autoridad en el documento de hechos esenciales, en ese caso el valor normal fue determinado tomando como país sustituto Brasil.

Conforme a las pruebas que fueron presentadas por la suscrita, se demostró como en la investigación antidumping que tuvo lugar en 2010 en México para la imposición de derechos antidumping al denim originario de China, se dio un análisis sobre cual país, entre Turquía e India, sería un sustituto más razonable para el cálculo del valor normal del producto de denim chino. Luego de evaluar toda la evidencia del caso, la autoridad mexicana concluyó que India constituía un país mucho más similar a China en su estructura de producción, capacidad instalada, entre otros y que por tanto debía ser este el país sustituto usado para calcular el valor normal.

Por lo tanto, los suscritos estamos solicitando que se tome uno de estos países como país sustituto, por ser estándares que ya otras autoridades investigadoras de la región han determinado como tales y que además han llegado a esta conclusión porque los hechos sustentan mayor similitud de la industria y el mercado de denim de India o Brasil con el de China. La autoridad debe entrar a evaluar toda la información que ha sido puesta a su disposición y sustentar la determinación final que haga sobre este punto.

2.3.1.2 Ausencia de aplicación de una metodología para eliminar la distorsión que se genera en el cálculo de precio de importación por los acuerdos ilegales fruto de la subfacturación y el contrabando.

Partiendo de la metodología espejo empleada por la DIAN, se ha corroborado que existe una importante práctica de subfacturación que hace que los precios ante la DIAN no sean confiables como precios reales de exportación para efectos del cálculo del margen de dumping.

Recientemente ha llegado a nuestro conocimiento la versión 2016 del *"informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas"* de la DIAN. De acuerdo con el informe: *"Colombia reportó importaciones de china por valor de US\$6.217 millones según la muestra depurada, mientras que en la base de datos Trade Map del CCI, China reportó haber enviado un total de US\$6.825 millones; cifras que muestran una diferencia de US\$608 millones; bajo la metodología de este informe, se presenta a este país como uno de los que tiene mayores diferencias o distorsiones por fenómenos asociados al contrabando."*

El capítulo 52 presenta contrabando técnico por subfacturación equivalente a 43.352.000 de dólares, siendo uno de los principales capítulos por los que se presenta este tipo de práctica, particularmente desde China.

Como se ve en esta información no queda duda alguna sobre la existencia del contrabando y de su especial impacto en la forma de subfacturación para el caso de los productos de algodón del capítulo 52, donde además el principal origen donde se ve este fenómeno es China.

Solicitamos a la autoridad hacer uso de sus facultades para decretar pruebas por fuera del periodo probatorio y decretar dicho documento como prueba dentro del expediente. Con fundamento en esta información y todas las demás pruebas que fueron solicitadas en tiempo dentro del proceso y con el fin de tomar una decisión objetiva e imparcial en los términos exigidos por el artículo 2 del AAD. Lo anterior con fundamento en lo previsto en el artículo 2.3 del AAD que permite a la autoridad tomar como precio de exportación el de primera venta a un comprador independiente o cualquier otra base razonable que determine la autoridad, con el fin de no usar precios de exportación que no sean fiables.

Como base razonable se propone tomar los precios de exportación reportados en Trademap desde China para el periodo crítico, los cuales no se encuentran distorsionados por las prácticas de subfacturación que se presentan al momento de realizar la importación a Colombia.

2.3.2 Comentarios sobre los análisis de variables de daño, la ausencia de nexo de causalidad y la cuantificación del efecto de las causas de daño probadas por los suscritos en el marco de la investigación.

2.3.2.1 No existe nexo de causalidad por no haber un aumento sustancial de las importaciones investigadas en el periodo crítico, ni una supresión de precios

No existe un aumento sustancial en las importaciones investigadas en promedio en el periodo crítico vs. el referente. Más aun, semestralmente las partidas investigadas muestran caídas recurrentes.

El aumento que presenta la participación de las importaciones investigadas en el periodo crítico respecto del CNA se explica no por un aumento en las importaciones investigadas, sino por una importante contracción de la demanda de denim que se explica por otras causas.

No se observa supresión de precios de los productores nacionales al mismo nivel de comercialización. De hecho los peticionarios pudieron aumentar su precio nominal en 13% en el periodo crítico. Más aun, durante el periodo crítico los precios de los productos investigados al mismo nivel de comercialización subieron 23%.

Estos hechos muestran con claridad que las variables de daño que presenta la rama de producción nacional no pueden explicarse por las importaciones investigadas. De otra parte la ausencia de supresión de precios confirma la ausencia de nexo de causalidad.

2.3.2.2 Ausencia de análisis sobre las pruebas presentadas respecto de las verdaderas causas de daño alegadas por los peticionarios en sus actas de asamblea durante el periodo crítico

Si bien los suscritos aportaron con el carácter de medios probatorios informes y actas de asamblea donde los mismos solicitantes de las medidas reconocen que existen otras circunstancias que son las causas del daño que ha sufrido la industria textil y de confección en el periodo crítico, la autoridad ha omitido pronunciarse absolutamente sobre las pruebas aportadas.

En resumen, como puede extraerse de las manifestaciones hechas por los mismos peticionarios, el desempeño negativo que sufrió la industria nacional de denim en el periodo crítico de esta investigación responde a otros factores diferentes a un supuesto incremento de las importaciones presuntamente hechas a precios de dumping, en particular:

- Contracción de la demanda originada principalmente por el aumento del IVA y reforma tributaria, tasas de interés del banco de la república.
- Eliminación del arancel mixto que propició aumento de las importaciones de confecciones y aumento del contrabando.
- Paro camionero y fenómeno del niño en el 2016.
- Bajo nivel de actividad económica del país.
- Caída de las exportaciones.

Es fundamental que la autoridad analice y cuantifique mediante metodología que considere adecuada cual ha sido la incidencia de los factores que han afectado la industria textil y de confecciones en el daño alegado por los solicitantes de la medida.

2.3.3 Ausencia de análisis de las pruebas presentadas sobre la subfacturación, sus efectos sobre la rama de producción nacional, en particular, el análisis de la metodología espejo utilizada por la DIAN

Se aportaron múltiples medios probatorios en el que se demuestra el daño que está causando la subfacturación sobre la industria textil y concretamente se aportó como prueba el informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas elaborado por la DIAN.

Teniendo en cuenta la metodología a partir de la cual se comparan las importaciones declaradas fuente DIAN frente a las exportaciones registradas en Trademap, Al igual que se realiza en el informe de la DIAN, se comparó la información y se pudo concluir la existencia de una distorsión importante, de hasta el 54% en el periodo crítico.

Si bien la metodología utilizada no ha sido desvirtuada en ninguna medida, la autoridad no se ha pronunciado frente a la validez del análisis presentado ni tampoco se ha pronunciado sobre la distorsión que existe y se encuentra probada como producto de la sub-facturación.

Así las cosas la autoridad no ha examinado todas las pruebas pertinentes que demuestran que existen factores lo suficientemente graves para generar daño a la industria nacional nos preguntamos ¿Cómo sabe que estos factores no son los que están efectivamente causando daño a la rama de producción nacional? O mejor ¿Cómo llegó al convencimiento la autoridad de que el daño de la industria nacional del que ha encontrado evidencias es consecuencia de un incremento de importaciones que no es significativo en el periodo crítico y definitivamente no es consecuencia de un incremento de importaciones que no es significativo en el periodo crítico y que definitivamente no es consecuencia de los muchos otros factores que están afectando a todo el sector textil y de confección?

Así las cosas, solicitamos a la autoridad investigadora, realice un análisis completo de las pruebas aportadas en debida forma dentro del término legal, incluyendo un estudio del efecto que tiene sobre el daño alegado por los peticionarios con el propósito de desestimar que efectivamente el daño obedezca al supuesto incremento significativo de las importaciones y no a los otros factores que han afectado negativamente a la industria.

2.3.4 Ausencia de análisis del impacto de los factores económicos que afectaron a toda la cadena de textil y confecciones durante el periodo crítico

La autoridad nuevamente ha omitido pronunciarse frente al impacto y efecto que tuvieron los factores económicos sobre la industria nacional. La Subdirección se centró exclusivamente en analizar, lo señalado sobre los factores internos de las empresas peticionarias tales como el proceso de reestructuración de FABRICATO que explican el mal desempeño de algunas variables de daño.

Ni siquiera en el acápite "5.2 Otras causas de daño" se hace mención alguna a las causas del daño que probamos afectaron al sector textil y de la confección en el periodo crítico.

2.3.5 Ausencia de análisis y separación del impacto en las variables de daño de las medidas tomadas por las empresas en el periodo crítico como parte de su proceso de reestructuración

Los suscritos han presentado evidencia clara de que parte del daño que muestran las variables económicas y financieras se pueden explicar por el proceso de reestructuración que ha venido ejecutando FABRICATO desde 2014. Resulta fundamental que se depure el cálculo de las variables de daño económicas y financieras, eliminando aquellos valores que sean atribuibles a las acciones previstas en el plan de reestructuración.

2.3.6 Ausencia de uso de datos actualizados sobre el análisis de situación financiera de las empresas

En los folios 79 y siguientes del documento de hechos esenciales la autoridad procede a analizar los estados financieros de las empresas peticionarias como un todo, pero curiosamente los datos presentados van del año 2012 al año 2015. Ello resulta del todo inaceptable pues de acuerdo con los periodos referente y críticos determinados por la misma autoridad la información de los años 2012 y 2013 es totalmente irrelevante mientras que quedan faltando los datos de los años clave 2016 y 2017 que incluyen los semestres del periodo crítico y un semestre del periodo referente.

2.3.7 Comentarios sobre la renovación de derechos provisionales

Frente al particular, nos sorprende sobremanera que la autoridad pueda justificar la aplicación de una interpretación contraria a lo establecido en el AAD, omitiendo que quien tiene legitimidad para solicitar la aplicación y por ende prorroga de derechos provisionales es el exportador, como si este elemento se tratara de una simple formalidad, para hacer prevalecer la supuesta protección de la rama de producción nacional, frente a los derechos de las otras partes interesadas en la investigación, máxime cuando se ha demostrado que la autoridad ni siquiera ha valorado las pruebas aportadas por las mismas para llegar a un convencimiento sobre la necesidad de dicha protección.

3. Petición elevada al Comité de Prácticas Comerciales

Comendidamente solicitamos ordenar la suspensión de la sesión en la que se evalúa este caso hasta tanto la Subdirección de Prácticas Comerciales:

- Realice una evaluación de las tres alternativas de país sustituto presentadas por las partes interesadas en este caso y calcule el valor normal que se presentaría para cada uno de ellos.
- Depure el precio de exportación de China a Colombia, aplicando la metodología que estime conveniente para eliminar la distorsión de precios que generan los acuerdos informales que se propician por prácticas como el contrabando técnico y la subfacturación.
- Recalcule el margen de dumping teniendo en cuenta los ajustes a valor normal y precio de exportación generados por los dos puntos anteriores.
- Evalúe las pruebas presentadas respecto a la existencia de una clara práctica de subfacturación y contrabando.
- Se evalúe de manera específica y concreta la existencia o inexistencia de nexo de causalidad en el presente caso cuando no hay aumento significativo de las importaciones investigadas en el periodo crítico.

- En virtud del principio de no atribución calcule el impacto que tienen las probadas prácticas de subfacturación y contrabando en las variables de daño de la rama de producción nacional.
- Haga un análisis a profundidad del impacto que tuvo en las variables de daño de la rama de producción nacional las circunstancias económicas que enfrentó el sector en el periodo crítico.
- Haga el ejercicio de depurar las variables de daño económicas y financieras del impacto que pueden haber tenido sobre ellas en el periodo crítico la aplicación de medidas previstas en el plan de reestructuración que viene aplicando FABRICATO desde 2014.
- Complete la información sobre la situación financiera de las empresas hasta el periodo crítico evaluado.

Adicionalmente solicitamos a la Subdirección de Prácticas Comerciales que decrete como prueba el "informe de estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas, año 2016".

• **Acerca de las cifras de importación que figuran en el Informe**

En cuanto a la alegación sobre la diferencia en las variaciones porcentuales entre el segundo semestre de 2016 y el primero de 2017 de los precios de las importaciones de tejidos de mezclilla "Denim" y los demás tejidos de algodón, las mismas se deben a la utilización del número de decimales, por lo cual constamos que las cifras presentadas en el Informe Técnico de Hechos Esenciales son correctas.

Como sustento de lo anterior, se presentan los datos con la totalidad de los decimales, donde al efectuar las operaciones matemáticas correspondientes, los resultados arrojan lo consignado en el Informe Técnico de Hechos Esenciales, es decir, un incremento en el precio general del 3,76% y para el de la República Popular China de 5,58%.

Precio FOB promedio semestral USD/Kilogramo de las importaciones de Tejido de Mezclilla "Denim" de las subpartidas arancelarias 5209.42.00.00, 5209.49.00.00, 5211.42.00.00 y 5211.49.00.00			
Pais de Origen	2016 II - Sem	2017 I - Sem	Variación 2017 Isem vs 2016 II sem
Total	3,61906679782742	3,75520813404231	3,76178014444533%
China	3,07364399201984	3,24506392202948	5,57709124591867%

4. RESPUESTAS DE LA AUTORIDAD INVESTIGADORA A LOS COMENTARIOS DE LAS PARTES INTERESADAS SOBRE LOS HECHOS ESENCIALES

4.1 Respecto a los comentarios realizados por el apoderado especial de la CHINA CHAMBER OF COMMERCE FOR IMPORT AND EXPORT OF TEXTILES.

4.1.1 Frente a la violación del acuerdo de adhesión de la República Popular China a la Organización Mundial del Comercio, en especial, por violación del parágrafo 15, literal a, (ii) del protocolo de China para anexarse a la OMC

Frente a la pretensión presentada y reiterada por el apoderado especial de la **CHINA CHAMBER OF COMMERCE FOR IMPORT AND EXPORT OF TEXTILES (en adelante CCCT)** correspondiente a considerar que en el presente asunto en la República Popular de China existe una economía de mercado sobre el producto objeto de investigación, se reitera, tal como se desarrolla ampliamente en el numeral 2.2 del correspondiente informe de hechos esenciales, que el sector textil se encuentra intervenido de manera importante por parte del Gobierno de la República Popular China, como se deduce de la información allegada a la investigación consistente en los “Planes Quinquenales” como instrumento clave de la intervención del Gobierno de China en la economía, el control del Gobierno a la Inversión Extranjera Directa, la formación de precios, los programas de ayuda interna, la contratación pública, y las situaciones especiales de mercado de la industria textil en China, tales como subsidios y beneficios a la industria textil.

Por lo anterior, habida cuenta de la mejor información disponible con que se cuenta en la presente investigación y la ausencia de información aportada por parte de los exportadores del país investigado dentro de la correspondiente oportunidad administrativa procedimental, se tiene evidencia de operaciones comerciales no normales del producto objeto de investigación, esto es, con una intervención estatal significativa que no permite establecer el valor normal, lo que de contera se enmarca en el supuesto de hecho dispuesto en el artículo 15 del Decreto 1750 de 2015, el artículo 2.7 del Acuerdo Antidumping y la Nota Supletoria al Artículo VI del GATT en el párrafo 2, en el caso de la República Popular China.

Con respecto a la supuesta incompatibilidad normativa entre el Acuerdo Antidumping de la OMC y el Decreto 1750 de 2015, al punto de considerar que algunas de las disposiciones normativas de este último dejaron de existir por cuanto se derogan con la entrada en vigencia plena del Tratado de Adhesión de China a la OMC, se responde que el acto administrativo por medio del cual se establece el procedimiento administrativo especial de que trata el Decreto 1750 de 2015, no ha sido suspendido, declarado nulo o derogado -por disposición normativa de igual categoría-, esto es, tiene una presunción de legalidad y por lo tanto resulta de obligatorio cumplimiento para los servidores públicos, dado su carácter, ejecutorio, aunado a que está prohibido a la Autoridad Administrativa invocar una excepción de ilegalidad¹ en

¹ Así se dispuso en Sentencia C 037-00: “De todo lo anterior concluye la Corte que no hay en la Constitución un texto expreso que se refiera al ejercicio de la excepción de ilegalidad, ni a la posibilidad de que los particulares o las autoridades administrativas, por fuera del contexto de un proceso judicial, invoquen dicha excepción para sustraerse de la obligación de acatar los actos administrativos, sino que la Carta puso en manos de una jurisdicción especializada la facultad de decidir sobre la legalidad de los mismos, ilegalidad que debe ser decretada en los términos que indica el legislador. Así las cosas el artículo 12 de la Ley 153 de 1887, debe ser interpretado de conformidad con las consideraciones precedentes, pues entenderlo en el sentido de conferir una facultad abierta para que autoridades y particulares se sustraigan al principio de obligatoriedad del ordenamiento jurídico, desconoce la Constitución”. (Subrayado y negrillas por fuera de texto)

campo distinto a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo².

Como también, que el Estado colombiano, en cumplimiento de sus obligaciones internacionales, ha notificado a la Organización Mundial del Comercio el Acto Administrativo General denominado Decreto 1750 de 2015, y el mismo no ha sido impugnado por la Organización Mundial del Comercio o por algún país miembro por resultar incompatible con el Acuerdo Antidumping de la OMC. En consecuencia, esta Autoridad Investigadora no encuentra fundada antinomia alguna como la pretendida por el apoderado especial de la CCCT.

4.1.2 Frente a la obligación de tomar en cuenta para calcular el valor normal los valores de exportación a Colombia allegados por la CCCT en la Oferta de Compromiso de Precios

Se responde que el procedimiento administrativo iniciado mediante Resolución No. 133 del 22 de agosto de 2017, y que continuó mediante Resolución de determinación preliminar No. 205 del 23 de noviembre de 2017 - con imposición de derechos antidumping provisionales, se encuentra regido por un procedimiento administrativo especial establecido mediante el Decreto 1750 de 2015³, el cual establece una serie de etapas y oportunidades procedimentales en las cuales debe ceñirse la actuación de la administración pública y los particulares intervinientes en cumplimiento de los principios de legalidad y debido proceso que orienta no solo la actuación administrativa, sino el Estado de Derecho colombiano.

En efecto, dentro de las diferentes etapas señaladas en el citado decreto, se presentan diferentes oportunidades a las partes intervinientes para que puedan presentar los fundamentos fácticos, jurídicos y probatorios que atienden a la defensa de sus intereses; como también, correlativamente para la Autoridad Administrativa la obligación de pronunciarse en la finalización de cada una de las etapas mediante sendos actos administrativos que exteriorizan los análisis, conclusiones y decisiones correspondientes, siendo los citados actos administrativos de apertura⁴ y de determinación preliminar⁵ como de trámite, habida cuenta que el procedimiento administrativo finaliza normalmente mediante acto administrativo de determinación final⁶.

² Igualmente se dispuso en Sentencia C 037-00: "De todo lo anterior, se concluye que la llamada excepción de ilegalidad se circunscribe entre nosotros a la posibilidad que tiene un juez administrativo de implicar, dentro del trámite de una acción sometida a su conocimiento, un acto administrativo que resulta lesivo del orden jurídico superior. Dicha inaplicación puede llevarse a cabo en respuesta a una solicitud de nulidad o de suspensión provisional formulada en la demanda, a una excepción de ilegalidad propiamente tal aducida por el demandado, o aún puede ser pronunciada de oficio. Pero, en virtud de lo dispuesto por la norma sub exámine tal y como ha sido interpretado en la presente decisión, tal inaplicación no puede ser decidida por autoridades administrativas, las cuales, en caso de asumir tal conducta, podrían ser demandadas a través de la acción de cumplimiento, que busca, justamente, hacer efectivo el principio de obligatoriedad y de presunción de legalidad de los actos administrativos." (Subrayado y negrillas por fuera de texto)

³ En relación con el procedimiento administrativo general de que trata la parte primera de la Ley 1437 de 2011.

⁴ Artículo 27 del Decreto 1750 de 2015.

⁵ Artículo 30 del Decreto 1750 de 2015.

⁶ Artículo 38 del Decreto 1750 de 2015.

Frente al asunto que nos atañe, dentro del citado procedimiento administrativo especial se dispone para la partes intervinientes, la oportunidad procedimental de aportar o solicitar pruebas a instancia de parte en el término de un (1) mes después de la fecha de la publicación de la resolución que contiene la determinación preliminar⁷, lo cual, en el presente asunto, venció el pasado 27 de diciembre de 2017⁸.

Ahora bien, la **CCCT** mediante radicado 1-2018-001250 del 25 de enero de 2018⁹, presentó propuesta de compromiso de precios de acuerdo con el capítulo VII del Decreto 1750 de 2015. La propuesta radicada consiste en que el precio de exportación desde la República Popular China hacia Colombia, no sería inferior al valor base CIF de USD 4.3/kg a partir de la fecha de publicación de la resolución correspondiente, de acuerdo con el artículo 57 del Decreto 1750 de 2015. El precio de exportación será neto de descuentos, reembolsos y cualquier beneficio a los clientes, que directa o indirectamente esté relacionado con una venta del producto objeto de dicho compromiso, pueda implicar que el precio de venta sea menor al precio acordado en el mismo. Las partes firmantes se comprometen a no exportar ningún producto sujeto al compromiso que no cumpla con el mecanismo de revisión, control y certificación establecido por la **CCCT**.

Luego, mediante Resolución 024 del 07 de febrero de 2018, publicada en el Diario Oficial 50.502 del 09 de febrero de 2018, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, comunicó el ofrecimiento de un compromiso de precios, presentado por la **CCCT**. Igualmente, se concedió un plazo de 5 días a las partes interesadas en la investigación para que presentaran comentarios a la propuesta.

Más adelante, la **CCCT** mediante radicado 1-2018-002410 del 14 de febrero de 2018¹⁰, con ocasión del Compromiso de Precios realizado, remite información correspondiente a las exportaciones de los productos objeto de investigación.

Es decir, la información suministrada y correspondiente las exportaciones del producto objeto de investigación se realizó para los efectos del Compromiso de Precios establecido en el artículo 8 del Acuerdo Antidumping de la OMC y el Capítulo VII del Decreto 1750 de 2015, en los cuales se debe señalar que dicho aporte de información adicional no se encuentra contemplado con posterioridad a la comunicación de la misma, esto es, con posterioridad a la publicación de la Resolución 024 de 2018 y por lo tanto se tiene allegado a manera informativa. Como también, que dicha información fue presentada por la **CCCT** con posterioridad a la oportunidad procedimental de aporte y solicitud de pruebas a instancia de parte.

En consecuencia, atendiendo a la finalidad de presentación de la referida información suministrada y que la misma no fue allegada en la oportunidad procedimental especial prevista, se encuentra que resulta inadmisibile y se rechaza para ser valorada dentro del acervo

⁷ Artículo 31 del Decreto 1750 de 2015.

⁸ La Resolución de determinación preliminar No. 205 del 23 de noviembre de 2017 fue publicada en el Diario Oficial 50.430 del 27 de noviembre de 2017.

⁹ Visto a folios 1847 a 1853 Tomo 9 del Expediente Versión Pública.

¹⁰ Visto a folios 1870 a 1897 Tomo 9 del Expediente Versión Pública.

probatorio destinado a calcular el valor normal.

4.1.3 Frente a la violación al derecho de defensa sobre información que se considera no confidencial

Se reitera que en cumplimiento de lo establecido en el artículo 41 del Decreto 1750 de 2015, se reserva la confidencialidad a la información legalmente allegada al expediente siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- 1) Allegar la justificación correspondiente a la información precisa que se considera confidencial.
- 2) Allegar la versión confidencial y la versión pública con el resumen de la parte considerada confidencial.

Una vez se cumplan los anteriores requisitos, la Autoridad Investigadora procederá a realizar la correspondiente revisión y otorgará la confidencialidad a los documentos que cumplan los anteriores requisitos. No obstante, si del contenido de la información se desprende que la misma por disposición constitucional o legal debe ser objeto de reserva, la Autoridad Investigadora mantendrá la correspondiente confidencialidad.

Ahora bien, respecto a los reparos realizados por el apoderado especial de la **CCCT** en el presente aspecto, solamente resultaría procedente dicho cuestionamiento si se concretan las razones de derecho y la información que considera deber ser objeto de publicidad.

Al respecto, se tiene que no se ha vulnerado el derecho de defensa y el debido proceso, habida cuenta de la confidencialidad de la que gozan de conformidad con la Constitución Política y legislación colombiana que preserva la reserva de cifras económicas y financieras de las empresas cuya divulgación puede generar un perjuicio irreparable, las cuales han sido presentadas en los correspondientes informes en forma abstracta, porcentual o conjunta, esto es, no siendo posible individualizar las mismas para cada de las empresas peticionarias.

Adicionalmente, el apoderado especial no individualiza cuáles son las gráficas que considera están distorsionadas en las escalas de los cuadros, para que la Autoridad Investigadora pueda realizar el correspondiente comentario o ajuste si es el caso.

Igualmente, se reitera que es importante precisar que en el Informe Técnico de Apertura se partió de indicios que correspondían a las variables que presentaban daño importante, información que fue profundizada y ampliada en el Informe Técnico en el que se presentan las cifras de la determinación del daño importante analizado con base en las cifras verificadas de la empresa representativa de la rama de producción nacional, detallando cada una de las variables que señala tanto la norma nacional como el Acuerdo Antidumping e indicando la magnitud del daño importante, tanto en porcentaje como en puntos porcentuales, con el fin de que las partes intervinientes puedan pronunciarse sobre las mismas.

4.1.4 Violación del artículo 3 del Acuerdo Antidumping

En cuanto al análisis del volumen de importaciones, la Autoridad Investigadora, a diferencia del análisis del representante de la CCT, no mira solamente lo ocurrido entre el segundo semestre de 2016 y el primero de 2017, sino que analiza todo lo ocurrido en el período de investigación y al comparar lo ocurrido entre el volumen promedio importado de China entre el periodo de referencia y el crítico se observó que si bien las importaciones originarias de China crecieron en promedio 1.49%, equivalente a 127.185 kilos, las importaciones de los demás países se redujeron en 12.58%, equivalente a 704.079 kilos.

En cuanto a la alegación sobre la diferencia en las variaciones porcentuales entre el segundo semestre de 2016 y el primero de 2017 de los precios de las importaciones de tejidos de mezclilla "Denim" y los demás tejidos de algodón, las mismas se deben a la utilización del número de decimales, por lo cual constatamos que las cifras presentadas en el Informe Técnico de Hechos Esenciales son correctas.

Como sustento de lo anterior, se presentan los datos con la totalidad de los decimales, donde al efectuar las operaciones matemáticas correspondientes, los resultados arrojan lo consignado en el Informe Técnico de Hechos Esenciales, es decir, un incremento en el precio general del 3,76% y para el de la República Popular China de 5,58%.

Precio FOB promedio semestral USD/Kilogramo de las importaciones de Tejido de Mezclilla "Denim" de las subpartidas arancelarias 5209.42.00.00, 5209.49.00.00, 5211.42.00.00 y 5211.49.00.00			
Pais de Origen	2016 II - Sem	2017 I - Sem	Variación 2017 Isem vs 2016 II sem
Total	3.61906679782742	3.75520813404231	3.76178014444533%
China	3.07364399201984	3.24506392202948	5.57709124591867%

En cuanto al análisis de los precios de las importaciones, la Autoridad Investigadora, a diferencia del análisis del representante de la CCT, no mira solamente lo ocurrido entre el segundo semestre de 2016 y el primero de 2017, sino que analiza todo lo ocurrido en el período de investigación y al comparar el precio FOB de China entre el periodo de referencia y el crítico se observó que el precio de las importaciones originarias de China disminuyó 23.56%, en tanto que el precio de las demás importaciones se redujo en 18.67%.

4.1.5 Ausencia de daño y relación causal

El apoderado de la CCT señala que tanto COLTEJER como FABRICATO han mencionado que para el periodo crítico existió una gran contracción de la demanda, lo que exponen en sus respectivos Informes de Gestión rendidos antes sus asambleas de accionistas, junto con otros efectos causados por el paro camionero y la devaluación. Queda claro que para el periodo crítico existen unos factores conocidos que afectaron el desempeño de las peticionarias como son el paro camionero, la devaluación y la contracción de la demanda del sector textil.

RESPUESTA: Con respecto a las afirmaciones presentadas por el mencionado apoderado sobre los informes de gestión de las empresas COLTEJER y FABRICATO, no presenta elementos probatorios específicos en donde se pruebe el vínculo directo entre los efectos del paro camionero y el eventual daño sufrido por la rama de producción del producto objeto de la presente investigación, ya que dicha situación afectó a muchas regiones, productos y la ciudadanía en general y no fue posible obtener esta información específica por parte de los peticionarios y tampoco la aportó esta parte interesada, de modo que pudiera ser controvertida por las demás partes y llegara a ser considerada como una causal directa del daño en vez del que causaron las importaciones con dumping, originarias de China, a la rama de producción nacional de denim.

Con respecto al impacto de la devaluación como causal del daño específico a la rama de producción nacional del denim, en vez del daño que causaron las importaciones con dumping, tampoco aportaron pruebas que demostraran la causal directa entre dicha devaluación y el daño. Adicionalmente, la devaluación afecta el conjunto de la economía colombiana y no específicamente y solo a la producción del denim en Colombia.

Referente a la contracción de la demanda del sector textil, el producto objeto de investigación no es todo el sector textil, sino exclusivamente la producción de denim y en ese caso al comparar la situación de la demanda entre el promedio del periodo crítico con respecto al de referencia las ventas del productor nacional se redujeron en 44.8%, en tanto que las importaciones originarias de China aumentaron en 127.185 kilo, equivalentes al 1.49%.

En relación con el argumento del apoderado de CCT, en el cual señala que a título de conclusión tenemos que ni el daño, ni la causalidad han sido acreditados, pues ha quedado claro como existen otros factores conocidos que no han sido desvirtuados y que el crecimiento de las importaciones en el periodo crítico ha sido mínima y el precio en el mismo sector de las importaciones ha tenido un incremento, es pertinente precisar lo siguiente:

RESPUESTA: Al respecto la Autoridad Investigadora encontró daño importante en los siguientes indicadores económicos y financieros de la línea de producción de tejidos de mezclilla "denim" y los demás tejidos de algodón: volumen de producción orientada al mercado interno, volumen de producción mercado interno sobre el Consumo Nacional Aparente (en adelante CNA), volumen de ventas nacionales, volumen de ventas sobre el CNA, uso de la capacidad instalada, productividad, salarios reales, empleo directo, ingresos por ventas netas, utilidad bruta, margen de utilidad bruta, utilidad operacional y margen de utilidad operacional. Igualmente, el crecimiento de las importaciones, originarias de China, entre el periodo de referencia y el crítico fue del 1.49%, en tanto que las demás importaciones se redujeron en 12.58% y con respecto al precio de las mismas disminuyó en 23.56%.

Manifiesta el apoderado, que las importaciones chinas no le han quitado mercado a las peticionarias sino a las importaciones procedentes de otros países que entran al país dentro de un valor aproximado de 4.03 valor CIF y que de acuerdo con el dumping estimado de 6.31, de imponerlo, lo único que generaría es la eliminación de China como competidor

RESPUESTA: De acuerdo con las cifras de importaciones, fuente Dian, se encontró en la investigación que la participación de mercado de las importaciones chinas dentro del Consumo Nacional Aparente, entre el período de referencia y el crítico ganó 9 puntos porcentuales de mercado, en tanto que la participación de la rama de producción nacional perdió 10.6 puntos porcentuales y las importaciones sin dumping ganaron 1.6 puntos porcentuales de mercado.

4.1.6 Frente a la obligatoriedad de aceptación de la Oferta de Compromiso de Precios realizada por la CCT

De lo establecido en el artículo 8 del Acuerdo Antidumping de la OMC y el Capítulo VII del Decreto 1750 de 2015, se desprende que la Oferta de Compromiso de Precios no conlleva la obligación de aceptar el mismo sino que su naturaleza es discrecional, al punto que se *“podrá sugerir compromiso de precios, pero no se obligará a ningún exportador a aceptarlas”* y *“El hecho de que un exportador no ofrezca tales compromisos o no acepte la invitación a hacerlos, no influirá en modo alguno el examen del asunto”*¹¹

En efecto, el *“Comité de Prácticas Comerciales presentará a la Dirección de Comercio Exterior una recomendación sobre los compromisos de precios a fin de que éste, mediante resolución motivada, adopte la decisión más conveniente a los intereses del país.”*¹²

Adicionalmente, el apoderado de las empresas peticionarias manifestó que *“No es claro el nivel de representatividad y legitimidad de la CCCT para presentar este compromiso, ya que en el expediente público aunque se anuncia en “Anexo 1” el listado de empresas que firman la solicitud, el mismo no está disponible para consulta de las partes interesadas”. “La CCCT es una asociación que agremia a exportadores de fibras, hilados, textiles, confecciones y accesorios, en total cuenta con 12.000 miembros distribuidos en 34 provincias y municipalidades alrededor del país y de estos 12.000 afiliados no se presentó durante el periodo probatorio, información alguna que permitiera conocer de manera cierta y verificable el número exacto de productores y/o exportadores de China que tienen la condición de productor y/o exportador del producto objeto de investigación y mucho menos los volúmenes y precios a los que exportan a Colombia.”*

Manifestaron los peticionarios que el mecanismo descrito en el en compromiso de precios presentado por la CCCT, deja a dicha entidad como total responsable del cumplimiento de un eventual compromiso de precios, ya que dicha asociación se encargaría de emitir un sello a las exportaciones de las empresas participantes y enviaría la información de todas las transacciones comerciales de China a Colombia y consideran que lo anterior claramente carece de las mínimas garantías que requiere la rama de producción nacional que se ha visto afectada por la práctica desleal del dumping y la Autoridad Investigadora, para asegurar que se corrija el dumping en las importaciones del producto objeto de investigación.

Igualmente, solicitan que la Autoridad Investigadora, con base en el artículo 8, numeral 8.3, del Acuerdo Antidumping de la OMC, rechace la oferta de compromiso de precios presentada por

¹¹ inciso final del artículo 56 del Decreto 1750 de 2015.

¹² inciso tercero del artículo 57 del Decreto 1750 de 2015.

la CCCT, toda vez que el número de exportadores reales o potenciales es demasiado grande y no existe garantía alguna de su cumplimiento.

Asimismo, la apoderada de las empresas **LÍNEA DIRECTA, COLTEANTIOQUIA S.A., COLECCIONES EXCLUSIVAS DE TEXTILES – COLETEX, STILOTEX S.A.S., PRIMATELA S.A.S., COSMOTEXTIL S.A.S., COMPAÑÍA BOGOTANA DE TEXTILES S.A.S., PERMODA, JOHN URIBE E HIJOS y PIZANTEX S.A.**, no consideran procedente, ni necesario, ni ajustado al interés público que sea aceptada la oferta de precios presentada por la CCCT porque ya se ha agotado la etapa probatoria y de alegatos de conclusión, la implementación de un acuerdo de precios para ajustar los precios de exportación de China, cuando los productos salen desde China a ese precio e inclusive por encima de ese precio tanto por la fuente de las estadísticas presentadas por la CCCT, como por la fuente Trademap.

Resulta inocuo al momento de eliminar las verdaderas causas de daño, no resulta conveniente a los intereses de Colombia aceptar la oferta presentada por la CCCT, ello en la medida que la aceptación del precio ofrecido se traduciría para algunos productos en un incremento del costo de producción de los confeccionistas colombianos lo cual se traduce en que estos no podrán competir con los precios de los productos terminados importados y mucho menos contra los precios absurdos que resultan de los productos subfacturados o ingresados como producto del contrabando abierto. Este incremento de costos y pérdida de competitividad del sector confeccionista resulta grave para la industria nacional en términos de pérdida de empleos y producción en el sector que mayor empleo provee en el sector que son los confeccionistas, (de acuerdo con la EAM de 2016 las confecciones aportan 446.092 de los 606.752 que provee el sector textil y confecciones).

Por lo anterior, solicitan que no sea considerado, ni aceptado el acuerdo de precios propuesto por la CCCT y que en caso que la Autoridad Investigadora disponga aceptar el acuerdo de precios propuesto por la CCCT, de manera subsidiaria solicitan continuar con la investigación hasta obtener una determinación definitiva para llegar al pleno convencimiento de que no hay lugar a la imposición de derechos antidumping definitivos.

De acuerdo con lo anterior, la Autoridad Investigadora presentará a consideración del Comité de Prácticas Comerciales los conceptos que sobre el compromiso de precios presentaron los productores nacionales y la parte que representa los intereses de importadores y confeccionistas y también lo establecido en el numeral 8.3 del Acuerdo Antidumping de la OMC en la sesión del respectivo comité.

4.1.7 Frente a la pretendida desestimación de datos de importación que se encuentren por debajo de los umbrales establecidos en el Decreto 2218 de 2017 “Por el cual se adoptan medidas para la prevención y el control del fraude aduanero en las importaciones de fibras, hilados, tejidos, confecciones y calzados” o la solicitud de realización de ajustes con base en el mismo

Frente a la solicitud de desestimar o eliminar de los análisis realizados los datos de importación

que se encuentren por debajo o igual a los umbrales establecidos en el Decreto 2218 del 27 de diciembre de 2017 (modificado por el Decreto 436 de 2018), por considerar que conforme al mismo lo que se importa debajo de los umbrales debe ser considerado como ilegal y por lo tanto no debe ser tenido en cuenta, se responde que de la parte considerativa y resolutive del citado acto administrativo, se tiene que para efectos de la prevención y control del fraude aduanero de algunas importaciones, incluyendo los tejidos, se imponen unos controles especiales para aquellas importaciones que se realicen por debajo o igual a los umbrales establecidos en el mismo, con lo cual no se presume *ipso iure* que los mismos sean ilegales.

En efecto, conformidad con lo establecido en la Ley 1762 de 2015¹³, los umbrales dispuestos en el Decreto 2218 de 2017 son para fortalecer el sistema de gestión de riesgo y control aduanero de algunas importaciones, incluyendo los tejidos, frente a los cuales se imponen unos controles especiales para aquellas importaciones que se realicen por debajo o igual a los mismos, lo cual no impide que se apliquen derechos antidumping, compensatorios o de salvaguardia como respuesta a prácticas desleales de comercio internacional reguladas por normas especiales en concordancia con el ejercicio y observancia de los derechos y obligaciones previstas en los Acuerdos Antidumping, Subvenciones y sobre Salvaguardia de la OMC y demás acuerdos de comercio internacional suscritos por Colombia.

Adicionalmente, debe recordarse que el Decreto 2218 de 2017 no es retroactivo, es decir, sus efectos jurídicos rigen para importaciones realizadas con posterioridad a la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

En consecuencia, no se acepta la correspondiente solicitud de desestimar o eliminar de los análisis de importación los datos que se encuentran por debajo de dichos umbrales, como tampoco resulta procedente realizar algún tipo de ajuste al respecto.

4.2 Respetto de los comentarios realizados por FABRICATO S.A. y COLTEJER S.A.

4.2.1 Frente al análisis de daño importante y relación causal – petionario

La metodología para la hacer la comparación de venta del producto importado frente al nacional en el mismo se encuentra en la página 89 del Documento de Hechos esenciales, en la cual se establece que “El precio promedio CIF en USD por unidad de las importaciones originarias de la República Popular China, se convirtió a pesos colombianos aplicando la tasa de cambio promedio semestral (pesos por dólar) del Banco de la República de Colombia.

Posteriormente, se tomó la información aportada por los importadores de tejido de denim” y los demás tejidos de algodón, en materia de costos portuarios, fletes y seguros internos, gastos financieros, comisión SIA y gastos de documentación, por las empresas que respondieron al cuestionario dentro del término establecido.

¹³ Por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal.

Para calcular el precio de venta al primer distribuidor del producto objeto de la investigación, se tomaron los precios CIF de las importaciones originarias de la República Popular de China /. Posteriormente, se incrementó teniendo en cuenta la utilidad por concepto de comercialización, reportado por los importadores.", por lo tanto no es el resultado de tomar el valor CIF y convertirlo a pesos y se hace la claridad que el precio CIF se toma de la base Dian con la cual se realizó el análisis de importación.

4.3 Respecto a los comentarios realizados por la apoderada especial de LÍNEA DIRECTA, COLTEANTIOQUIA S.A., COLECCIONES EXCLUSIVAS DE TEXTILES – COLETEX, STILOTEX S.A.S., PRIMATELA S.A.S., COSMOTEXTIL S.A.S., COMPAÑÍA BOGOTANA DE TEXTILES S.A.S., PERMODA, JOHN URIBE E HIJOS y PIZANTEX S.A.

4.3.1 Ausencia de análisis sobre la necesidad de utilizar como país sustituto para el cálculo de valor normal a India o Brasil y no a Turquía

Respecto a la no utilización de India como país sustituto para el cálculo del valor normal, el último Examen de Política Comercial de la India (WT/TPR/S/313/Rev.1) afirma que la India es un miembro en el apartado b) del Anexo VII del Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias, y en esta la condición mantiene planes de fomento de la exportación, en el cual el Gobierno central asigna recursos para subvencionar los tipos de interés, en particular para los exportadores, en los cuales se incluye el sector textil. En el sector de los textiles y el vestido, el gobierno subvenciona los tipos de interés en el marco del Programa de Perfeccionamiento Tecnológico, con miras a modernizar la tecnología en la maquinaria y también promueve los conglomerados industriales y textiles. Adicionalmente, todos los años, antes de que comience la campaña algodonera, la Comisión de Costos y Precios Agrícolas fija los precios mínimos de sostenimiento del algodón de fibra mediana y larga.

Por lo anterior, el precio de exportación de India estaría distorsionado por los subsidios que le otorga el gobierno indio al sector textil, por tal, no sería adecuado utilizarlo para el cálculo del valor normal.

En el caso de utilizar Brasil como país sustituto, se pondrá en consideración del Comité de Prácticas Comerciales si se modifica o no el cálculo del margen de dumping con Brasil como país sustituto para el cálculo del valor normal, con base en los argumentos presentados.

El margen de dumping en las importaciones con base en el valor normal establecido considerando el precio de exportación de Turquía es el siguiente:

Margen de Dumping			
Periodo: 1/05/2016 - 30/04/2017			
Valor Normal USD/Kg	Precio de Exportación USD/Kg	Margen Absoluto	Margen Relativo
9,44	3,13	6,31	202%

Si se consideran como valores normales los precios de exportación desde India y Brasil el resultado es el siguiente:

Margen de Dumping				
Periodo: 1/05/2016 - 30/04/2017				
	Valor Normal USD/Kg	Precio de Exportación USD/Kg	Margen Absoluto	Margen Relativo
BRASIL	5,49	3,13	2,36	75,36%
INDIA	5,84	3,13	2,71	86,49%

En todo caso el derecho antidumping no se estableció hasta el máximo del margen de dumping con el valor normal desde Turquía, sino en la forma de un precio base consistente en un valor correspondiente a la diferencia entre el precio base FOB de USD 4,63 /kilogramos y el precio FOB declarado por el importador, siempre que este último sea menor al precio base.

Este precio base FOB en USD se estableció al obtener un promedio semestral del segundo semestre de 2016 y el primero de 2017 del total de las importaciones de los demás países con importaciones sin dumping, que fue de USD 4.63 por kilo, en tanto que el promedio del precio promedio de las importaciones de China en los mismos períodos fue de USD 3.16 por kilo, equivalente a un diferencial de precios del 46%.

4.3.2 Frente a la solicitud de decretar como prueba oficiosa la versión 2016 del "informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas" de la DIAN, con base en las facultades establecidas en el inciso segundo del artículo 31 del Decreto 1750 de 2015

El procedimiento administrativo iniciado mediante Resolución No. 133 del 22 de agosto de 2017, y que continuó mediante Resolución de determinación preliminar No. 205 del 23 de noviembre de 2017 -con imposición de derechos antidumping provisionales, se encuentra regido

por un procedimiento administrativo especial establecido mediante el Decreto 1750 de 2015¹⁴ el cual establece una serie de etapas y oportunidades procedimentales en las cuales debe ceñirse la actuación de la administración pública y los particulares intervinientes en cumplimiento de los principios de legalidad y debido proceso que orienta no solo la actuación administrativa sino el Estado de Derecho colombiano.

En efecto, dentro de las diferentes etapas señaladas en el citado decreto, se presentan diferentes oportunidades a las partes intervinientes para que puedan presentar los fundamentos fácticos, jurídicos y probatorios que atienden a la defensa de sus intereses; como también, correlativamente para la Autoridad Administrativa la obligación de pronunciarse en la finalización de cada una de las etapas mediante sendos actos administrativos que exteriorizan los análisis, conclusiones y decisiones correspondientes, siendo los citados actos administrativos de apertura¹⁵ y de determinación preliminar¹⁶ como de trámite, habida cuenta que el procedimiento administrativo finaliza normalmente mediante acto administrativo de determinación final¹⁷.

Frente al asunto que nos atañe, dentro del citado procedimiento administrativo especial se dispone para la partes intervinientes, la oportunidad procedimental de aportar o solicitar pruebas a instancia de parte en el término de un (1) mes después de la fecha de la publicación de la resolución que contiene la determinación preliminar¹⁸, lo cual, en el presente asunto, venció el pasado 27 de diciembre de 2017¹⁹.

Ahora bien, la apoderada especial de algunos importadores, dentro de la oportunidad procedimental para realizar comentarios al informe de hechos esenciales de que trata el inciso tercero del artículo 37 del Decreto 1750 de 2015, solicita decretar como prueba oficiosa la versión 2016 del *"informe de la estimación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas"* de la DIAN que llegó a su conocimiento.

Sin embargo, la apoderada especial no fundamenta ni demuestra algún caso fortuito, fuerza mayor, hecho de un tercero, prueba sobreviniente o alguna causal externa y por lo tanto no atribuible a quienes ahora deprecian una prueba oficiosa, pudiendo en la correspondiente oportunidad procedimental prevista haber aportado la misma a instancia de parte, y de cuya estructura procedimental especial se estableció un desarrollo en diferentes etapas lógicas, conexas y sucesivas para que las demás partes intervinientes puedan pronunciarse sobre las pruebas allegadas -en la oportunidad prevista- durante los correspondientes alegatos²⁰.

En efecto, el artículo 35 del Decreto 1750 de 2015 correspondiente al traslado para alegatos dispone:

¹⁴ En relación con el procedimiento administrativo general de que trata la parte primera de la Ley 1437 de 2011.

¹⁵ Artículo 27 del Decreto 1750 de 2015.

¹⁶ Artículo 30 del Decreto 1750 de 2015.

¹⁷ Artículo 38 del Decreto 1750 de 2015.

¹⁸ Artículo 31 del Decreto 1750 de 2015.

¹⁹ La Resolución de determinación preliminar No. 205 del 23 de noviembre de 2017 fue publicada en el Diario Oficial 50.430 del 27 de noviembre de 2017.

²⁰

"ARTÍCULO 35.ALEGATOS. Dentro de los 15 días siguientes al vencimiento del término de prácticas de pruebas, las partes interesadas intervinientes en la investigación tendrán la oportunidad de presentar por escrito sus alegatos u opiniones relativos a la investigación y a controvertir las pruebas aportadas y practicadas en esta"²¹

En consecuencia, atendiendo a que el citado informe versión 2016 de la DIAN no fue aportado en la oportunidad procedimental especial prevista, se encuentra que resulta inadmisibile y se rechaza para ser valorada dentro del acervo probatorio de la investigación, como tampoco, habida cuenta de las razones expuestas, se decretará la misma oficiosamente con base en las facultades establecidas en el inciso segundo del artículo 31 del Decreto 1750 de 2015. Así mismo, en la presente etapa procedimental especial, no se realizará insistencia alguna a la DIAN con respecto a prueba solicitada a instancia de parte.

4.3.3 Del dumping, contrabando y la subfacturación como causantes del daño importante a la rama de producción nacional

La práctica del dumping, el contrabando y la subfacturación son conductas cuya definición, régimen jurídico, procedimientos, presupuestos y consecuencias jurídicas son totalmente distintos, así como la competencia asignada para su investigación y declaración se encuentra en diferentes autoridades administrativas o judiciales, a pesar que una misma conducta anterior, concomitante o subsiguiente pueda derivar en algunas o todas las conductas.

En efecto, el dumping es una práctica desleal del comercio internacional en la cual se *"importa en el mercado colombiano a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de exportación al exportarse hacia Colombia es menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país de origen"*^[1]; por su parte el contrabando contiene una definición amplia que constituye un **ilícito** que afecta el bien jurídico protegido del orden económico social y se tipifica como la importación de mercancías al territorio colombiano, o la exportación desde él, por lugares no habilitados, o el ocultamiento, disimulo o sustracción de la intervención o control aduanero; y la subfacturación como modalidad del contrabando técnico, consiste en la importación al territorio aduanero colombiano de mercancías que son declaradas ante la autoridad aduanera por un precio inferior al efectivamente pagado por las mismas.

Ahora bien, con respecto a la demostración de la relación causal entre el daño importante de la rama de producción nacional y la práctica del dumping, el artículo 3.5 del Acuerdo Antidumping de la OMC dispone:

*"3.5 Habrá de demostrarse que, por los efectos del dumping que se mencionan en los párrafos 2 y 4, las importaciones objeto de dumping causan daño en el sentido del presente Acuerdo. La demostración de una relación causal entre las importaciones objeto de dumping y el daño a la rama de producción nacional se basará en un examen de todas las pruebas pertinentes de que dispongan las autoridades. **Éstas examinarán también cualesquiera otros factores de que***

²¹ Subrayado y negrillas por fuera de texto.

^[1] Artículo 5 del Decreto 1750 de 2015, en concordancia con el artículo 4 del Acuerdo Antidumping de la OMC.

tengan conocimiento, distintos de las importaciones objeto de dumping, que, al mismo tiempo perjudiquen a la rama de producción nacional, y los daños causados por esos otros factores no se habrán de atribuir a las importaciones objeto de dumping. Entre los factores que pueden ser pertinentes a este respecto figuran 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” (subrayado y negrillas fuera de texto).

En el presente asunto, dentro de los otros factores que causan daño a la rama de producción nacional, si bien el contrabando y la subfacturación son fenómenos reconocidos por el gobierno nacional, existen diferentes instrumentos y se han adoptado medidas tendientes a eliminar los mismos, tales como decretos que establecen umbrales para la prevención y el control del fraude aduanero^[2]; sin embargo, el reconocimiento de su existencia no desestima el daño importante causado por las importaciones con práctica del dumping.

En efecto, dentro de la investigación, se encuentra demostrado que las importaciones con práctica del dumping causan daño importante a la rama de producción nacional y de lo dispuesto en el artículo 3.5 del Acuerdo Antidumping, se tiene que la existencia del contrabando y la subfacturación no torna nugatorio el daño causado por la práctica del dumping.

En el caso de *México - JMAF*, el Grupo Especial de la OMC, sobre otros factores de no atribución consideró que “... a efectos de una investigación antidumping, la cuestión no estriba en la existencia o no de un supuesto convenio de restricción violatorio de la ley mexicana, cuestión cuya resolución es muy probable que exceda de la competencia de las autoridades antidumping, sino si había pruebas de los efectos del supuesto convenio de restricción y argumentos relativos al mismo, que, de existir, fueran pertinentes al análisis de la probabilidad de que las importaciones objeto de dumping aumentaran en un futuro próximo. En caso afirmativo, la autoridad investigadora está obligada a analizar los efectos de ese supuesto convenio, en caso de que exista”.

De otra parte, en el caso *Tailandia - Vigas doble T*, el Grupo Especial opinó que : “ ...en el párrafo 5 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping no existe ninguna prescripción explícita de que las autoridades investigadoras busquen y examinen en cada caso por su propia iniciativa los efectos de todos los posibles factores distintos de las importaciones que pueden estar causando daño a la rama de producción nacional objeto de la investigación” (Subrayado fuera de texto)

Cabe mencionar que en la capacitación recibida por esta Subdirección entre el 21 de mayo y 1º de junio de 2018 del Centro de Asesoría Legal en Asuntos de la OMC con sede en Ginebra, vía videoconferencia se hizo la consulta al experto internacional que dictaba la charla sobre la viabilidad de analizar como factores de no atribución de daño en las investigaciones por dumping, las conductas de comercio ilícito como el contrabando y la subfacturación, ante lo cual el conferencista manifestó que a la fecha los temas de comercio ilícito no eran vinculados a este tipo de investigaciones, como factores de no atribución debido a la dificultad de determinar, probar y cuantificar tales conductas, respecto del daño causado a una rama de producción nacional.

^[2] Decreto 2218 del 27 de diciembre 2017, modificado por el Decreto 436 del 6 de marzo de 2018.

4.3.4 No existe nexo de causalidad por no haber un aumento sustancial de las importaciones investigadas en el periodo crítico, ni una supresión de precios

Tal como lo establece el Decreto 1750 en el numeral 2 del artículo 16 ***“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”***, se observó lo siguiente: entre el periodo de referencia y el periodo crítico las importaciones investigadas aumentaron en 127.185 kilos, con respecto a la producción nacional en los mismos periodos aumentaron en 90.8 puntos porcentuales y con respecto al Consumo Nacional Aparente, dichas importaciones ganaron 9 puntos porcentuales de mercado, en tanto que los productores nacionales perdieron 10.6 puntos porcentuales y las importaciones sin dumping ganaron 1.6 puntos porcentuales de mercado. Adicionalmente, el precio real implícito entre ambos periodos se incrementó en 12.54%.

Sin embargo, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1750 y el Acuerdo Antidumping de la OMC, para establecer la relación de causalidad de deben todas las variables de daño y considerar la situación en conjunto, de tal modo que no se puede desvirtuar la causalidad solo con los puntos citados en el numeral 2 del artículo 16 e incluso en dos de los tres puntos se presentan condiciones que cuantifican el daño causado a la producción nacional por las importaciones a precios de dumping.

4.3.5 Ausencia de análisis sobre las pruebas presentadas respecto de las verdaderas causas de daño alegadas por los peticionarios en sus actas de asamblea durante el periodo crítico

El período crítico corresponde al periodo de la práctica del dumping, entre el segundo semestre de 2016 y el primero de 2017, de modo que la información sobre informe de asamblea de los accionistas de los peticionarios se refieren parcialmente al año 2016 y no incluyen información sobre el año completo de 2017, toda vez que los informes de asambleas se efectúan en marzo de 2018.

En los comentarios a los hechos esenciales mencionan aspectos que consideran son causa del daño importante diferente de las importaciones a precios de dumping, tales como la contracción de la demanda, originada por el aumento del IVA y reforma tributaria, tasas de interés del Banco de la República, eliminación del arancel mixto que propició el aumento de las importaciones de confecciones y aumento de contrabando, Es importante mencionar que los factores que afecten de manera general a la economía de un país con en este caso el IVA, la reforma tributaria, las tasas de intereses, el para camionero, el fenómeno del niño y el bajo nivel de la actividad económica tendrían un impacto en toda la economía de un país las cual muchas veces puede ser de manera negativa o positiva y las cuales deben ser demostradas por medio de pruebas por la parte interesada especificando como estos actores afectaron específicamente a la línea de producción nacional y en qué proporción.

Respecto a la eliminación del arancel mixto que propició aumento de las importaciones de confecciones y aumento del contrabando y la caída de las exportaciones se informa que las subpartidas objeto de investigación 5209.42.00.00, 5209.49.00.00, 5211.42.00.00 y 5211.49.00.00 no se encontraban cobijadas bajo los Decretos 074 de 2013, 456 de 2014, 1229 de 2016 y 1745 de 2017 mediante los cuales se estableció los aranceles mixtos durante el periodo investigado, actualmente se encuentra vigente el Decreto 2218 de 2018 el cual tiene validez a partir de su publicación en el diario oficial por lo tanto no aplica retroactivamente y no se encuentra dentro del periodo de investigación.

Las exportaciones fueron analizadas y se encontró que presentaron un crecimiento de 10,11% durante el periodo de la práctica del dumping, segundo semestre de 2016 y primero de 2017.

4.3.6 Ausencia de análisis de las pruebas presentadas sobre la subfacturación, sus efectos sobre la rama de producción nacional, en particular, el análisis de la metodología espejo utilizada por la DIAN

Con respecto a este punto, la Autoridad Investigadora considera que la fuente de información oficial de Colombia para obtener información sobre importaciones, para efectos de las investigaciones para considerar medidas de defensa comercial, es la que suministra la DIAN con base en sus registros internos. La propuesta del apoderado considera que se deben modificar las cifras oficiales descontando el supuesto efecto que se presentaría por el llamado “efecto espejo”, según el cual habría diferencias entre las cifras de las importaciones fuente Dian y otras bases de datos y esa diferencia podría significar una “distorsión” en el volumen y precio de las importaciones.

Para la Autoridad Investigadora las cifras oficiales siguen siendo las de la DIAN, por cuanto es la entidad encargada de suministrar esta información y cualquier modificación a dichas cifras deber ser realizada por la DIAN previa investigación que amerite cambiar las cifras para efectos oficiales. En el caso de subfacturación, contrabando técnico o “distorsiones” por la “metodología espejo”, es la DIAN quien determina los cambios según los resultados que encuentre en la respectiva investigación y en todo caso no es esta Autoridad Investigadora la que tiene la competencia legal para efectuar modificaciones a estas cifras y por ello se ratifican las cifras oficiales de la DIAN para establecer el impacto de las importaciones en volúmenes, participaciones y precios, en el marco de la presente investigación.

Con respecto a los indicadores de daño y relación causal, la Autoridad Investigadora consideró el impacto de las importaciones con dumping tanto en volumen como en precio y participaciones, teniendo en cuenta todos los indicadores señalados en el Decreto 1750 y el Acuerdo Antidumping de la OMC, considerándolos en conjunto y como resultado de ellos encontró que había daño en las variables de volumen de producción, volumen de producción sobre el consumo nacional aparente, volumen de ventas nacionales, participación de las importaciones investigadas en relación con el volumen de producción, uso de la capacidad instalada, productividad, salarios, empleo directo, participación de las ventas del peticionario en relación

con el consumo nacional aparente y participación de las importaciones investigadas en relación con el consumo nacional aparente.

Igualmente, no encontró daño importante en las variables de inventario final de producto terminado y el precio real implícito.

Adicionalmente, en el período crítico se evidenció que las importaciones investigadas con práctica de dumping, crecieron 127.185 kilos, el precio de las mismas se redujo en 23.56%, la participación de dichas importaciones con respecto al volumen de producción se incrementó en 90 puntos porcentuales y su participación en el Consumo Nacional Aparente aumentó en 9 puntos porcentuales en tanto que la de los productores nacionales en el mismo periodo se redujo en 10.6 puntos porcentuales.

4.3.7 Ausencia de análisis del impacto de los factores económicos que afectaron a toda la cadena textil y confecciones durante el periodo crítico

El producto objeto de investigación es únicamente el correspondiente a las importaciones de tejidos de mezclilla "denim" y los demás tejidos de algodón de las subpartidas arancelarias 5209.42.00.00, 5209.49.00.00, 5211.42.00.00 y 5211.49.00.00, originarios de la República Popular China y como tal la información solicitada y allegada por parte de los peticionarios fue la pertinente al producto objeto de investigación y no sobre el total de la cadena textil y de confecciones, de modo que no se contó con la información del total de la cadena textil y de confecciones, tanto de las variables económicas, financieras y de importaciones que midiera el impacto del dumping en la rama de producción nacional más extendida.

Sin embargo, la información recibida de los peticionarios permitió medir el efecto que causaron las importaciones con dumping en la rama de producción nacional del denim y el resultado es el que se señala en la parte correspondiente del Estudio Técnico presentado a las partes interesadas, como hechos esenciales. Así mismo la rama de producción nacional está conformada por dos empresas las cuales en este caso tienen en común la línea de producción de Denim y aportaron pruebas a la autoridad investigadora de estas, pero a su vez tiene otras líneas de negocios diferentes.

4.3.8 Ausencia de análisis y separación del impacto en las variables de daño de las medidas tomadas por las empresas en el periodo crítico como parte de su proceso de reestructuración

Durante la audiencia realizada como parte de la investigación antidumping, las partes interesadas formularon preguntas específicas a los peticionarios sobre este tema, las cuales fueron trasladadas a los peticionarios por parte de la Autoridad Investigadora.

De todas maneras, la Autoridad Investigadora considera que el proceso de reestructuración no es un hecho negativo sino que por el contrario fue diseñado para mejorar la competitividad de

la empresa, a través de modernizar el proceso de producción, entre otros, lo cual no puede ser analizado como un factor de no atribución.

4.3.9 Ausencia de usos de datos actualizados sobre la situación financiera de la empresa

El análisis de la situación financiera del total empresa se hizo con base en la información recibida de los peticionarios como una información de contexto, pero la específica para tomar decisiones con base en la producción de denim, se refiere solo a la que establece la norma antidumping, es decir desde el primer semestre de 2014 hasta el primer semestre de 2017.

4.3.10 La renovación de derechos provisionales que según la apoderada de los importadores, debe ser con la aplicación directa del artículo 7.4 del Acuerdo Antidumping de la OMC.

Al respecto, el texto del artículo 44 del Decreto 1750 de 2015 dispone:

"Los derechos provisionales, se aplicarán por un período que no podrá exceder de 4 meses, excepto que los mismos se soliciten expresamente por una parte representativa de los exportadores, caso en el cual se aplicarán por un período que no excederá de 6 meses de conformidad con lo señalado por el artículo 7.4 del Acuerdo Relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de la OMC. Cuando las autoridades, en el curso de una investigación, examinen si bastaría un derecho inferior al margen de dumping para eliminar el daño, podrá aplicar derechos provisionales por un periodo de 6 meses y a petición de parte por un período de 9 meses."²²

Por una parte, bajo una interpretación exegética del citado texto, se limita a la Autoridad Investigadora de la posibilidad de ampliar los derechos provisionales antidumping por un periodo que no podrá exceder de 6 meses y a petición de parte por un periodo que no podrá exceder de 9 meses. Dicha solicitud de parte de que trata la norma nacional, no la limita únicamente a los exportadores que representen un porcentaje significativo del comercio de que se trate, sino también a cualquier parte atendiendo la definición que trae el literal n del artículo 1° del Decreto 1750 de 2015.

Ahora bien, en la actuaciones administrativas se tiene que el artículo 1° Decreto Ley 019 de 2012 señala inequívocamente que *"Los trámites, los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades y facilitar las relaciones de los particulares con estas como usuarias o destinatarias de sus servicios de conformidad con los principios y reglas previstos en la Constitución Política y en la ley"* y su vez, de conformidad principio de eficacia que orienta la actuación administrativa *"las autoridades buscarán que los*

²² Subrayado y negrillas por fuera del texto

procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales... en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa”.

En consecuencia, lo establecido en el inciso segundo del artículo 44 del Decreto 1750 de 2015 no resulta incompatible con lo dispuesto en el artículo 7.4 del Acuerdo Antidumping de la OMC.

Adicionalmente, cabe señalar que el acto administrativo por medio del cual se establece el procedimiento administrativo especial de que trata el Decreto 1750 de 2015, no ha sido suspendido o declarado nulo parcialmente el inciso segundo del artículo 44 por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, esto es, tiene una presunción de legalidad y por lo tanto resulta de obligatorio cumplimiento para los servidores públicos, dado su carácter, ejecutorio, aunado a que está prohibido a la Autoridad Administrativa invocar una excepción de ilegalidad²³ en campo distinto a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo²⁴.

Como también, que el Estado Colombiano, en cumplimiento de sus obligaciones internacionales, ha notificado a la Organización Mundial del Comercio el Acto Administrativo General denominado Decreto 1750 de 2015, y el mismo no ha sido impugnado por la Organización Mundial del Comercio o por algún país miembro por resultar incompatible con el Acuerdo Antidumping de la OMC.

²³ Así se dispuso en Sentencia C 037-00: “De todo lo anterior concluye la Corte que **no hay en la Constitución un texto expreso que se refiera al ejercicio de la excepción de ilegalidad, ni a la posibilidad de que los particulares o la autoridades administrativas, por fuera del contexto de un proceso judicial, invoquen dicha excepción para sustraerse de la obligación de acatar los actos administrativos, sino que la Carta puso en manos de una jurisdicción especializada la facultad de decidir sobre la legalidad de los mismos**, ilegalidad que debe ser decretada en los términos que indica el legislador. Así las cosas el artículo 12 de la Ley 153 de 1887, debe ser interpretado de conformidad con las consideraciones precedentes, pues entenderlo en el sentido de conferir una facultad abierta para que autoridades y particulares se sustraigan al principio de obligatoriedad del ordenamiento jurídico, desconoce la Constitución”. (Subrayado y negrillas por fuera de texto)

²⁴ Igualmente se dispuso en Sentencia C 037-00: “De todo lo anterior, se concluye que la llamada excepción de ilegalidad se circunscribe entre nosotros a la posibilidad que tiene un juez administrativo de inaplicar, dentro del trámite de una acción sometida a su conocimiento, un acto administrativo que resulta lesivo del orden jurídico superior. Dicha inaplicación puede llevarse a cabo en respuesta a una solicitud de nulidad o de suspensión provisional formulada en la demanda, a una excepción de ilegalidad propiamente tal aducida por el demandado, o aún puede ser pronunciada de oficio. Pero, en virtud de lo dispuesto por la norma sub exámine tal y como ha sido interpretado en la presente decisión, **tal inaplicación no puede ser decidida por autoridades administrativas, las cuales, en caso de asumir tal conducta, podrían ser demandadas a través de la acción de cumplimiento, que busca, justamente, hacer efectivo el principio de obligatoriedad y de presunción de legalidad de los actos administrativos**.” (Subrayado y negrillas por fuera de texto)