

**MEMORANDO**

GRPBN-2024-000047

Radicación relacionada: SPC-2024-000023

Para: Señor(a), DIANA MARCELA PINZON SIERRA
SUBDIRECTORA DE PRACTICAS COMERCIALES (E)

De: COORDINADOR GRUPO DE REGISTRO DE PRODUCTORES DE BIENES
NACIONALES

Asunto: Solicitud de un análisis de la similitud entre las telas no tejidas de polipropileno fabricadas por PGI Colombia Ltda y la tela no tejida originaria de la República Popular China, ambas de gramaje de entre 8g/m2 a 70g/m2, dentro de la investigación inicial aperturada mediante la Resolución 049 del 5 de marzo de 2024.

Fecha: Bogotá D.C, 20 de junio de 2024

Saludo:

En atención a su memorando SPC-2024-000023 del 16 de mayo de 2024 relacionado con su *Solicitud de un análisis de la similitud entre las telas no tejidas de polipropileno fabricadas por PGI Colombia Ltda y la tela no tejida originaria de la República Popular China, ambas de gramaje de entre 8g/m2 a 70g/m2, dentro de la investigación inicial aperturada mediante la Resolución 049 del 5 de marzo de 2024*, nos permitimos informarle lo siguiente:

1. Para realizar el estudio de similaridad se tuvo en cuenta el memorando SPC-2024-000023 y los documentos anexos al mismo relacionados con: Certificados de calidad de las telas no tejidas de polipropileno fabricadas por PGI Colombia Ltda y las fichas técnicas de la tela no tejida importada originaria de la República Popular China, remitidas por la sociedad TECNOSUR S.A.S.

2. Se realiza la comparación entre la tela no tejida fabricada nacionalmente y la importada de la República Popular China, para lo cual, se tuvo como referencia los certificados de calidad de las telas no tejidas de polipropileno fabricadas por PGI Colombia Ltda y las fichas técnicas de la tela no tejida importada originaria de la República Popular China, remitidas por la sociedad TECNOSUR S.A.S.

A continuación se relacionan los cuadros comparativos obtenidos:

Cuadro 1: Información relacionada en el certificado de calidad generado por la empresa PGI COLOMBIA LTDA. para la orden de producción C1-30542 y el certificado de análisis

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

ÁREA FUNCIONAL REGISTRO DE PRODUCTORES DE BIENES NACIONALES

realizado por la empresa SHANDONG XINGDI NEW MATERIAL CO., LTD. para el lote número C240127C.

CARACTERÍSTICAS	NACIONAL	IMPORTADO
Nombre empresa	PGI COLOMBIA LTDA	SHANDONG XINGDI NEW MATERIAL CO., LTD
Tipo Tela NO Tejida	SMS	SMS
Gramaje	16 g/m2	14,94 g/m2
Subpartida arancelaria	5603.11.00.00: Tela sin tejer, incluso impregnada, recubierta, revestida o, estratificada. - De filamentos sintéticos o artificiales: --De peso inferior o igual a 25 g/m2.	5603.11.00.00: Tela sin tejer, incluso impregnada, recubierta, revestida o, estratificada. - De filamentos sintéticos o artificiales: --De peso inferior o igual a 25 g/m2.
Resistencia MD	27,4 N/50mm	36,07 N/5cm
Resistencia DT	15,6 N/50mm	16,57 N/5cm
Elongación DM	59,10%	72,92%
Elongación DT	62,50%	76,24%
Permeabilidad al agua	127 mm H2O	166 mm H2O

Cuadro 2: Información relacionada en el certificado de calidad generado por la empresa PGI COLOMBIA LTDA. para la orden de producción C3-34511 y el certificado de análisis realizado por la empresa JOFO NONWOVENS CO., LTD. para el lote número T230724A03.

CARACTERÍSTICAS	NACIONAL	IMPORTADO
Nombre empresa	PGI	JOFO NONWOVENS CO., LTD
Tipo Tela NO Tejida	N/A	SBPP
Gramaje	16,66 g/m2	17,58 g/m2
Subpartida arancelaria	5603.11.00.00: Tela sin tejer, incluso impregnada, recubierta, revestida o, estratificada. - De filamentos sintéticos o artificiales: --De peso inferior o igual a 25 g/m2.	5603.11.00.00: Tela sin tejer, incluso impregnada, recubierta, revestida o, estratificada. - De filamentos sintéticos o artificiales: --De peso inferior o igual a 25 g/m2.
Resistencia MD	31,4 N/50mm	35,8 N/5cm
Resistencia DT	14,3 N/50mm	14,87 N/5cm
Elongación DM	61,6%	57,22%
Elongación DT	77,7%	71,11%

Cuadro 3: Con relación al certificado de calidad generado por la empresa PGI COLOMBIA LTDA. para la orden de producción C3-34581, no se encontró un certificado de análisis para un producto importado de la República Popular China con características técnicas dentro de un rango que permitiera su comparación con el bien de producción nacional, por lo anterior, se relaciona cuadro solo con las características técnicas del producto nacional:

CARACTERÍSTICA	NACIONAL	IMPORTADO
Nombre empresa	PGI	N/A
Tipo Tela NO Tejida	SS	N/A

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

ÁREA FUNCIONAL REGISTRO DE PRODUCTORES DE BIENES NACIONALES

Gramaje	12,48 g/m2	N/A
Subpartida arancelaria	5603.11.00.00: Tela sin tejer, incluso impregnada, recubierta, revestida o, estratificada. - De filamentos sintéticos o artificiales: --De peso inferior o igual a 25 g/m2.	N/A
Resistencia MD	27 N/50mm	N/A
Resistencia DT	11,5 N/50mm	N/A
Elongación DM	0,503	N/A
Elongación DT	55,50%	N/A

Cuadro 4: Para el certificado de análisis generado por la empresa JOFO NONWOVNS CO., LTD para el lote número JFTS12015, no se encontró un certificado de calidad para una tela no tejida de fabricación nacional con características técnicas dentro de un rango que permitiera su comparación con el bien importado, por lo anterior, se relaciona cuadro solo con las características técnicas del producto importado:

CARACTERISTICA	NACIONAL	IMPORTADO
Nombre empresa	N/A	JOFO NONWOVNS CO., LTD
Tipo Tela NO Tejida	N/A	SSS
Gramaje	N/A	24,66 g/m2
Subpartida arancelaria	N/A	5603.11.00.00: Tela sin tejer, incluso impregnada, recubierta, revestida o, estratificada. - De filamentos sintéticos o artificiales: --De peso inferior o igual a 25 g/m2.
Resistencia MD	N/A	40,87 N/50mm
Resistencia DT	N/A	21,15 N/50mm
Elongación DM	N/A	0,4147
Elongación DT	N/A	45,76%

3. Con el fin de verificar los productos que cuentan con registro vigente de producción nacional se consultó la base de datos del registro de productores de bienes nacionales que administra esta dependencia por las subpartidas arancelarias 5603.11.00.00 y 5603.12.90.00 encontrando la siguiente información:

NIT	RADICADO	RAZÓN SOCIAL	SUBPARTIDA ARANCELARIA	NOMBRE TÉCNICO	NOMBRE COMERCIAL	FECHA DE VENCIMIENTO
815002042	202308310110477	PGI COLOMBIA LTDA.	5603110000	TELA NO TEJIDA SMS MENOR A 25 GRAMOS (SMS= POLIPROPILENO SPUNBOND MELTBLOWN SPUNBOND)	TELA NO TEJIDA SMS MENOR A 25 GRAMOS	2024-09-04
815002042	202308310110472	PGI COLOMBIA LTDA.	5603110000	TELA NO TEJIDA SS MENOR A 25 GRAMOS SURF (SS= SPUNDBOND-SPUNDBOND CON SURFACTANTE)	TELA NO TENIJA SS MENOR A 25 GRAMOS: SURF	2024-09-04
815002042	202308310110469	PGI COLOMBIA LTDA.	5603110000	Tela no tejida SS MENOR A 25 GRAMOS (SS= POLIPROPILENO	Tela no tejida SS MENOR A 25 GRAMOS FOBICO	2024-09-04

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

ÁREA FUNCIONAL REGISTRO DE PRODUCTORES DE BIENES NACIONALES

				SPUNBOND - SPUNBOND)		
860034812	202404240121311	PELICULAS EXTRUIDAS S.A.S. PELEX S.A.S.	5603110000	TELA NO TEJIDA DE FILAMENTO DE POLIPROPILENO RECUBIERTA CON PELICULA DE POLIETILENO Y PROPILENO PESO INFERIOR O IGUAL 25gr/M2 USO SANITARIO	TELA NO TEJIDA LAMINADA CON PELICULA DE POLIETILENO PARA USO SANITARIO	2025-04-25
815002042	202308310110479	PGI COLOMBIA LTDA.	5603129000	TELA NO TEJIDA SMS MAYOR A 25 GRAMOS (SMS=SPUNBOND MELTBLOWN SPUNBOND)	TELA NO TEJIDA SMS MAYOR A 25 GRAMOS	2024-09-04
815002042	202308310110476	PGI COLOMBIA LTDA.	5603129000	TELA NO TEJIDA SS MAYOR A 25 GRAMOS (SS= POLIPROPILENO SPUNBOND SPUNBOND)	TELA NO TEJIDA SS MAYOR A 25 GRAMOS	2024-09-04
860034812	202403230120323	PELICULAS EXTRUIDAS S.A.S. PELEX S.A.S.	5603129000	TELA NO TEJIDA DE FILAMENTO DE POLIPROPILENO RECUBIERTA CON PELICULA DE POLIETILENO Y PROPILENO 25.1 -70gr/M2 USO SANITARIO	TELA NO TEJIDA LAMINADA CON PELICULA DE POLIETILENO PARA USO SANITARIO	2025-04-01
890900308	202311240115327	FABRICATO S.A.	5603129000	LAS DEMAS TELAS SIN TEJER DE 100% POLIESTER DE PESO SUPERIOR A 25 G/M2 PERO INFERIOR O IGUAL A 70 G/M2	TELA SIN TEJER DE FIBRA POLIESTER	2024-11-27

4. CONCLUSIONES

Una vez revisados los documentos relacionados con los Certificados de calidad de las telas no tejidas de polipropileno fabricadas por PGI Colombia Ltda y las fichas técnicas de la tela no tejida importada originaria de la República Popular China, remitidas por la sociedad TECNOSUR S.A.S. así como los registros de producción nacional registrados por la subpartidas 5603.11.00.00 y 5603.12.90.00 se puede concluir lo siguiente:

1. Las telas no tejidas de fabricación nacional y las importadas de la Republica Popular China comparadas en el cuadro 1 son similares en cuanto a tipo de tela, gramaje y sub partida arancelaria. En cuanto a la resistencia, elongación y permeabilidad se observa una diferencia en los valores suministrados, siendo más bajas las características antes mencionadas de los productos fabricados nacionalmente, lo cual puede obedecer al cumplimiento de requerimientos técnicos que realiza la empresa nacional conforme a las especificaciones requeridas por el cliente final.
2. Las telas no tejidas de fabricación nacional y las importadas de la República Popular China comparadas en el cuadro 2 son similares en cuanto gramaje y sub partida arancelaria.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

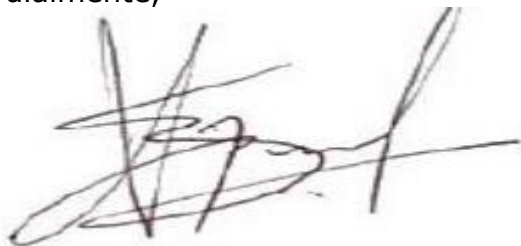
ÁREA FUNCIONAL REGISTRO DE PRODUCTORES DE BIENES NACIONALES

Con respecto a las variables de resistencia, elongación y permeabilidad se puede observar que los valores proporcionados por la industria nacional se encuentran contemplados en los rangos de fluctuación del producto importado, por lo cual, se puede establecer que son similares en cuanto a estas tres variables.

3. Las telas no tejidas relacionadas en los documentos analizados presentan un peso inferior a 25g/m² clasificándose arancelariamente por la subpartida arancelaria 5603.11.00.00, Razón por lo cual, el Grupo de Registro de Productores de Bienes nacionales no puede emitir concepto de similaridad para la subpartida arancelaria 5603.12.90.00.
4. Revisada la base de datos de producción nacional se puede observar que existen bienes vigentes registrados por las subpartidas arancelarias 5603.11.00.00 y 5603.12.90.00.

"De conformidad con el Decreto 2150 de 1995 y la Ley 962 de 2005, la firma mecánica que aparece a continuación, tiene plena validez para todos los efectos legales y no necesita autenticación, ni sello.
Adicionalmente este documento ha sido firmado digitalmente de conformidad con la ley 527 de 1999 y la resolución 2817 de 2012."

Cordialmente,



CESAR AUGUSTO OCHOA MORENO

Copia interna:

MICHAEL ANDRES TOQUICA RODRIGUEZ - PROFESIONAL UNIVERSITARIO

LUCIANO CHAPARRO BARRERA - PROFESIONAL ESPECIALIZADO

CARLOS ANDRES CAMACHO NIETO - COORDINADOR DEL GRUPO SALVAGUARDIAS, ARANCELES Y COMERCIO EXTERIOR

Folios: 5

Anexos:

Nombre anexos:

"El contenido de esta comunicación perderá su confidencialidad si se imprime, porque su integridad y autenticidad solo será verificable electrónicamente mediante la verificación y validación de los mecanismos PKI digitales con los que fue originados (Firma Digital)"

Correo electrónico

De: VALBUENA ABOGADOS (procesos@valbuenaabogados.com)

Para: info; Luciano Chaparro; Anwarelmufy Cárdenas; Diana Marcela Pinzon Sierra; Gladys Gonzalez Castro (info@mincit.gov.co)

Fecha: 28 de junio de 2024 8:08:39 p. m.

Asunto: Remisión escrita de argumentos formulados en la audiencia de pública de intervinientes y respuesta a las preguntas formuladas en la audiencia de pública de intervinientes / Tela no tejida – 2024 / Resolución nro. 049 del 5 de marzo de 2024.

Bogotá, 28 de junio de 2024

Señores

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección de Comercio Exterior

Atn. Dra. Eloísa Rosario Fernández Deluque

E. S. D.

Asunto: Remisión escrita de argumentos formulados en la audiencia de pública de intervinientes y respuesta a las preguntas formuladas en la audiencia de pública de intervinientes.

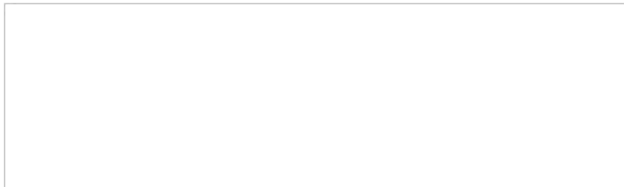
Referencia: Tela no tejida – 2024 / Resolución nro. 049 del 5 de marzo de 2024.

Por instrucciones del Doctor **GUSTAVO VALBUENA QUIÑONES**, identificado con cédula de ciudadanía 79.779.355 de Bogotá D.C. y tarjeta profesional 82.904 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderado de **TECNOSUR S.A.S**, remito memorial del asunto con sus respectivos anexos.

Adjunto al presente correo encontrarán dos (2) documentos que corresponden a las versiones pública y confidencial. Cada documento, a su vez, cuenta con las versiones pública y confidencial de los anexos.

Los documentos y sus anexos catalogados como confidenciales, conforme al artículo 36 del CPACA, deben encontrarse en un cuaderno separado que no sea de acceso público.

Cordialmente,



PBX. (571) 7462683 Ext. 100 | Cll. 97A #8-10. Of. 204

Bogotá D.C. | www.valbuenaabogados.com

Anexos: Outlook-003ypmz3.png/Pu'blico_ Argumentos formulados en la audiencia de pu'blica y respuesta PGI.pdf/Confidencial_Argumentos formulados en la audiencia de pu'blica y respuesta PGI (2).pdf/Confidencial_Anexos.pdf/Público_Anexos.pdf/

Bogotá, 28 de junio de 2024

Señores

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Subdirección de Prácticas Comerciales

Atn. Dra. Diana Marcela Pinzón Sierra

Asunto: Remisión escrita de argumentos formulados en la audiencia de pública de intervinientes y respuesta a las preguntas formuladas en la audiencia de pública de intervinientes.

Referencia: Tela no tejida – 2024 / Resolución nro. 049 del 5 de marzo de 2024.

Versión: Pública.

GUSTAVO VALBUENA QUIÑONES, identificado con cédula de ciudadanía 79.779.355 de Bogotá D.C. y tarjeta profesional 82.904 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderado de **TECNOSUR S.A.S**, me permito remitir los argumentos formulados en la audiencia de pública de intervinientes.

I. OPORTUNIDAD

El presente documento se remite en la oportunidad prevista en el artículo 2.2.3.7.6.13 del Decreto 1794 de 2020. Esto es, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la audiencia pública de intervinientes celebrada el 25 de junio de 2024, que finalizan hoy 28 de junio de 2024.

II. ARGUMENTOS FORMULADOS ORALMENTE EN LA AUDIENCIA PÚBLICA DE INTERVINIENTES

En el curso de la audiencia pública de intervinientes del 25 de junio de 2024 y, en consideración a la brevedad de los términos conferidos por la autoridad, se presentaron los argumentos que proceden a exponerse. Esto, sin perjuicio del mayor detalle que llegue a

exponerse en las oportunidades para alegar de conclusión y para pronunciarse frente a los hechos esenciales.

1.1 La finalidad de las medidas antidumping en el marco de la Organización Mundial del Comercio

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1994) y el Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio tienen una finalidad específica: establecer la forma como los Estados parte de la OMC puede hacer frente a que distorsiones al comercio internacional causadas por la *“introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor real”* (Artículo 6 del GATT de 1994). Por tanto, no es válido que las medidas antidumping se soliciten con la finalidad contraria; es decir, para establecer barreras proteccionistas que restrinjan, vía precio, las importaciones y de esa manera ocasionar distorsiones en el comercio internacional.

Tan es así que el artículo 1 del Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio establece como principio que **“sólo se aplicarán medidas antidumping en las circunstancias previstas en el artículo VI del GATT de 1994 y en virtud de investigaciones iniciadas y realizadas de conformidad con las disposiciones del presente Acuerdo”**. Aspectos que, de conformidad con los artículos VI del GATT de 1994 (Ley 170 de 1994), 2 del Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 y 2.2.3.7.2.1 del Decreto 1794 de 2020, implican que únicamente habrá dumping si concurren estos elementos:

- A. Si el producto importado es similar al producto de fabricación nacional.
- B. Si el producto se importa a un precio inferior de su valor normal.
- C. Si existe daño o amenaza de daño a una rama de producción nacional.

Por tanto, no estando los elementos constitutivos de *dumping* establecidos en las normas de la OMC, no es viable que un Estado adopte esas medidas, con independencia de que las solicite una rama de producción nacional.

1.2 Inexistencia de similitud entre las telas no tejidas de polipropileno fabricadas por PGI Colombia Ltda. y las importadas en la República Popular de China.

Las telas no tejidas de polipropileno de PGI Colombia Ltda. no son similares a las

importadas de la República Popular de China. El artículo 2.6 del Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del GATT de 1994, en línea con el artículo 2.2.3.7.1.1 del Decreto 1794 de 2020, define producto similar aquel “**producto que sea idéntico, es decir, igual en todos los aspectos** al producto de que se trate, o, cuando no exista ese producto, otro producto, que, aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga **características muy parecidas** a las del producto considerado” (Énfasis fuera de texto). Frente a lo cual debe señalarse que ninguna de estas dos hipótesis se presenta en este caso.

Existen diferencias supremamente relevantes entre las telas no tejidas de polipropileno de PGI Colombia Ltda y las importadas de la República Popular de China. Particularmente, en materia de tecnología de extrusión, número de capas, grosor de los filamentos (denier), homogeneidad del tejido, variedad y calidad de calandras o patrones, barrera contra líquidos, absorción de líquidos, resistencia al roce y suavidad. En estos criterios el producto de PGI Colombia Ltda. no puede competir. Ni en términos de calidad, propiedades físicas y funcionalidad, los productos de PGI resultan similares a las telas no tejidas de polipropileno importadas de la República de Popular de China.

Estas diferencias no solo son de carácter técnico, sino que han incidido en los análisis de percepción del consumidor realizados por Tecnosur. Cuando se emplean telas no tejidas de polipropileno de PGI Colombia Ltda. en partes del pañal que son objeto de análisis por parte del consumidor, la valoración del consumidor es inferior a cuando estas telas nacionales son reemplazadas por productos importados de la República Popular de China. Esto se le ha puesto de presente a PGI, quien a través del. Sr. Fabio Díaz ha precisamente ofrecido como alternativa la compra de producto por ellos fabricado pero en China.

La percepción del consumidor se observa en páneles en los que Tecnosur ha comparado sus productos con los de otro competidor *Huggies*. Se han realizado dos (2) tipos de páneles: (i) Tecnosur emplea pañales cuya capa Topsheet cuenta con tela no tejida de PGI Colombia Ltda., y, (ii) Tecnosur emplea pañales fabricados con una capa Topsheet importada de la República Popular de China. A efectos aclaratorios, la capa Topsheet es aquella que entra en contacto con el cuerpo del usuario del pañal. En el primer grupo, esto es, el del pañal que cuenta con tela de PGI Colombia Ltda, los pañales de Tecnosur (Winny) no obtienen calificaciones superiores a los de la competencia; sin embargo, en el segundo grupo, al reemplazar la tela de Topsheet nacional por una importada de China, los pañales de Tecnosur (Winny) logran diferenciarse positivamente y obtener calificaciones superiores. De suerte que, lejos de tratarse de un aspecto menor, la inferior tecnología de PGI Colombia Ltda. incide directamente en la calidad y valoración del consumidor sobre productos terminados.

En adición, y conforme se encuentra acreditado en el expediente, la tecnología de

fabricación y de producto de PGI Colombia Ltda. es obsoleta en comparación con la existente en la República Popular de China. Particularmente, en punto al número de capas de extrusión de tipo *spunbond* y *meltblown*, que se representan, respectivamente con las letras S y M. Las capas *spunbond* corresponden al material permeable, que permite el traspaso de líquido, incluso, puede llegar a absorberlo; mientras que las capas *meltblown* constituyen una barrera frente a los líquidos. PGI Colombia Ltda. únicamente fabrica telas de tecnologías SS y SMS, que son de dos (2) y tres (3) capas de extrusión y son el resultado de maquinarias de tecnología Raicofil 3 (Año 2000) y Raicofil 4 (Año 2006). En contrataste, los fabricantes de la República Popular de China producen telas SMMS, SSMMMS, SSXMMS, SSXMMS y SMMMS, de cuatro (4), cinco (5) y seis (6) capas con tecnologías que llegan a Raicofil 5 instaladas, incluso, en los años 2020, 2021, 2022 y 2023. De manera que la producción nacional, no solo es sustancialmente diferente en función de las características, sino también al considerar la tecnología empleada.

Este aspecto, lejos de ser una consideración aislada de Tecnosur, fue puesto en consideración por diversos importadores. En el curso de la audiencia pública de intervinientes, estos estacaron que las telas no tejidas tipo SMS de PGI Colombia Ltda. resultan insuficientes para los productos que requieren aislamiento frente a fluidos. Específicamente, y por temas de salud pública, productos de uso clínico necesarios para la protección de pacientes y personal médico. De hecho, señalaron la importancia de contar con telas no tejidas, cuando menos, de tecnologías SMMS y SMMMS. Es decir, con más de una (1) capa de *meltblown* que funcione como barrera antifluido. De manera que no solo Tecnosur presenta este tipo de argumentos que denotan que la producción de PGI Colombia Ltda., en consideración a su atraso tecnológico, no puede considerarse como similar a las telas importadas de la República Popular de China.

1.3 Ausencia de precio de importación inferior al valor normal.

Las importaciones de la República Popular de China no se dan a precios inferiores al valor normal. En primer lugar, no obra prueba en el expediente al respecto y, de hecho, se encuentra acreditado que los productos chinos se importan a Colombia a un precio análogo al de las operaciones comerciales dentro de la República Popular de China. Al respecto, en el expediente obran facturas que acreditan la inexistencia de *dumping*. En segundo término, el Acuerdo de Adhesión de la República Popular de China a la OMC prohíbe que, a partir del 10 de noviembre de 2016, se empleen metodologías de determinación de precio que no sea la comparación estricta con los precios internos de China. Es decir, no es jurídicamente viable acudir a los precios de un tercer país. En todo caso, no existe intervención estatal significativa en la industria de telas no tejidas de la República Popular de China. Finalmente,

la República de Brasil carece de idoneidad como tercer país con ocasión de sus altos costos de materia prima, la elevada intervención estatal en la industria petroquímica -a través de protección arancelaria y la participación pública en la industria- y sus bajas exportaciones.

El examen de políticas comerciales de la República Popular de China elaborado por la OMC en 2022 establece, en detalle, los sectores, bienes y servicios objeto de intervención estatal o control de precios dentro de dicho país. Resulta destacable que no se incluyen las telas no tejidas de polipropileno.

A lo largo de la actuación se ha demostrado que los precios de la República Popular de China son el resultado de la competencia internacional. A partir de información de importaciones de las Repúblicas de la India y de Turquía, así como de cotizaciones de la primera, se ha acreditado que el precio que se considera de *dumping* de parte de la República Popular de China (1.71 USD/Kg) es similar -e, incluso, superior- al de productos de las las Repúblicas de la India y de Turquía. De allí que se encuentre totalmente desvirtuada la tesis del solicitante de la medida, PGI Colombia Ltda.

Los productores de las Repúblicas de India y Turquía, como se demostró en respuesta a los requerimientos de la autoridad, cuentan con tecnologías de producción avanzadas y comparables a las de los fabricantes chinos. De manera que estos, a diferencia de PGI Colombia Ltda., compiten con precios semejantes a los de la República Popular de China y con condiciones tecnológicas modernas.

Se itera, la República de Brasil carece de idoneidad como tercer país con ocasión de sus altos costos de materia prima, la elevada intervención estatal en la industria petroquímica -a través de protección arancelaria y la participación pública en la industria- y sus bajas exportaciones. De hecho, se caracteriza por tener los costos de materia prima (resina de polipropileno) más elevados del mundo. De suerte que el tercer país sugerido está lejos de constituir un referente en la materia.

Finalmente, resulta contradictorio que PGI Colombia Ltda. refiera a una intervención significativa del Estado en el sector de telas no tejidas de la República Popular de China. Berry Global, sociedad norteamericana y matriz de PGI Colombia Ltda. cuenta con fábricas en la República Popular de China. Incluso, el Sr. Fabio Díaz, Sales Director de Berry Global en Colombia, quien de hecho intervino en la audiencia con una presentación con el logo de Berry, ofrece a Tecnosur telas no tejidas de polipropileno que Berry Global fabrica en China informando que estas cuentan con mejores características y calidades que las producidas en Colombia.

1.4 Inexistencia de daño significativo por ausencia de relación causal

No se encuentra acreditada una relación causal entre las afectaciones alegadas por PGI Colombia Ltda. y las importaciones provenientes de la República Popular de China. En este punto la solicitud de medidas antidumping se sustenta en confundir causalidad con correlación. El que dos (2) o más variables se muevan conjuntamente no significa que una cause a la otra. Solo habrá causalidad cuando la acción A origina el resultado B, pero el hecho de que la acción A se mueva en conjunto con la B no implica una relación causal. Tan claro es este error del solicitante que se encuentra totalmente probado que las afectaciones alegadas por PGI Colombia Ltda. obedecen a factores diferentes a las importaciones: inexistencia de similitud y la obsolescencia tecnológica de PGI Colombia Ltda.

Conforme al artículo 3.1 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 la determinación del daño parte de la existencia de similitud. De manera que, no tratándose de productos similares, no puede hablarse de daño alguno a la industria nacional.

Los artículos 3.4 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 y 2.2.3.7.4.1 del Decreto 1794 de 2020 señalan la importancia de analizar otros factores externos. Incluso, estas normas ponen de presente que uno de estos aspectos puede obedecer a la evolución tecnológica. Al respecto, el referido artículo 3.4 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 señala:

“Artículo 3

Determinación de la existencia de daño,

(...)

*4. Habrá de demostrarse que, por los efectos del dumping, las importaciones objeto de dumping causan daño en el sentido del presente Código. **Podrá haber otros factores que al mismo tiempo perjudiquen a la producción, y los daños causados por ellos no se habrán de atribuir a las importaciones objeto de dumping.***

***Estos factores podrán ser, entre otros,** el volumen y los precios de las importaciones no vendidas a precios de dumping, la contracción de la demanda o variaciones en la estructura del consumo, las prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales y la competencia entre ellos, **la evolución de la tecnología** y los resultados de la actividad exportadora y la productividad de la producción nacional.” (Énfasis fuera de texto)*

Esta situación corresponde plenamente con lo acreditado en el expediente en punto a la obsolescencia tecnológica de PGI Colombia Ltda. Nuevamente se señala que el productor nacional únicamente fabrica telas de tecnologías SS y SMS, que son de dos (2) y tres (3) capas de extrusión y son el resultado de maquinarias de tecnología Raicofil 3 (Año 2000) y Raicofil 4 (Año 2006). En contrataste, los fabricantes de la República Popular de China producen telas SMMS, SSMMMS, SSXMMS, SSXMMS y SMMMS, de cuatro (4), cinco (5) y seis (6) capas con tecnologías que llegan a Raicofil 5 instaladas, incluso, en los años 2020, 2021, 2022 y 2023. De suerte que las importaciones provenientes de la República Popular de China, lejos de explicarse en un dumping inexistente, se justifican en la inexistencia de similitud con el producto nacional a raíz de la ausencia evolución tecnológica de PGI Colombia Ltda.

La apertura de la industria nacional a las telas no tejidas de polipropileno de la República Popular de China se dio con ocasión de la pandemia de Covid-19. Esa coyuntura ocasionó una insuficiencia en los volúmenes de producción de PGI Colombia Ltda. que, sumado a la inexistencia de telas no tejidas de polipropileno avanzadas en el mercado nacional, obligó a Tecnosur y a otros fabricantes de productos terminados a buscar opciones alrededor del mundo. De suerte que, nuevamente, se evidencia otro factor externo que desvirtúa la causalidad alegada por el solicitante.

Finalmente, las condiciones de mercado durante la pandemia de Covid-19 resultan inidoneas como referente para estudiar un supuesto *dumping*. El mercado de telas no tejidas de polipropileno, al requerir abastecer a los productores de artículos médicos, sufrió una distorsión superlativa entre 2020 y 2022. El mundo entero demandó ingentes cantidades de telas no tejidas de polipropileno para artículos de protección para el personal médico y, en general, para toda la población. De modo que el periodo de referencia sugerido por el solicitante e indicado por la autoridad en las resoluciones nros. 49 del 5 de marzo de 2019 y 141 del 22 de mayo de 2024 puede ser de utilidad para muchos aspectos, pero nunca para operar de periodo de referencia o como criterio normal de comparación.

Se destaca que durante el periodo que comprendió la pandemia, PGI Colombia Ltda. elevó de manera injustificada los precios de las telas no tejidas de polipropileno. De manera que no puede considerarse como referente el periodo indicado por el solicitante y adoptado por la autoridad, pues corresponde a una época de alta demanda y alza de precios en el mercado interno. Se destaca, como lo mencionaron otros intervinientes, que PGI pretende acreditar una disminución en sus indicadores financieros con referencia a un periodo jamás experimentado, donde restricciones innegables al comercio internacional le permitieron imponer condiciones propias del operador dominante a las que muchos industriales tuvieron que plegarse.

En las resoluciones nros. 49 del 5 de marzo de 2019 y 141 del 22 de mayo de 2024, se indicó que el periodo de referencia partiría del segundo semestre de 2020 y finalizaría con el segundo semestre de 2022. Esto es, en los periodos en que el mercado de telas no tejidas de polipropileno se comportó de manera sumamente anómala con ocasión de la altísima demanda causada por la pandemia de Covid-19. De forma que todos los análisis del solicitante y de la autoridad cimparan el periodo de análisis de dumping (1/11/2022 a 31/10/2023) con una temporada que no refleja el compartamiento real del mercado de telas no tejidas de polipropileno en Colombia o en el mundo

1.5 Réplicas a los argumentos de PGI Colombia Ltda.

El apoderado de PGI Colombia Ltda. da un alcance descontextualizado a las afirmaciones realizadas en el curso de la audiencia. Por parte de Tecnosur nunca se ha afirmado que las importaciones de la República Popular de China se justifiquen en menores precios en comparación con el producto de PGI Colombia Ltda. Todo lo contrario, se expuso que estas se explicaron en los límites de la capacidad productiva de PGI Colombia Ltda. durante la pandemia de Covid-19 y con ocasión del atraso tecnológico de ese productor nacional, que le impide producir telas no tejidas de polipropileno en condiciones competitivas con el mercado global.

Berry Global ofrece a Tecnosur telas no tejidas de polipropileno que fabrica en la República Popular de China a precios que la solicitante califica de *dumping*. Esto, pese a que se trata de la matriz de PGI Colombia Ltda. Es destacable que este tipo de ofertas, con precios de entre 1.7 UDS/Kg y 2.4UDS/Kg, son realizadas por el *Sales Director* de Berry Global, el Sr. Fabio Díaz, quien habló en representación de PGI Colombia Ltda. en la audiencia pública de intervinientes. Es más, el Sr. Fabio Díaz, a través de correo electrónico, que obra en el expediente, y de manera verbal, ha informado a Tecnosur que las telas no tejidas de polipropileno que Berry Global fabrica en la República Popular de China con mejores características y calidades que las producidas en Colombia, explicando estas diferencias en el mayor desarrollo tecnológico de las fabricas en ese país asiático.

La ausencia de similitud no es un asunto subjetivo de Tecnosur y los demás importadores. En el expediente obran pruebas que acreditan el atraso tecnológico de PGI Colombia Ltda y los mejores atributos de las telas no tejidas de polipropileno de la República Popular de China. Además, Tecnosur ha efectuado estudios de percepción del consumidor en los que la valoración del consumidor es superior a cuando las telas nacionales son reemplazadas por productos importados de la República Popular de China.

PGI Colombia Ltda. refiere a inversiones por setenta y cinco millones de dólares

(75.000.000 USD) en Colombia. No obstante, no aclara cómo esas inversiones se reflejan en tecnologías fabricación actuales y, menos aún, explica cómo piensa o tiene planeado actualizar su producción pese a que una (1) sola línea de fabricación de telas no tejidas de polipropileno cuesta entre cincuenta y sesenta millones de dólares. Debiendo destacarse que una sola línea de producción puede costar más de cincuenta millones de dólares (50.000.000 USD).

En suma, PGI Colombia Ltda. no puede pretender que actualmente se satisfagan los requerimientos de materiales sanitarios y de sector salud con tecnologías de hace más de veinte (20) años.

III. RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR PGI COLOMBIA LTDA.

En la audiencia pública de intervinientes del 25 de junio de 2024, PGI Colombia Ltda., en uso de la etapa prevista por la autoridad, fórmulo una serie de preguntas a los importadores. De las preguntas formuladas, cinco (5) estaban destinadas a Tecnosur y, en consecuencia, se procede a contestarlas.

2.1 ¿Tecnosur le compra tela no tejida a PGI Colombia Ltda.?

Tecnosur adquiere tela no tejida de polipropileno a PGI Colombia Ltda. Esta circunstancia ha sido reconocida a lo largo de la actuación.

De hecho en la versión confidencial de la oposición formulada por Tecnosur se aportó una factura de compra a PGI Colombia Ltda. No está demás destacar que en dicha factura, PGI Colombia Ltda. se presenta como una empresa perteneciente a Berry Global. Esto es, al mayor fabricante de telas no tejidas del mundo y quien cuenta con fábricas en la República Popular de China.

[Confidencial]

Es destacable que, con ocasión de la reserva de los libros y papeles del comerciante y en razón al decoro que se espera de las relaciones comerciales que Tecnosur mantiene con PGI Colombia Ltda., esa factura se clasificó como información confidencial. De allí que la pregunta formulada por PGI Colombia Ltda. en el curso de la audiencia de intervinientes corresponde a un hecho ya acreditado en el expediente.

El hecho de que Tecnosur adquiriera telas no tejidas de PGI Colombia Ltda. no significa que estos productos sean similares a los importados de la República Popular de China. En la audiencia pública de intervinientes el apoderado de PGI Colombia Ltda. refirió que la similitud entre las tejas no tejidas de fabricación nacional y las importadas de la República Popular de China se evidenciaba en las compras de Tecnosur al productor nacional. Incluso, sostuvo que este aspecto acreditaba que el único factor diferencial entre los textiles importados y nacionales era el precio. Nada más alejado de la realidad. Esa afirmación evidencia un desconocimiento profundo del diseño e ingeniería detrás de un pañal, particularmente, de los diversos tipos de telas no tejida de polipropileno que lo componen, así los distintos usos que pueden darse a cada tipo de tela.

Este aspecto, tal como se evidenció en la audiencia pública de intervinientes, no solo se presenta en materia de pañales, sino que corresponde a una constante en otros productos, como los artículos de uso del sector salud.

La fabricación de pañales demanda diversos tipos de telas no tejidas de polipropileno en consideración a las diferentes partes del producto. Esas diferencias no solo se dan en función del gramaje (g/m^2), sino que también se explican en consideración al uso que se les

da dentro del pañal: tela de barrera (hidrofóbica), absorbente (hidrofílica) y suave (contacto con la piel). *Grosso modo*, estas diferencias impiden a Tecnosur adquirir la totalidad de telas no tejidas de polipropileno a PGI Colombia Ltda.

[Confidencial]

Por tanto, a efectos de que Tecnosur pueda innovar en el mercado local y estar a la vanguardia en términos de calidad, es necesario contar con telas de última tecnología, puesto que ya existen importaciones de pañales que se fabrican con telas no tejidas de última generación.

Como podrá verificarlo en el expediente la Dirección, los avances del mercado de pañales a nivel global, los productos de competidores internacionales y la labor de desarrollo de producto que adelanta Tecnosur, acarrearán que a futuro resulte cada vez menos viable incorporar telas no tejidas fabricadas en máquinas de nivel de obsolescencia de las que maneja PGI, que internacionalmente pierden competitividad.

Aquí entran en juego las diferencias sustantivas en materia de tecnología de extrusión, número de capas, grosor de los filamentos (denier), homogeneidad del tejido, variedad y calidad de calandras o patrones, barrera contra líquidos, absorción de líquidos, resistencia al roce y suavidad. El producto de PGI Colombia Ltda. no puede competir, en términos de calidad, propiedades físicas y funcionalidad, con las telas no tejidas de polipropileno importadas de la República de Popular de China, o de otros países con condiciones tecnológicas superiores a PGI Colombia Ltda. Punto frente al cual se remite a lo indicado en la oposición, sin perjuicio del desarrollo que se realice de este argumento en etapas procesales posteriores.

[Confidencial]

No obstante, los avances del mercado de pañales a nivel global, los productos de competidores internacionales y la labor de desarrollo de producto que adelanta Tecnosur, hacen inviable fabricar ciertas partes de los pañales con producto de PGI Colombia Ltda. En la medida en que PGI Colombia Ltda. presenta una obsolescencia tecnológica al contar con maquinaria de los años 2000 y 2006, los productos con los que Tecnosur pretende incursionar primero en el mercado foráneo y los que en su plan de desarrollo e innovación permearán el mercado local, contarán cada vez con una menor participación de la producción del fabricante nacional.

2.2 ¿La tela no tejida que Tecnosur le compra a PGI, la utiliza en la producción de pañales?

Se remite a la respuesta dada a la primera pregunta.

2.3 ¿A qué normas técnicas colombianas está sujeta la tela no tejida que utiliza en sus procesos productivos?

Tecnosur, en su oposición y argumentos, no ha referido a la norma técnica colombiana aplicable a la tela no tejida de polipropileno. Empero, se tiene conocimiento de que la norma técnica colombiana de la tela no tejida es la NTC 3532:1993.

Destacamos la desuetud de una norma técnica expedida hace más de treinta (30) años, el 12 de diciembre de 1993. Esa norma técnica cuenta con estándares supremamente básicos, que, por razones cronológicas, no tienen en cuenta los cambios en el mercado de telas no

tejidas de polipropileno. Si PGI Colombia Ltda. pretende que la industria, en pleno 2024, se rija por una norma técnica de tal antigüedad, no hace cosa distinta a poner en evidencia la obsolescencia tecnológica que caracteriza su producción.

Existe una norma técnica relativa a la realización de pruebas de resistencia al agua de textiles: *EDANA NWSP 080.6 R0 (15) Evaluation of Water Resistance de los Nonwovens Standard Procedures*. EDANA es una asociación mundial de la industria de telas no tejidas y sus *Nonwovens Standard Procedures* corresponden a métodos para probar la estructura y rendimiento de las telas no tejidas¹. Esta prueba ES realizada por el laboratorio de calidad de Tecnosur, el cual se encuentra certificado bajo las normas NTC 2882 e ISO 9000.

Valga destacar que PGI Colombia Ltda. acepta el uso de la norma técnica de EDANA para el análisis de las telas no tejidas producidas por ese fabricante.

En adición, Tecnosur, a través del laboratorio independiente SGS internacional, realiza pruebas de resistencia al agua de textiles no tejidos bajo la norma ISO 811:2018 . Esta versa sobre el un método de ensayo bajo presión hidrostática para determinar la resistencia de los tejidos a la penetración del agua. Esta prueba, como se ha señalado desde la oposición, es realizada por Tecnosur, resultado de la cual se ha concluido la menor resistencia a líquido de las telas de PGI Colombia Ltda. en comparación con las importadas de la República Popular de China.

2.4 Explique la metodología usada para concluir que las telas de PGI Colombia Ltda. son de calidad inferior y que no cumplen con los requisitos técnicos para su proceso productivos. Si se tuvo una metodología, pueden proporcionar el estándar de la industria que soporta esta metodología.

Tecnosur realiza diversas pruebas sobre las telas no tejidas de polipropileno que adquiere para la fabricación de sus productos. Estas versan sobre las condiciones físicas de los productos y sobre su desempeño, una vez fabricados los productos terminados, ante los consumidores.

Tecnosur ejecuta directamente pruebas que analizan la resistencia a líquidos de estos materiales, a saber, la prueba de barrera frente al líquido de columna de agua. El resultado de esta prueba se aportó en la versión confidencial de la oposición y denota la marcada inferior calidad de las telas no tejidas de PGI Colombia Ltda. en comparación con

¹ Al respecto, se remite a: <https://www.edana.org/how-we-take-action/international-standards/nonwovens-standard-procedures>

productores como los de la República Popular de China. En efecto, en la prueba de laboratorio realizada mediante el equipo Hydrotester FX3000 Metodo EDANA NWSP 080.6 , la prueba de barrera frente al líquido (columna de agua) que se realiza como parte del plan de calidad y control de Tecnosur pone de presente que las telas de origen nacional de 15 g/m² (formación SMS) que resisten hasta 138 mm de líquido, en comparación con la tela de ese mismo gramaje del fabricante [Confidencial] (formación SMS) que soporta hasta 190 mm. De manera que, aun empleando el mismo número de capas, la tela no tejida de fabricación nacional es inferior a la de PGI Colombia Ltda.

De igual manera, al expediente se allegó una prueba realizada por el laboratorio independiente SGS bajo el método ISO811:2018 que corroboró los resultados internos de Tecnosur. El estudio realizado por SGS se basó en dos (2) muestras: una de 15 g/m² fabricada por PGI Colombia Ltda. y otra, de igual gramaje, del fabricante chino [Confidencial]. Ambas de tecnología SMS. Resultado de dicho análisis, la tela de PGI Colombia Ltda. soportó una presión de 18.2 mbar (unidad de presión), mientras que la de Shangdon soportó 22.8 mbar. De manera que el producto de origen chino presenta una mayor resistencia a líquidos.

De otro lado, Tecnosur realiza permanentemente pruebas de percepción del consumidor sobre los productos terminados. Estos análisis han resultado en que los productos fabricados con telas no tejidas de polipropileno de PGI Colombia Ltda. presentan calificaciones inferiores por parte de los grupos de consumidores, en contraste con productos en los que se integran telas no tejidas de polipropileno de fabricación china, producidas con mejor tecnología. Las percepciones de los consumidores destacan la superioridad de los productos que cuentan con telas importadas de la República Popular de China en criterios como retención de orina, suavidad al contacto con la piel y comodidad del producto. Estos aspectos no son de menor calado, en tanto un producto de consumo masivo como los pañales desechables debe su éxito a la percepción del consumidor ante su uso.

[Confidencial]

Finalmente, la última fuente de Tecnosur respecto a la calidad inferior de las telas de PGI Colombia Ltda. es la propia casa matriz de este fabricante: Berry Global. [Confidencial]

2.5 ¿Cómo ha garantizado la cadena de custodia de las muestra de tela no tejida aportada a la Autoridad Investigadora? ¿Cómo se ha garantizado que se trata de referencias comparables?

Evidentemente a un proceso administrativo no le resultan aplicables las disposiciones en materia de cadena de custodia propias del proceso penal. Conforme al artículo 2.2.3.7.6.10 del Decreto 1794 de 2020, en la presente resultan procedentes los medios de prueba documental y testimonial. A su vez, el artículo 40 del CPACA establece que en sede administrativa el régimen probatorio es el establecido en el CGP. Esta última codificación, al referir al concepto de documento, indica en su artículo 243 que este corresponde a “*todo objeto mueble que tenga carácter representativo*”, sin establecer exigencia alguna en punto a una cadena de custodia. De manera que no existe exigencia o requisito alguno que condicione el aporte de este tipo de pruebas documentales a procesos administrativos al cumplimiento de una cadena de custodia.

Ninguna de las normas que rigen la cadena de custodia -artículos 254 a 266 del Código de Procedimiento Penal- establece su aplicación en otro tipo de actuaciones judiciales y, menos aún, a procesos administrativos como el de determinación de derechos *antidumping*.

Y, en todo caso, no podría ser de otra forma, puesto que la Corte Constitucional ha sido tajante al indicar *“la imposibilidad de realizar una traslación mecánica de los contenidos del debido proceso judicial al debido proceso administrativo”*².

Incluso, aunque la exigencia de una cadena de custodia resultara aplicable a esta actuación -que, como se indico, no es jurídicamente posible- esta no podría ser exigible a Tecnosur. Ciertamente, los artículos 255 y 257 del Código de Procedimiento Penal son claros al señalar que la responsabilidad e inicio de la cadena de custodia corresponden a los servidores públicos al momento de entrar en contacto con los medios de prueba.

Sin perjuicio de lo anterior, Tecnosur ha obrado de manera diligente y leal a efectos de acreditar la inexistencia de similitud entre las telas no tejidas de PGI Colombia Ltda. Para esto, y en lo que respecta a las muestras de tela no tejida que han sido aportadas al expediente y que han sido objeto de pruebas técnicas, se han tomado muestras directamente de los productos adquiridos a los diversos fabricantes. Algo tan sencillo como recortar un trozo de tela del rollo remitido por cada fabricante, tanto para las telas no tejidas de polipropileno fabricadas por PGI Colombia Ltda., como aquellas producidas en la República Popular de China. Una vez recortado cada trozo de tela, este se acompaña de una copia de la ficha técnica remitida por el respectivo fabricante -sea Tecnosur o un productor de la República Popular de China-. De esta forma, cada muestra de tela no tejida es identificada con los datos provenientes de su propio fabricante y, por ende, no existe lugar a atribuir una tela no tejida a un fabricante que no corresponda.

Tecnosur no observa inconveniente alguno en que, si a bien lo considera el apoderado de PGI Colombia Ltda., solicite al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo autorización para examinar una muestra sobre la muestra enviada por Tecnosur. De esta manera, PGI Colombia Ltda. podrá corroborar, con total certidumbre, que el recorte de tela no tejida que se le atribuye sí le pertenece.

No está demás referir a la presunción de buena fe que rige toda actuación pública. Conforme a los artículos 86 de la Carta Política y 3, numeral 4, del CPACA, *“las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento leal y fiel de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes”*. De forma tal que se debe presumir que la buena fe de Tecnosur al recolectar y remitir muestras de las telas no tejidas de polipropileno identificándolas por productor. Así mismo se destaca que no se tuvo finalidad distinta a la de colaborar con la facultad probatoria de la autoridad a efectos de que se adopte una decisión motivada.

Finalmente, PGI Colombia Ltda. pregunta la forma en que se garantizó que las muestras

² Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia de Constitucionalidad C-034 de

remitidas por Tecnosur correspondían a telas no tejidas de polipropileno comparables. Precisamente, uno de los temas de debate de esta actuación es la inexistencia de punto de comparación, en la medida en que las telas no tejidas de polipropileno fabricadas por PGI Colombia Ltda. son de características tecnológicas inferiores a las importadas de la República Popular de China. Esto, más aun tratándose de telas no tejidas de polipropileno de cuatro (4) y cinco (5) capas, en donde no existe forma de comparar con un producto nacional inexistente. Sin embargo, la prueba de columna de agua fue realizada dos (2) muestras de tela, en principio, comparables. Se trataba de dos (2) muestras de tela SMS, ambas de 15 g/m², una de PGI Colombia Ltda. y otra de [Confidencial], un fabricante de la República Popular de China. Se itera, el resultado de fue contundente: la superioridad de la tela importada frente a la nacional en la función de barrera de líquidos.

IV. CONFIDENCIALIDAD

Se solicita mantener la reserva y confidencialidad de este documento y las pruebas aportadas junto a él. Esto, en tanto se trata de información sujeta a reserva que no debe ser conocida por competidores, intervinientes en la presente actuación administrativa o por el público. Esta reserva obedece a papeles del comerciante, información constitutiva de secreto empresarial y documentación respecto de la cual existen acuerdos de confidencialidad. Por tanto, la solicitud de mantener confidencial la documentación se justifica en los artículos 61 del Código de Comercio, 39 – numeral 2- del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Ley 170 de 1994), 28 a 63 de la Decisión 456 de la Comunidad Andina de Naciones, 260 de la decisión 486 de 2000 de la Comisión de la Comunidad Andina de Naciones, 6 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, 2.2.3.7.6.20 del Decreto 1794 de 2020 y 24 del CPACA. De este documento se remitirá una versión pública.

Así mismo, se remitirá una versión pública de los medios de prueba.

V. PRUEBAS

A efectos de soportar las respuestas a las inquietudes formuladas por PGI Colombia Ltda.,

Tecnosur se permite aportar los siguientes medios de prueba que corroboran lo indicado en precedencia.

1. [Confidencial]
2. [Confidencial]
3. [Confidencial]
4. [Confidencial]
5. [Confidencial]
6. [Confidencial]

VI. SOLICITUD

En consideración a lo expuesto, se solicita no imponer medidas antidumping a telas no tejidas de polipropileno de gramaje de entre 8g/m² a 70g/m² clasificadas en las subpartidas arancelarias 56.03.12.90.00 y 56.03.11.00.000, provenientes de la República Popular de China.

Cordialmente,



GUSTAVO VALBUENA QUIÑONES

C.C. 79.779.355 de Bogotá, D.C.

T.P. 82.904 del Consejo Superior de la Judicatura

[Confidential]

[Confidential]

[Confidential]

[Confidential]

[Confidential]

[Confidential]

[Confidential]

[Confidential]

[Confidential]

[Confidential]

[Confidential]

[Confidential]

[Confidential]

[Confidencial]

[Confidencial]

Correo electrónico

De: Grupo kasamia Sas (facturacionkasamia1999@gmail.com)

Para: Luciano Chaparro; info; comercioexterior.kasamia@gmail.com (info@mincit.gov.co)

Fecha: 08 de julio de 2024 4:34:54 p. m.

Asunto: Re: Radicado 1-2024-023816

Respetados señores buenas tardes ,

De conformidad con su gentil solicitud , adjunto a la presente encontrará la información solicitada por ustedes en formato PDF ; hacemos la salvedad que en el anterior mensaje habíamos anexado el video a través del cual se ve el proceso productivo en donde se utiliza la tela no tejida , objeto de investigación a través de la máquina resortera Pocket .

Cordialmente ,

Lina Marcela Duarte
Representante Legal

El lun, 8 jul 2024 a las 15:10, Luciano Chaparro (<lchaparro@mincit.gov.co>) escribió:

Buenas tardes Lina Marcela,

De manera atenta, agradecemos hoy mismo de ser posible, enviarnos nuevamente la siguiente información en PDF, por cuanto la aplicación de conformación del expediente virtual, rechaza archivos en lenguajes diferentes a PDF como los que se utilizaron para remitir la información de la audiencia:

- presentacion kasamia.7z
- presentacion kasamia.pptx
- resortes pocket kasamia.mp4

Tampoco nos fue posible acceder a los enlaces compartidos.

Cordialmente,

Coordinador

Luciano Chaparro Barrera

Grupo Dumping y Subvenciones
lchaparro@mincit.gov.co

Teléfono: (+57) 601 6067676 Ext. 1601

cid:image001.png@01D98E73.A0D70690

Subdirección de Prácticas Comerciales

Calle 28 No.13ª-15/53 Edificio CCI – Piso 16
Bogotá, Colombia
www.mincit.gov.co

ADVERTENCIA: Este mensaje y cualquier archivo anexo son confidenciales y para uso exclusivo de su destinatario. La utilización, copia, reimpresión y/o reenvío del mismo por personas distintas al destinatario están expresamente prohibidos. Si usted no es destinatario, favor notificar en forma inmediata al remitente y borrar el mensaje original y cualquier archivo anexo.

De: Yessika Fazully Masmela Fonseca

Enviado el: lunes, 8 de julio de 2024 2:29 p. m.

Para: Luciano Chaparro <lchaparro@mincit.gov.co>

Asunto: Radicado 1-2024-023816

Doctor Luciano buenas tardes.

El radicado No. 1-2024-023816 contiene tres links en formatos .7z, en Power Point y en MP4, los cuales genera error al abrir y adicional no podrían ser adjuntados al expediente.

Secretaria Ejecutiva
Yessika Másmela Fonseca

ymasmela@mincit.gov.co

Teléfono: (+57) 601 6067676 EXT 1248

Subdirección Prácticas Comerciales.

Calle 28 No. 13a - 15 Piso 16, Bogotá D.C.
Colombia
www.mincit.gov.co

ADVERTENCIA: Este mensaje y cualquier archivo anexo son confidenciales y para uso exclusivo de su destinatario. La utilización, copia, reimpresión y/o reenvío del mismo por personas distintas al destinatario están expresamente prohibidos. Si usted no es destinatario, favor notificar en forma inmediata al remitente y borrar el mensaje original y cualquier archivo anexo.

Anexos: image001.png/image002.png/MINCOMERCIO - DUPING. INFORME PRESENTADO EN AUDIENCIA 25-06-2024 (1).pdf/presentacion kasamia.pdf/

	INVERSIONES KASAMIA S.A.S.	NIT. 901.480.976-1
		Calle 17 # 33-84. Teléfonos: 320-8468161 / 601-7456154 Bogotá, D.C. – Colombia.

Bogotá, D.C. 27 de junio de 2023

Señores

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Dirección de Comercio Exterior Subdirección de Prácticas Comerciales

La Ciudad

REF. INVESTIGACIÓN INICIAL POR DUMPING CUESTIONARIO PARA IMPORTADORES
AUDIENCIA PUBLICA DEFINIR ANTIDUPING. PAÍS DE ORIGEN: República Popular China

PRODUCTO: Tela no tejida fabricada con 100% de polipropileno con peso entre 8 G/M2 y 70 G/M2, clasificados por las subpartidas 5603.11.00.00 y 5603.12.90.00.

Respetados Señores:

Yo **LINA MARCELA DUARTE BAHENA**, identificada como aparece al pie de mi firma, en calidad de Representante Legal de la Firma **INDUSTRIAS KASAMIA SAS** con NIT. 901.480.976-1, a través del presente oficio me permito presentar nuestra participación en la Audiencia pública citada en referencia, llevada a cabo el pasado 25/06/2024, a través de la cual expusimos los siguientes puntos.

1. PRESENTACIÓN DE LA COMPAÑÍA.

Empresa cuyo objeto social es la fabricación de colchones y somieres de alta tecnología, ingeniería e innovación, con cerca de 26 puntos de venta a nivel nacional; adjunto archivo en donde se amplía la información de su reseña histórica y portafolio de productos.

2. DESCRIPCIÓN DEL PRODUCTO INVESTIGADO.

Inversiones Kasamia SAS, ha realizado dos importaciones durante los periodos 2022 y 2023 bajo la subpartida arancelaria 5603.12.90.00.00, con la siguiente descripción: **"Tela no tejida, composición porcentual 100% polipropileno. sin acabado. tipo de unión enmallado. masa por unidad de área: 65gr/m2. uso para colchones"**:

a. IMP-020/2022

Cantidad: 13.452 KG

Valor CIF: 11287,55

País de Origen y de Compra: HONGKONG

Puerto de embarque: SHEKOU, CHINA

b. IMP-049/2023

Cantidad: 11.778 KG

Valor CIF: 8.209,85

País de Origen y de Compra: HONGKONG

Puerto de embarque: SHEKOU, CHINA

	INVERSIONES KASAMIA S.A.S.	NIT. 901.480.976-1
		Calle 17 # 33-84. Teléfonos: 320-8468161 / 601-7456154 Bogotá, D.C. – Colombia.

Manifestamos que las características de esta materia prima constitutiva, empleada en elaboración de parillas tipo pocket, las cuales son parte integral que conforman nuestros colchones, las cuales permiten que estos sean alta tecnología, ingeniería, e innovación (adjunto video en donde se observa su proceso productivo), al igual que los acolchados de telas, debe contar con características que no encontramos en el mercado nacional, como son:

- a. Rollos con mayor metraje, Colombia maneja de 250 metros y china envía de 1.200 mts.
- b. La Tela no tejida de china, viene con un recubrimiento (resina especial) que, en el momento de desarrollar su proceso productivo, el pegante que se aplica se adhiere con mayor precisión brindando firmeza y seguridad.
- c. La gama de colores ofrecida por el proveedor del exterior, son diversos lo cual nos permite realizar diferentes combinaciones.
- d. El precio es más competitivo con relación al encontrado en el mercado nacional, lo cual nos permite mantener precios cómodos para el consumidor final, y de esta manera ser más competitivos y optimizar los costos para el sostenimiento de la compañía.

3. **IMPACTO FINANCIERO**

En nuestra intervención, como empresa manufacturera, manifestamos que Colombia ocupa el segundo puesto a nivel mundial con mayor índice de impuestos, que debemos pagar al Estado; y el cuarto país en tener el peso colombiano como la moneda más devaluada frente al mercado mundial.

Pensar en crear una barrera arancelaria por este tipo de producto, en donde se vean afectadas y comprometidas las empresas productoras y el consumidor final con el alza en sus precios de compra, nos parece un desatino; de otra parte, este producto investigado no se está siendo comercializando en el mercado nacional en su misma naturaleza, sino que está siendo empleado para la elaboración y/o fabricación de otro bien. que solamente busca brindar al consumidor: confort, suavidad, estabilidad, seguridad y salubridad en el artículo o, producto que adquiera para su comodidad. Además, de negarnos la oportunidad de elegir bajo el libre criterio, nuestros proveedores y aliados en exterior.

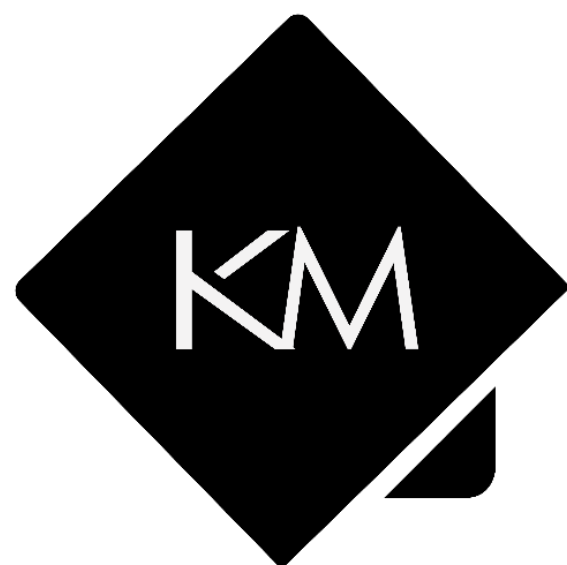
Sin otro particular, y agradeciendo su gentil atención, me suscribo.

Cordialmente.

INVERSIONES KASAMIA SAS
NIT. 901480976-1

Lina Marcela Duarte B.

LINA MARCELA DUARTE BAHENA
C.C. No. 1.000.792.496 Bogotá
Representante Legal



GRUPO

KASAMIA

S.A.S

Nosotros

Kasamia es una empresa 100% colombiana especializada en la fabricación y desarrollo de productos, para el descanso, salud y confort, teniendo como objetivo principal:

Mejorar la calidad de vida de cada uno de nuestros clientes, brindando descanso, confort y excelencia en productos para el bienestar y salud.

Fundada en el año de 1999, gracias a un incansable trabajo, experiencia en fabricación de insumos para la industria colchonera, fabricación de colchones y camas eléctricas y sistemas de descanso con los más altos estándares de calidad, y una constante búsqueda e investigación de otros mercados.

La empresa tiene una fuerte y clara participación dentro del mercado colombiano ocupando un puesto destacado, como una de las compañías con más crecimiento en ventas, calidad y variedad de los últimos 6 años.

Como resultado obtenido de las alianzas comerciales con empresas internacionales en relación a la consecución y utilización de materia prima, se ha obtenido la ampliación de un portafolio de productos en donde las camas eléctricas pasan a ser uno de nuestros productos líderes en el mercado, generando fácil accesibilidad a un producto innovador de alta tecnología y calidad que ofrece un soporte perfecto y el respaldo total de una marca sólida.

En Kasamia trabajamos día a día para poner al servicio de nuestros clientes todas nuestras alternativas de descanso, confort y salud para que el sueño de nuestros clientes sea todo... *Un sueño de vida.*



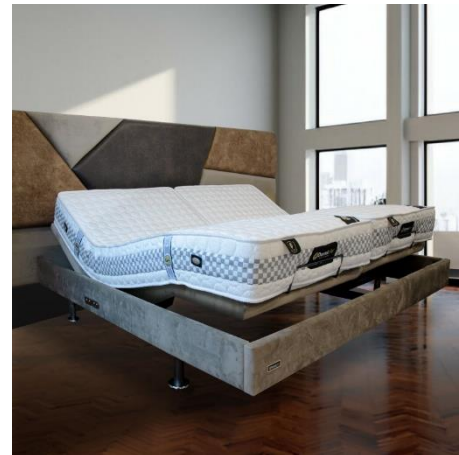
CAMAS ELÉCTRICAS
COLCHONES & SOMIERES

Nuestros Productos

Con el fin de conseguir nuestro objetivo desarrollamos una línea de productos que se ajusta a los más altos estándares de calidad y diseño como son:

Camas Eléctricas

Somos especialistas en el desarrollo de camas eléctricas, utilizando la más alta tecnología y los más finos materiales que garantizan el descanso y durabilidad, que destacan en estilo y elegancia.



Cama inteligente
D-Premium



Cama inteligente
D-Emotion



Cama inteligente
Picasso



Cama inteligente
D-Class

Colchones de alta gama

Sistema de Amortiguación Pocket Kasamia

Descripción:

El sistema de amortiguación Pocket de Kasamia es una innovación en tecnología de colchones diseñada para ofrecer el máximo confort y soporte. Cada recurso está encapsulado de manera individual en su propia funda de tela, lo que permite una respuesta independiente a la presión y el movimiento. Esto significa que cada recurso puede moverse de manera aislada, proporcionando una adaptación personalizada a las curvas del cuerpo y reduciendo la transferencia de movimiento.



COLCHÓN ROYAL BLUE LATEX



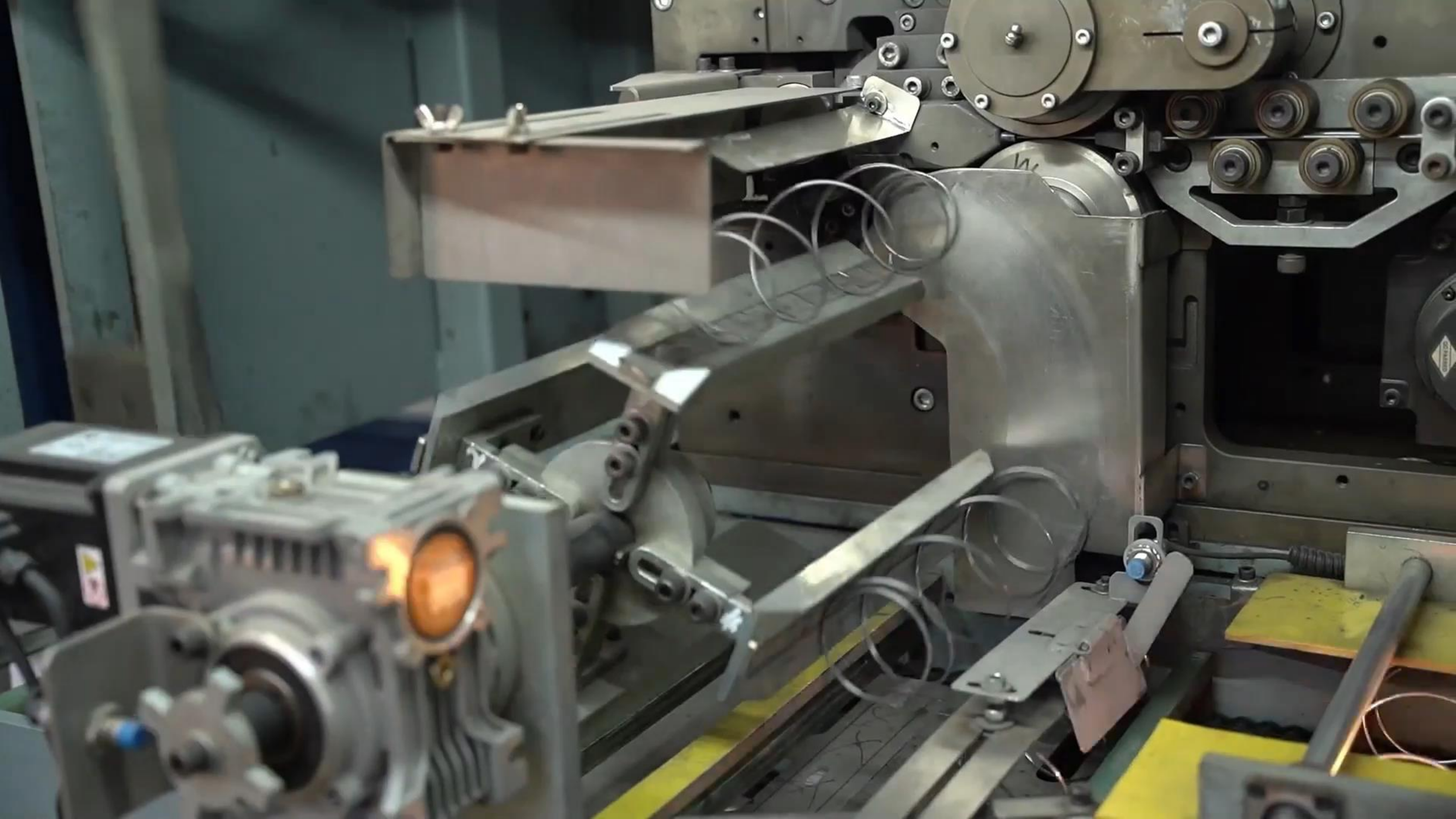
COLCHÓN NATURAL LIFE LATEX



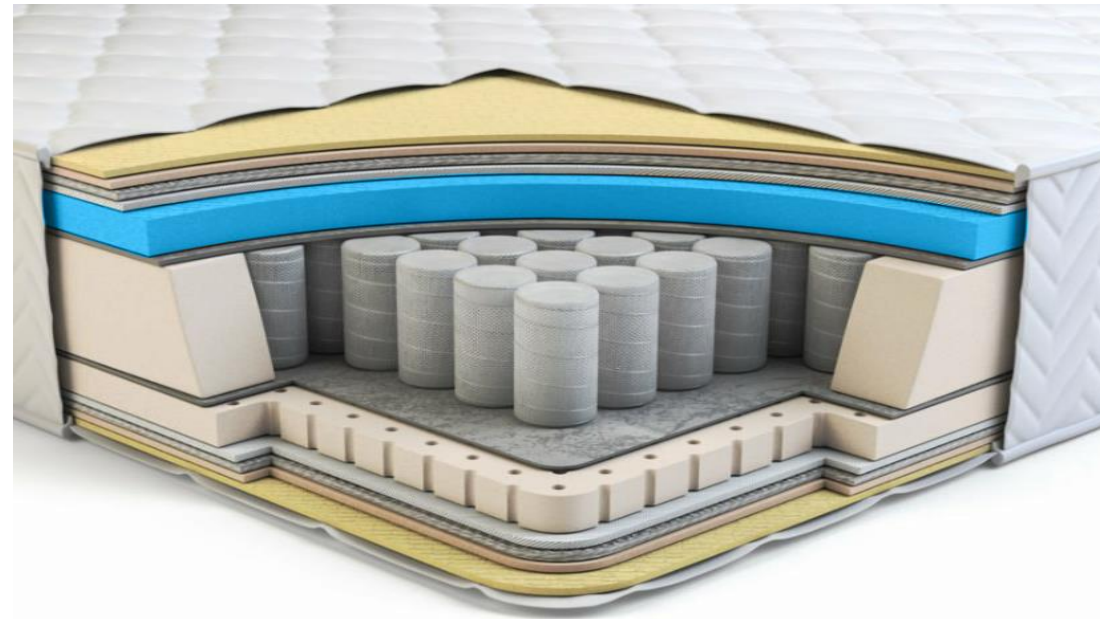
COLCHÓN LUXURY WHITE



CAMAS ELÉCTRICAS
COLCHONES & SOMIERES



Colchones de alta gama



Características principales:

Soporte Individualizado: Cada resorte Pocket se ajusta de manera independiente a la presión aplicada, proporcionando un soporte personalizado a cada parte del cuerpo y asegurando una alineación óptima de la columna vertebral.

Reducción de Transferencia de Movimiento: Gracias a la encapsulación individual de los resortes, el movimiento en un lado del colchón no se transfiere al otro lado, lo que permite un sueño ininterrumpido incluso si tu pareja se mueve durante la noche.

Durabilidad y Longevidad: Los resorts encapsulados están diseñados para durar, manteniendo su forma y funcionalidad a lo largo del tiempo. Esto garantiza que el colchón conserve sus propiedades de soporte y comodidad durante muchos años.

Transpirabilidad y Regulación de la Temperatura: El diseño del sistema Pocket permite una mejor circulación del aire dentro del colchón, lo que ayuda a regular la temperatura y mantener una sensación fresca durante la noche.

Confort Superior: La capacidad del sistema Pocket para ajustarse a cada movimiento y forma del cuerpo proporciona una experiencia de sueño sumamente cómoda, reduciendo los puntos de presión y mejorando la calidad del descanso.

Beneficios:

Mejor Calidad de Sueño: Al ofrecer soporte específico y reducir la transferencia de movimiento, el sistema Pocket garantiza un sueño más profundo y reparador.

Adaptabilidad: Ideal para personas con diferentes tipos de cuerpo y posiciones de sueño, asegurando que todos encuentren su nivel de confort óptimo.

Mantenimiento de la Forma: Los colchones con sistema de amortiguación Pocket conservan su estructura y comodidad originales durante más tiempo, ofreciendo una excelente relación calidad-precio.

Con el sistema de amortiguación Pocket Kasamia, disfruta de noches de descanso inigualables y despiértate renovado cada día.

Sistema Pocket



Descripción:

El Sistema de Amortiguación Pocket Kasamia representa la innovación y el confort en el diseño de colchones. Este sistema está compuesto por una serie de resortes individuales encapsulados en bolsillos de tela no tejida, permitiendo que cada resorte actúe de manera independiente. Esta tecnología avanzada ofrece una serie de beneficios que mejoran significativamente la calidad del sueño y el bienestar de nuestros clientes.

Clave de beneficios:

Soporte Individualizado: Cada recurso se adapta de manera independiente a la forma y el peso del cuerpo, brindando un soporte personalizado en todas las áreas. Esto ayuda a mantener la columna vertebral alineada y reducir los puntos de presión.

Reducción de la Transferencia de Movimiento: Gracias a la independencia de los resorts, el movimiento de una persona en la cama no afecta al otro ocupante. Esto es ideal para parejas, ya que permite un sueño más tranquilo y sin interrupciones.

Durabilidad y Longevidad: Los materiales de alta calidad y el diseño especializado de los resortes garantizan una mayor durabilidad del colchón, manteniendo su forma y funcionalidad durante más tiempo.

Sistema Pocket



Ventilación Óptima: El diseño de bolsillos individuales facilita una mejor circulación del aire dentro del colchón, ayudando a mantener una temperatura cómoda durante la noche y reduciendo la acumulación de humedad.

Adaptabilidad y Confort: La tecnología de amortiguación pocket permite una mayor adaptabilidad a diferentes posiciones de sueño, ofreciendo un confort superior tanto para quienes duermen de lado, boca arriba o boca abajo.

Conclusión:

El Sistema de Amortiguación Pocket Kasamia es una solución ideal para aquellos que buscan mejorar la calidad de su descanso. Con su diseño innovador y sus múltiples beneficios, nuestros colchones con esta tecnología son sinónimo de comodidad, durabilidad y un sueño reparador. En Kasamia, estamos comprometidos con brindar productos de alta calidad que mejoren la vida de nuestros clientes, y nuestro sistema de amortiguación pocket es una prueba de ello.



CAMAS ELÉCTRICAS
COLCHONES & SOMIERES

¿Dónde nos encontramos?

También contamos con una amplia cobertura a nivel nacional principalmente en Bogotá con puntos de venta ubicados en zonas estratégicas y centros comerciales, de los cuales dos de ellos son puntos de fábrica. Por esta razón cada día nos esforzamos más en utilizar tecnología de vanguardia y hemos logrado posicionarnos en un lugar de liderazgo en el sector, ofreciendo a nuestros clientes un producto de excelente calidad.



PUNTOS DE VENTAS



BOGOTÁ D.C.
Centro Comercial
Hayuelos
Cl. 20 # 82-52 Local 1-16



BOGOTÁ D.C.
Centro Comercial
Floresta
Av. Cra. 68 #90-88
L2-052 Piso 2



BOGOTÁ
D.C.
Zona Industrial
Calle 17 #33-84
Zona Industrial



BOGOTÁ D.C.
Centro Comercial
Centro Mayor
Calle 38A Sur # 34D-21
Local LM03 Piso 2



BOGOTÁ D.C.
Mall Plaza - NQS
Avenida 19 #28-38
Local B-49 Piso 2



BOGOTÁ D.C.
Sede Calle 109
Calle 109 #17A -33



CHÍA
Centro Comercial
Centro Chía
Av. Pradilla #9-00
Local 130



CHÍA
Centro Comercial
Fontanar
Vía Chía Km 2.5 Cajicá
Sótano Norte Local 522



FACATATIVÁ
 Pórtico
 Carrera 5 # 13-50
 Local 35



BUCARAMANGA
 Centro Comercial
 La Quinta
 Calle 36 # 49-45
 Cabecera del Llano - L- 404 Piso 4



BUCARAMANGA
 Centro Comercial
 Éxito La Rosita
 Carrera 17 #45-77 L- 214



MANIZALES
 Centro Comercial
 Mall Plaza
 Av. Kevin Ángel
 # 55D-251 Local C-H 124



PEREIRA
 Centro Comercial
 Unicentro Pereira
 Av. 30 de Agosto # 75-51
 Local B-14



VILLAVICENCIO
 Centro Comercial
 Viva - Villavicencio
 Calle 7 # 45-185
 Local 140B



TUNJA
 Centro Comercial
 Viva
 Local L-226



BUCARAMANGA
 Centro Comercial
 Cacique
 Transversal 93 # 34-99
 Local 2517252



MANIZALES
 Centro Comercial
 Fundadores
 Calle 33B # 20-03
 Local 140



PEREIRA
 Centro Comercial
 Pereira Plaza
 Calle 15 Este # 13-110
 Local 137



PASTO
 Centro Comercial
 Unicentro Pasto Calle
 11 # 34-78 Av.
 Panamericana, La
 Aurora Local 134

Correo electrónico

De: VALBUENA ABOGADOS (procesos@valbuenaabogados.com)

Para: info; Luciano Chaparro; Anwarelmuffy Cárdenas; Diana Marcela Pinzon Sierra; Gladys Gonzalez Castro; Yuliana Andrea Mejía Toro - Cont; Mariam Ibeth Guerra de Luque - Cont (info@mincit.gov.co)

Fecha: 15 de julio de 2024 7:26:24 p. m.

Asunto: Alegatos / Tela no tejida – 2024

Bogotá, 15 de julio de 2024

Señores

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección de Comercio Exterior

Atn. Dra. Eloísa Rosario Fernández Deluque

E. S. D.

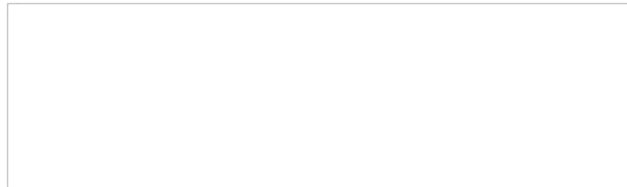
Asunto: Alegatos.

Referencia: Tela no tejida – 2024

Por instrucciones del Doctor **GUSTAVO VALBUENA QUIÑONES**, identificado con cédula de ciudadanía 79.779.355 de Bogotá D.C. y tarjeta profesional 82.904 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderado de **TECNOSUR S.A.S**, me permito radicar el memorial del asunto.

Adjunto al presente correo encontrarán dos (2) documentos que corresponden a las versiones pública y confidencial.

Cordialmente,



PBX. (571) 7462683 Ext. 100 | Cll. 97A #8-10. Of. 204

Bogotá D.C. | www.valbuenaabogados.com

Anexos: Outlook-4biagg31.png/Pu'blico_Alegatos Tecnosur Telas no Tejidas (1).pdf/Confidencial_Alegatos Tecnosur Telas no Tejidas (1).pdf/

Bogotá, 15 de julio de 2024

Señores

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección de Comercio Exterior

Atn. Dra. Eloísa Rosario Fernández Deluque

Asunto: Alegatos.

Referencia: Tela no tejida – 2024 / Resolución nro. 049 del 5 de marzo de 2024.

Versión: Pública.

GUSTAVO VALBUENA QUIÑONES, identificado con cédula de ciudadanía 79.779.355 de Bogotá D.C. y tarjeta profesional 82.904 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderado de **TECNOSUR S.A.S**, me permito **ALEGAR DE CONCLUSIÓN** en el marco del proceso administrativo relativo a la imposición de derechos antidumping a las telas no tejidas de polipropileno de gramaje de entre 8g/m2 a 70g/m2 clasificadas en las subpartidas arancelarias 56.03.12.90.00 y 56.03.11.00.000, provenientes de la República Popular de China.

I. OPORTUNIDAD

El presente documento se presenta en oportunidad. La Resolución nro. 141 del 22 de mayo de 2024 fue publicada en el Diario Oficial nro. 52.769 del 27 de mayo de 2024; por ende, el periodo probatorio de un (1) mes de que trata el artículo 2.2.3.7.6.10 del Decreto 1794 de 2020 finalizó el 28 de junio de 2024. Finalizado el periodo probatorio inició el término de diez (10) días hábiles para alegar de conclusión, de que trata el artículo 2.2.3.7.6.14 del del Decreto 1794 de 2020, y que está llamado a finalizar el 15 de julio de 2024.

II. CUESTIONES PRELIMINARES

En el curso de la presente actuación administrativa se han presentado una serie de irregularidades en el trámite adelantado por la Dirección de Comercio Exterior. Si bien el trámite para la adopción de medidas antidumping cuenta con disposiciones especial

contenidas en el el Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 y el Decreto 1739 de 2020, también resultan aplicables las normas del libro primero de la Ley 1437 de 2011 y, en materia probatoria, las disposiciones del Código General del Proceso.

Ciertamente, el artículo 34 de la Ley 1437 de 2011 prevé que, en lo no previsto en los procedimientos especiales, debe aplicarse el procedimiento administrativo general mientras que el artículo 40 de la Ley 1437 de 2011 establece que en materia probatoria se aplicaran las disposiciones del Código General del Proceso. Desafortunadamente, la autoridad incurrió en una serie de irregularidades consistentes en la falta de pronunciamiento sobre algunas de las pruebas solicitadas, el rechazo injustificado de un medio de prueba de carácter técnico y una constante: la falta de acceso al expediente.

Así mismo, es necesario pronunciarse frente determinadas apreciaciones, totalmente imprecisas, que el apoderado de PGI Colombia Ltda. realizó en memorial del 27 de junio de 2024 sobre los pronunciamientos de Tecnosur.

2.1 Falta de pronunciamiento sobre el decreto de las visitas de inspección solicitadas en la oposición a la solicitud de PGI Colombia Ltda.

En el curso de la actuación administrativa, la autoridad pretermitió pronunciarse sobre las visitas de verificación solicitadas en la oposición a la solicitud de PGI Colombia Ltda. En el acápite 5.4 de la oposición se solicitó a la autoridad decretar dos (2) visitas de verificación, una a las instalaciones de PGI Colombia Ltda. y otra a las de Tecnosur. Sin embargo, a la fecha no se ha recibido pronunciamiento alguno frente a dicha solicitud, ni se observa que en el expediente conste decisión de la autoridad al respecto. Así, la autoridad investigadora infringió el deber de pronunciarse respecto a las pruebas solicitadas por los interesados, establecido en los artículos 40 de la Ley 1437 de 2011 y 2.2.3.7.6.10 del Decreto 1794 de 2020 y, correlativamente, la garantía constitucional de contradicción probatoria de Tecnosur que constituye una garantía del derecho fundamental al debido proceso en sede administrativa.

La Corte Constitucional ha señalado que las garantías de defensa y contradicción, propias del derecho fundamental al debido proceso, implican la posibilidad de aportar pruebas y de controvertir aquellas que las autoridades esgriman en la actuación. Al respecto, ha indicado que *“[l]a importancia de las pruebas en todo procedimiento es evidente, pues solo a través de una vigorosa actividad probatoria, que incluye la posibilidad de solicitar, aportar y controvertir las que obran en cada trámite, puede el funcionario*

administrativo o judicial alcanzar un conocimiento mínimo de los hechos (...)”¹ (Énfasis fuera de texto). De manera que “[l]a efectividad de ese derecho [debido proceso] en las instancias administrativas supone la posibilidad de que el administrado interesado en la decisión final que se adopte con respecto de sus derechos e intereses, pueda cuestionarla y presentar pruebas, así como controvertir las que se alleguen en su contra (CP, art. 29) (...)”² (Énfasis fuera de texto). Por tanto, en toda actuación administrativa resulta indispensable que la autoridad, dentro de las respectivas oportunidades, se pronuncie frente a las solicitudes probatorias de los interesados.

En la presente actuación, Tecnosur formuló oportunamente la solicitud de decreto y práctica de visitas de verificación. En efecto, al oponerse a la solicitud formulada por PGI Colombia Ltda., dentro del término conferido por el artículo 2.2.3.7.6.7 del Decreto 1794 de 2020, se solicitó el decreto de las siguientes dos (2) visitas de verificación. Al respecto,

“5.4. Visitas de verificación

1. Conforme al artículo 2.2.3.7.6.11 del Decreto 1074 de 2015, se solicita una visita de verificación a las instalaciones de PGI Colombia Ltda. Concretamente, a efectos de analizar: i) la tecnología empleada, particularmente, el desarrollo de los extrusores y el número de capas en telas no tejidas de polipropileno que puede producir PGI Colombia Ltda. ii) Así mismo, para que se verifiquen las características de las telas no tejidas de polipropileno producidas en Colombia, la capacidad de producción de PGI Colombia Ltda. y el proceso de formación de precios considerando que se trata del único oferente nacional.

2. Conforme al artículo 2.2.3.7.6.11 del Decreto 1074 de 2015, se solicita una visita de verificación a las instalaciones de Tecnosur. Esto, a efectos de analizar las características de las telas no tejidas de polipropileno requeridas por esta sociedad en su proceso productivo y apreciar la realización de la prueba de barrera frente al líquido (columna de agua) que se realiza como parte del plan de calidad y control de Tecnosur.” (Énfasis fuera de texto)

Estas visitas de verificación, como se indicó al solicitar su práctica, son un medio de prueba previsto en el artículo 2.2.3.7.6.11 del Decreto 1794 de 2020. Esta disposición prevé que, “con el fin de verificar la información recibida o de obtener elementos adicionales necesarios para la revisión o el examen correspondiente, la Autoridad Investigadora podrá

¹ Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-034 del 29 de enero de 2014. MP. María Victoria Calle Correa.

² Corte Constitucional. Sala Octava de Revisión. Sentencia T-1341 del 11 de diciembre de 2001. MP. Álvaro Tafur Galvis.

realizar en cualquier momento durante el desarrollo de la investigación y antes del inicio del plazo para alegatos, las visitas de verificación que considere pertinentes”. Pese a lo anterior, la autoridad no emitió decisión alguna en cuando al decreto de dichos medios de prueba, feneciendo el término dentro del cual podían practicarse en la medida en que ya inició el plazo para alegar de conclusión.

De esta manera, la Dirección de Comercio Exterior omitió atender la totalidad de solicitudes probatorias de Tecnosur. De manera que en el curso de la actuación se materializó una irregularidad consistente en la infracción de los artículos 40 de la Ley 1437 de 2011 y 2.2.3.7.6.10 del Decreto 1794 de 2020 y, en consecuencia, de garantía constitucional de contradicción probatoria de Tecnosur como expresión del derecho fundamental al debido proceso administrativo consagrado en el artículo 29 de la Carta Política.

2.2 Falta de claridad en punto al análisis de las muestras de tela no tejida de polipropileno remitidas por Tecnosur

La autoridad no ha publicado el resultado del análisis de Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales sobre la muestras de telas no tejidas de polipropileno aportadas por Tecnosur. En la oposición formulada a la solicitud de medidas antidumping de PGI Colombia Ltda., se señaló que se habían remitido muestras de telas no tejida de polipropileno de origen nacional e importadas de la República Popular de China. Esto, a efectos de que la autoridad, a través del Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales, comparara las diversas muestras y comprobara la inexistencia de similitud. No obstante, y en línea con lo que se indicará más adelante en punto al acceso al expediente, a la fecha no se tiene conocimiento de la respuesta del Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales.

En la oposición radicada el 7 de mayo de 2024, se solicitó oficiar al Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales en los siguientes términos.

“5.5. Prueba por oficio.

Oficiar al Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales para que analice y compare las muestras de tela no tejida de origen nacional e importadas de la República Popular de China que fueron remitidas por Tecnosur a la Dirección de Comercio Exterior a través de la empresa Inter Rapidísimo S.A, el 25 de abril de 2024. El nro. de guía para su identificación es el 700125337982.” (Énfasis fuera de texto)

A través de Memorando SPC-2024-000023 del 16 de mayo de 2024, la autoridad investigadora remitió las muestras al Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales. No obstante, al revisar el expediente, que al 9 de julio de 2024 solo se encuentra actualizado hasta el tomo 17, no se observa la respuesta de dicha dependencia. En ese sentido, el 28 de junio de 2024 finalizó el periodo probatorio, tal como lo prevé el artículo 2.2.3.7.6.10 del Decreto 1794 de 2020, y pese a esto no se observa en el expediente el análisis del Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales. La ausencia de esta prueba o de cualquier decisión a ella relacionada implica una vulneración al derecho de contradicción probatoria, derivado del derecho fundamental al debido proceso en sede administrativa.

2.3 Rechazo injustificado de un medio de prueba de carácter técnico oportunamente solicitado

La autoridad rechazó, de manera arbitraria e injustificada, la prueba técnica anunciada por Tecnosur en la oposición a la solicitud de derechos antidumping. A través de oficio del 28 de junio de 2024, remitido a la 1:09 PM, La la Subdirección de Prácticas Comerciales informó que rechazaba la prueba técnica anunciada, argumentando que el periodo probatorio fenecía ese mismo día. Como se puede observar en el expediente, el mismo 28 de junio de 2024, se remitió la prueba técnica anunciada y se solicitó a la autoridad corregir la irregularidad consistente en rechazar el informe técnico, antes de que feneciera el periodo probatorio. En respuesta, la autoridad negó la corrección de irregularidades aduciendo que no podía cargarsele la responsabilidad de aportar las pruebas solicitadas por Tecnosur. No obstante, y como procederá a exponerse, tal argumentación resulta del todo desacertada y es el resultado de la omisión de la aplicación de las normas que rigen el decreto de pruebas en sede administrativa. Claramente resulta incomprensible que no se tenga en cuenta una prueba por haberse vencido el periodo probatorio cuando se anuncia y se allega dentro de dicho plazo.

Tal como se expuso en un acápite anterior, la obligación de pronunciarse -decretando o rechazando- los medios de prueba es de la autoridad investigadora. Así se desprende de los los artículos 40 de la Ley 1437 de 2011 y 2.2.3.7.6.10 del Decreto 1794 de 2020. Ahora, cuando se anuncia un medio de prueba técnico, es la autoridad la llamada a conceder el plazo para aportarlo y, si es del caso, reduciendo el periodo solicitado por el peticionario de la prueba. Al respecto, el artículo 227 del Código General del Proceso, aplicable a la prueba técnica anunciada por remisión expresa de los artículos 40 de la Ley 1437 de 2011 y 165 del Código General del Proceso, indica que es la autoridad la llamada a fijar el término para aportar la prueba anunciada. Por tanto, no tiene asidero alguno que, el día en que finaliza el periodo probatorio, y sin siquiera haber emitido un

decisión anterior sobre el periodo probatorio, la Dirección de Comercio Exterior optara por rechazar la prueba técnica.

En todo caso, el análisis de resistencia al agua realizado por SGS fue aportado oportunamente al expediente. Ciertamente, ese se remitió el 28 de junio de 2024 atendiendo a que, conforme al artículo 59 del Código de Régimen Político y Municipal, *“todos los plazos de días, meses o años, de que se haga mención legal, se entenderán que terminan a la medianoche del último día del plazo”*. De forma tal que la oportunidad procesal para aportar pruebas, de que trata el artículo 2.2.3.7.6.10 del Decreto 1794 de 2020 fue cumplida por Tecnosur.

Al rechazar el medio de prueba y negarse a corregir tal irregularidad, la Dirección de Comercio Exterior vulnera el derecho a la contradicción probatoria de Tecnosur. La Corte Constitucional, como fue expuesto en precedencia, ha señalado que en sede administrativa la garantía constitucional del debido proceso comporta la posibilidad de aportar pruebas. A esto debe adicionarse que el análisis de resistencia al agua realizado por SGS es totalmente conducente, útil y pertinente. Dicho medio de prueba, como se explicó al aportarse, acredita la inexistencia de similitud entre las telas no tejidas de polipropileno nacionales y las importadas de la República Popular de China. Concretamente, analiza dos (2) muestras: una de 15 g/m² fabricada por PGI Colombia Ltda. y otra, de igual gramaje, del fabricante chino [Confidencial]. Resultado de dicho análisis, la tela de PGI Colombia Ltda. soportó una presión de 18.2 mbar (unidad de presión), mientras que la de [Confidencial] soportó 22.8 mbar. De tal suerte que, lejos de tratarse de una prueba que deba ser rechazada, esta resulta de gran utilidad para la actuación administrativa y, por tanto, la autoridad erró al rechazarla en el curso de la presente actuación.

2.4 Constante imposibilidad de acceder de manera integral y oportuna al expediente administrativo

A lo largo de la presente actuación, se ha indicado que la autoridad no ha otorgado acceso oportuno al expediente público. Tal como se destacó a través de memoriales de los días 29 de abril, 7 de mayo y 4 de junio del presente año, la actualización que se hace del expediente es particularmente tardía. De manera que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo estaría desconociendo las exigencias de los artículos 3, numeral 8, y 59 de la Ley 1437 de 2011, en punto a la conservación y publicidad de los expedientes.

El artículo 3, numeral 8 del CPACA, establece que el principio de transparencia, consagrado en el artículo 209 de la Carta Política, impone a la autoridad la obligación

de dar a conocer las actuaciones administrativas. Al respecto, dicha norma señala:

*“En virtud del principio de transparencia, la actividad administrativa es del dominio público, por consiguiente, **toda persona puede conocer las actuaciones de la administración**, salvo reserva legal.”* (Énfasis fuera de texto)

En sentido análogo, el artículo 59 del CPACA es contundente al señalar que el expediente electrónico debe guiarse por unos requisitos de archivo y conservación. Así mismo, esta norma exige que el expediente electrónico garantice condiciones de autenticidad, integridad y disponibilidad. Al respecto, la norma en cita establece:

*“Artículo 59. Expediente electrónico. El expediente electrónico es el conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento administrativo, cualquiera que sea el tipo de información que contengan. **El expediente electrónico deberá garantizar condiciones de autenticidad, integridad y disponibilidad**. La autoridad respectiva garantizará la seguridad digital del expediente y el cumplimiento de los requisitos de archivo y conservación en medios electrónicos, de conformidad con la ley. Las entidades que tramiten procesos a través de expediente electrónico trabajarán coordinadamente para la optimización de estos, su interoperabilidad y el cumplimiento de estándares homogéneos de gestión documental.”* (Énfasis fuera de texto)

La disponibilidad en tiempo real de un expediente público no es un asunto menor. La posibilidad de acceder al contenido del expediente, debidamente actualizado, es indispensable para que los intervinientes en la presente actuación puedan ejercer en debida forma sus garantías al debido proceso y a la contradicción, tal como lo establecen los artículo 29 de la Carta Política y 3, numeral 1, del CPACA. Más aun cuando el artículo 2.2.3.7.1.1 del Decreto 1792 de 2020 establece que los importadores, como Tecnosur, tiene la calidad de interesados y, por tanto, se requiere de contar con información al día en cuanto a las novedades de la actuación administrativa en curso.

A lo expuesto debe adicionarse que el artículo 6.1.2 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio indica que “a reserva de lo prescrito en cuanto a la protección de la información de carácter confidencial, **las pruebas presentadas por escrito por una parte interesada se pondrán inmediatamente a disposición de las demás partes interesadas** que intervengan en la investigación” (Énfasis fuera de texto). De forma que al no actualizar el expediente en tiempo real, no solo se incumplirían las disposiciones de derecho interno, sino también las normas adoptadas por Colombia que regulan la imposición de medidas antidumping.

Estas deficiencias de acceso al expediente se evidencian en que durante el periodo para alegar de conclusión, el expediente estuvo actualizado hasta la carpeta nro. 17. Hasta ese estado de actualización del expediente se extrañan actuaciones sustanciales como la práctica de pruebas y, por sobre todo, los argumentos escritos que remitieron los intervinientes en la audiencia pública. De modo que en la presente actuación no se han garantizado las condiciones de integridad y disponibilidad que exige la legislación para que los intervinientes en la actuación administrativa puedan ejercer sus derechos de defensa y contradicción. Evidentemente, sin un expediente completo y disponible conforme a las últimas actuaciones, no es posible que quienes concurren a este procedimiento administrativo tengan acceso en tiempo real a las pruebas y memoriales de la actuación. Esta circunstancia resulta aún más gravosa si se tiene de presente que el término para alegar de conclusión transcurrió sin permitirse un acceso íntegro al contenido del expediente.

2.5 En cuanto al pronunciamiento de PGI Colombia Ltda. sobre la oposición de Tecnosur

PGI Colombia Ltda. tergiversa los argumentos expuestos por Tecnosur en la oposición a la solicitud de medidas antidumping. El 27 de junio de 2024, PGI Colombia Ltda. radicó un memorial asegurando que Tecnosur indicó que no importaba telas no tejidas de polipropileno de tecnología SMS, y contrastándolo con las declaraciones de importación de Tecnosur. No obstante, las apreciaciones de PGI Colombia Ltda. parte de una lectura totalmente descontextualizada de los argumentos expuestos. En la oposición nunca se indicó, ni siquiera se insinuó, que Tecnosur no importara de la República Popular de China telas no tejidas de polipropileno de tecnología SMS. En la oposición se señaló, en diversas ocasiones, que la tecnología de PGI Colombia Ltda. se limitaba a dos (2) y tres (3) capas, en tecnologías SS y SMS; en comparación con otros fabricantes de la República Popular de China que contaban con tecnologías de más capas, como SMMS, SSMMMS, SSMMS, SMMS, entre otras. De hecho, paradójicamente contrastado con lo que su propia casa matriz fabrica en aquel país y PGI ofrece también en Colombia. Nunca se señaló que Tecnosur importara solo estos últimos tipos de telas no tejidas y, menos aún, se indicó que no se importaran telas no tejidas SS y SMS.

Se destaca que el extracto de la oposición que PGI Colombia Ltda. cita en su memorial se encuentra en el acápite de inexistencia de similitud. Allí se expone que, entre otros múltiples aspectos, el número de capas es un factor diferenciador entre las telas no tejidas de polipropileno nacionales y de la República Popular de China. De suerte que, tratándose de un acápite que versa única y exclusivamente sobre las características que distinguen a los bienes importados de los nacionales, no hay lugar a concluir ninguna

manifestación de parte de Tecnosur sobre sus importaciones. Por tanto, la lectura expuesta por PGI Colombia Ltda. es totalmente contraria a la realidad.

En todo caso, y como se profundizará en este documento, las telas no tejidas de polipropileno importadas de la República Popular de China no son similares a las de PGI Colombia Ltda. Esta diferencia entre ambos productos no solo se explica en función del número de capas extruidas, sino que también se explica en diversas condiciones como la longitud de los filamentos, la homogeneidad del tejido, entre otras. Incluso, tratándose de telas no tejidas de polipropileno de tecnología SMS, las importadas de la República Popular China son superiores en consideración a su resistencia al agua o hidrofobia³.

Se itera, nunca se señaló que Tecnosur no se importaran telas no tejidas SS y SMS. Tan es así que, anexo a la solicitud de importación, se aportaron diversas declaraciones de importación donde consta que se importan telas no tejidas de tecnologías SS y SMS. En dichas declaraciones, también se evidencia la importación de telas no tejidas de más capas, que no puede fabricar PGI Colombia Ltda. Incluso, en la prueba técnica realizada por SGS y aportada oportunamente, la comparación se realiza sobre dos (2) telas no tejidas de polipropileno de tecnología SMS. De allí que las apreciaciones de PGI Colombia Ltda. resultan, cuando menos, desafortunadas, y evidencian una lectura descuidada de las piezas procesales obrantes en el expediente.

No está demás adicionar que, para soportar sus afirmación, PGI Colombia Ltda. refiere aportar un informe de las declaraciones de importación de Tecnosur. Tal prueba deviene inútil, puesto que, como se indicaba con anterioridad, Tecnosur ya aportó tales declaraciones de importación a la autoridad.

III. ALEGATOS

3.1. La finalidad de las medidas antidumping en el Derecho de la OMC de cara a la solicitud de PGI Colombia Ltda.

La petición de derechos antidumping elevada por PGI Colombia Ltda. no corresponde a la finalidad que las normas de la OMC prevén para este tipo de medidas. El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1994) y el Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio tienen una finalidad específica: establecer la forma como los Estados parte de la OMC

³ Al respecto, se remite a: (i) La prueba técnica de hidrofobia realizada por GSM sobre dos muestras de tela no tejida de polipropileno de 15g/m², una de fabricación china y otra de PGI Colombia Ltda., que fue aportada el 28 de junio de 2024, y; (ii) A los videos aportados junto con la oposición, relativos a la prueba de columna de agua sobre dos muestras de tela no tejida de polipropileno, de fabricación nacional y china.

puede hacer frente a que distorsiones al comercio internacional causadas por la “introducción de los productos de un país en el mercado de otro país **a un precio inferior a su valor real**”⁴ (Énfasis fuera de texto). Sin embargo, la solicitud elevada por PGI Colombia Ltda. no busca la corrección de una distorsión en el comercio internacional, sino que propende por establecer barreras proteccionistas que restrinjan, vía precio, las importaciones y, por tanto, corresponde más a una cuestionable estrategia comercial, como también tuvo la oportunidad de anotarlo otro de los participantes en la audiencia pública convocada a instancias de Tecnosur.

El Consejo de Estado ha destacado que las medidas antidumping buscan restablecer el desequilibrio derivado de la importación de productos a un precio inferior a su valor real. Esto implica, se insiste, en que no tienen la finalidad establecer barreras proteccionistas que restrinjan, vía precio, las importaciones. Al respecto, dicho alto tribunal ha indicado:

*“Uno de los principales mecanismos de protección de la competencia en el orden internacional, es el establecimiento de derechos “antidumping”, que restablezcan el equilibrio económico que se ha perdido con ocasión de una práctica de competencia desleal por parte de exportadores que ingresan sus productos al país con precios inferiores a los que comercializan en el lugar de origen. Esta Sección ha dicho que el “dumping” se considera una práctica desleal de comercio, ya que su finalidad es acceder o dominar los mercados extranjeros, con la consecuencia de afectar negativamente al sector de la producción que opera en el país importador.”*⁵ (Énfasis fuera de texto)

El artículo 1 del Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio establece como principio que “sólo se aplicarán medidas antidumping en las circunstancias previstas en el artículo VI del GATT de 1994 y en virtud de investigaciones iniciadas y realizadas de conformidad con las disposiciones del presente Acuerdo”. Aspectos que, de conformidad con los artículos VI del GATT de 1994, 2 del Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 y 2.2.3.7.2.1 del Decreto 1794 de 2020, implican que únicamente habrá dumping si concurren estos elementos:

A. Si el producto importado es similar al producto de fabricación nacional.

⁴ Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1994). Artículo 6.

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia del 22 de septiembre de 2016. MP. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Rad. 11001-03-27-000-2012-00031-00(19453).

- B. Si el producto se importa a un precio inferior de su valor normal.
- C. Si existe daño o amenaza de daño a una rama de producción nacional.

PGI Colombia Ltda. ha presentado una solicitud caracterizada por incumplir las exigencias de la normativa de la OMC y por resultar abiertamente contradictoria con su conducta comercial. Afirmó la existencia de similitud entre las telas no tejidas de polipropileno nacionales y las importadas de la República Popular de China; no obstante, a través de [Confidencial] vinculado a Berry Global, matriz de PGI Colombia Ltda., la solicitante reconoce las diferencias sustanciales, tecnológicas y de calidades, respecto de las importaciones provenientes de la República Popular de China. Tan paradójico es el razonamiento de PGI Colombia Ltda. que su [Confidencial] ofrece las telas no tejidas de polipropileno que Berry Global fabrica en la República Popular de China. Y, de hecho, las ofrece a precios que en esta actuación PGI Colombia Ltda. considera de dumping. De forma tal que PGI Colombia Ltda. parecería acusar a [Confidencial], de violar las normas de comercio de la OMC.

Ante la inexistencia de pruebas de importaciones a un precio inferior al interno del país exportador, la solicitante acudió al argumento de una supuesta intervención estatal significativa sin exponer ni acreditar cómo ésta se daba en el mercado de telas no tejidas de polipropileno. Es más, sugirió a la República Federativa del Brasil como tercer país, pese a que se trata de una nación con una distorsión significativa en el mercado de telas no tejidas y elevadísimos precios. Tan es así que, en la Audiencia Pública de Intervinientes, el apoderado de PGI Colombia Ltda. reconoció que de acudir a otros terceros países, como la República de la India, el supuesto dumping no era de más del 100%, como lo indicó en la solicitud, sino que correspondía -en gracia de discusión- a un 20%. Sin perjuicio de que el apoderado de PGI Colombia Ltda. no detalló la metodología para tener ese resultado, esto evidencia que la solicitud que inició esta actuación no busca un interés público, ni la corrección de una distorsión en el comercio internacional, sino que atiende a finalidades comerciales particulares.

Incluso, debe destacarse que PGI Colombia Ltda. tergiversó los argumentos de Tecnosur para intentar descalificar la oposición formulada. Tal como se señaló en un apartado anterior, PGI Colombia Ltda. indicó que Tecnosur refirió no haber importado telas no tejidas de polipropileno de la República Popular de China de tecnologías SS y SMS; pese a que, de una lectura medianamente cuidadosa de la oposición y de los anexos aportados junto a esta, se evidencia que tales apreciaciones son totalmente desacertadas. De manera que, en los términos del artículo 241 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 40 de la Ley 1437 de 2011, se solicita valorar la

conducta procesal de PGI Colombia Ltda. y colegir, en virtud de racionamiento indiciario, que esta no propende por atender a las finalidades propias de las medidas antidumping, sino por establecer barreras proteccionistas que restrinjan las importaciones con las que compete.

En suma, la petición de derechos antidumping elevada por PGI Colombia Ltda. no guarda relación con las normas de la OMC que rigen este tipo de actuaciones. No propende por corregir distorsiones al comercio internacional causadas por la *“introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor real”*⁶ (Énfasis fuera de texto). Todo lo contrario, correspondió a una solicitud que, como se detallará en las presentes alegaciones, no acredita los elementos de una práctica de dumping y por resultar abiertamente contradictoria con su conducta comercial.

3.2 Ausencia de los elementos constitutivos de una práctica de dumping.

Respecto de las telas no tejidas de polipropileno de la República Popular de China no se encuentran acreditados los elementos constitutivos del dumping. Conforme al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1994), el Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, y el Decreto 1794 de 2020, la solicitud de PGI Colombia Ltda. debía acreditar la existencia de un producto importado similar al de fabricación nacional, que el producto importado ingrese a la República de Colombia a un precio inferior a su valor normal y que exista un daño o amenaza de daño a una rama de producción nacional. Sin embargo, ninguna de estas circunstancias se encuentra acreditada en la presente actuación administrativa.

3.2.1 Inexistencia de similitud entre las telas no tejidas de polipropileno de gramaje de entre 8g/m² a 70g/m² de fabricación nacional y las de la República Popular China

Las telas no tejidas de polipropileno de PGI Colombia Ltda. no son similares a las importadas de la República Popular de China. El artículo 2.6 del Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del GATT de 1994, en línea con el artículo 2.2.3.7.1.1 del Decreto 1794 de 2020, define producto similar aquel *“producto que sea idéntico, es decir, igual en todos los aspectos al producto de que se trate, o, cuando no exista ese producto, otro producto, que, aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto considerado”* (Énfasis fuera de texto).

⁶ Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1994). Artículo 6.

Frente a lo cual debe señalarse que ninguna de estas dos hipótesis se presenta en este caso.

Existen diferencias supremamente relevantes entre las telas no tejidas de polipropileno de PGI Colombia Ltda y las importadas de la República Popular de China. Particularmente, en materia de tecnología de extrusión, número de capas, grosor de los filamentos (denier), homogeneidad del tejido, variedad y calidad de calandras o patrones, barrera contra líquidos, absorción de líquidos, resistencia al roce y suavidad. En estos criterios el producto de PGI Colombia Ltda. no puede competir. Ni en términos de calidad, propiedades físicas y funcionalidad, los productos de PGI Colombia Ltda. resultan similares a las telas no tejidas de polipropileno importadas de la República de Popular de China.

En ese sentido, no existiendo similitud entre los productos nacionales y los importados de la República Popular de China, se destaca que las cifras de importaciones presentadas por PGI Colombia Ltda., como prueba del dumping, no corresponden a productos similares.

Las telas no tejidas de polipropileno han avanzado a nivel global notoriamente debido a desarrollos tecnológicos en su proceso de producción. La planta de PGI Colombia Ltda. cuenta solamente con [Confidencial], respectivamente. Por el contrario, en la mayoría de países productores de estos insumos, entre ellos en la República Popular China, existen hace lustros tecnologías que pueden generar calidades y especificaciones técnicas superiores que no son comparables con las que se pueden obtener en Colombia. De hecho, como se evidenció en la audiencia entre intervinientes y en las declaraciones de testimonio practicadas, en Brasil y en China PGI/Berry cuenta con plantas de última tecnología, hecho que incluso es utilizado por este productor al momento de ofrecer producto telas no tejidas a Tecnosur.

Estas diferencias, son especialmente relevantes en la producción de pañales pues se trata de productos de higiene que se encuentran en permanente evolución.

En este sentido, y como se explicará más adelante, es claro que el concepto de similitud expedido por el Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales⁷ puesto en conocimiento de Tecnosur durante la etapa de investigación, resulta insuficiente e incompleto y no da cuenta del proceso de fabricación empleado en China y de las

⁷ Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales. Memorando GRPBN-2024-00015 del 4 de marzo de 2024. Tomo VII del Expediente a Fls. 64 a 68.

diferencias que implica dicho proceso en el producto final, específicamente respecto al grosor de los filamentos, medido en deniers, y las propiedades físicas necesarias en la producción de pañales (productos de higiene).

La investigación e imposición de medidas antidumping requiere que los productos nacionales e importados sean similares. Esta similitud, en los términos del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y del Decreto 1794 de 2020 exige una igualdad en todos los aspectos del producto o que se trate de productos de características muy parecidas. A esto se suma que el Decreto 1794 de 2020 resalta la posibilidad de analizar las características **físicas y los procesos de producción** a efectos de determinar si dos productos pueden considerarse como similares. Al respecto, los artículos 2.1 y 2.6 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y los artículos 2.2.3.7.1.1, literales a) y r) del Decreto 1074 de 2015, establecen:

“Artículo 2

Determinación de la existencia de dumping.

*2.1 A los efectos del presente Acuerdo, se considerará que un producto es objeto de dumping, es decir, que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, **de un producto similar** destinado al consumo en el país exportador.*

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

A su vez, el Decreto 1794 de 2020 establece:

“Artículo 2.2.3.7.1.1. Definiciones. Para los efectos previstos en el presente decreto, y de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo Antidumping de la OMC, se establecen las siguientes definiciones:

r. Dumping. Se considerará que un producto es objeto de dumping, es decir, que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el

precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador.

(...)

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

Por lo tanto, para la imposición de una medida antidumping es necesario acreditar la similitud entre las telas no tejidas de polipropileno de gramaje de entre 8g/m² a 70g/m² de fabricación nacional y aquellas que motivan la actuación administrativa. O, de ser el caso, debería acreditarse que los productos nacionales y los importados de la República Popular de China son de características muy parecidas, lo cual no solo no se encuentra acreditado, sino que ha sido desvirtuado a lo largo de la actuación.

En este sentido, no existen evidencias en el expediente que permitan concluir la existencia de dumping, pues no se ha acreditado la similitud del producto tela no tejida fabricada 100% a partir de polipropileno de peso desde 8 g/m² hasta 70 g/m², originarias de la República Popular China con el producto producido por PGI Colombia Ltda.

Por lo tanto, se encuentran probada la no similitud entre la telas no tejidas producidas por PGI Colombia Ltda. y las que son importadas de la República Popular China, como se resalta a continuación.

3.2.1.1 Falta de actualización tecnológica de PGI Colombia respecto a la producción de telas no tejidas.

Respecto a la tecnología de fabricación, es claro que existen diferencias relevantes entre las máquinas utilizadas por PGI Colombia Ltda. en su planta, frente a la diversa oferta de tecnologías disponibles en la República Popular de China. Esta diferencia se acreditó plenamente en la [Confidencial] y que fue aportada en el escrito de oposición, en la cual

consta que PGI Colombia Ltda. solamente cuenta con [Confidencial]⁸.

Por el contrario, en la República Popular de China existe una amplia gama de oferta y de tecnologías de producción, con máquinas Reicofil 5, que no están disponibles en Colombia, lo cual se acreditó plenamente ante la autoridad.

[Confidencial]

⁸ [Confidencial]

En concordancia con lo anterior, respecto a la tecnología de producción de las telas no tejidas es relevante la declaración del testigo experto Wagner Carvalho, ingeniero de materiales; quien precisó los cambios en las tecnologías de producción y su incidencia en el producto final. Esta declaración es coherente con [Confidencial]. En efecto:

“Dirección de Comercio Exterior: ¿Qué desarrollos tecnológicos ha experimentado la industria de tela no tejida de polipropileno desde que usted labora en esta industria?

Wagner Carvalho: Como mencioné yo empecé hace 35 años y se trabajaba con fibra corta de polipropileno. Después se empezó los filamentos el spunbond. La tecnología de spunbond y la tecnología de meltdown. Y la tecnología de Spunbond y meltdown ha evolucionado muchísimo en estos años y siempre incrementando la producción, la velocidad de producción bajando los costos y bajando la gramaje, el peso del no tejido incrementando las propiedades mecánicas, físicas y de performance y de producto final.

Dirección de Comercio Exterior: Entonces, vamos a proceder a leerle la segunda pregunta. ¿Podría desarrollarnos estos perdón podría detallarnos estos desarrollos tecnológicos y su relación con el proceso de extrusión de tela no tejida?

Wagner Carvalho: Sí. El diámetro de una fibra de un filamento tiene una unidad llamada Denier que son gramos por 9 kilómetros. En el pasado el diámetro denier era muy grueso. Hoy tenemos productos muy delgados filamentos muy delgados pero son delgados y que tiene propiedades superior a los filamentos gruesos de tecnologías antiguas de esta la parte de extrusión la cantidad de filamentos por zona se incrementó demasiado (...). (Énfasis fuera de texto)

[Confidencial]

En relación con la incidencia entre la tecnología de fabricación y el desempeño de las telas no tejidas, Diego Gallego, Asociado de Investigación y Desarrollo de Tecnosur, al referirse a las características físicas y desempeño de la telas no tejidas producidas por PGI Colombia Ltda., expuso como bajo pruebas objetivas se acreditaba que las telas no tejidas provenientes de la República Popular China tienen un desempeño superior en cuanto a su resistencia al paso del agua:

*“Diego Alberto Gallego: (...)nosotros en el desarrollo evaluamos todas las opciones por supuesto la local la que tenemos actual la que usamos en algún momento es la tela de PGI Colombia **esta tela no ofrece la misma calidad de barrera** que si ofrecen las telas fuera del país como son la tela de PGI Brasil y la tela de China en el caso de los estudios que hemos realizado el fabricante Shandong (...)” (Énfasis fuera de texto)*

Más adelante, el declarante precisó que el *performance* y la seguridad que ofrecen las telas producidas en la República Popular China, e incluso por el mismo Berry en Brasil, son superiores en sus características a las producidas por PGI en Colombia. También encuentra el declarante que respecto a la formación de estas telas, en Colombia no se encuentran las telas de 3, 4 y 5 capas. En efecto:

*“En resumen estas estas telas de otros orígenes principalmente China y el caso de Barrera PGI Brasil **nos ofrece una mayor seguridad en cuanto a la capacidad y performance que puede tener este producto de una manera diferencia en el mercado** que es el objetivo que nosotros estamos en nuestro producto básicamente es como la información más relevante que les puedo entregar. Los números los números que tenemos en cuanto a los performance comparativos pues los tenemos en los estudios que tenemos disponibles para cualquier consulta y pues eso es básicamente el resumen donde definitivamente para obtener una buena diferencia y competitiva en el mercado es necesario explorar, explorar y aplicar **esas opciones en cuanto a los materiales de esas mismas telas esa formación involucra que requieren unas tecnologías diferentes que definitivamente no las encontramos localmente que son las telas de 3, 4, 5 más capas de extrusión definitivamente** el usuario es quien selecciona ese producto al final pero en las previas pruebas previamente técnicas que aplicamos **pues encontramos una gran diferencia** y por eso nosotros utilizamos lo mejor del mercado disponible para poder satisfacer esa necesidad del consumidor” (Énfasis fuera de texto)*

Estas diferencias en cuanto a la formación de las telas no tejidas (número de capas)

implican que, las telas no tejidas provenientes de la República Popular de China puedan emplearse en el desarrollo de **pañales no son similares** a las telas producidas por PGI en Colombia. En este sentido es claro que no son comparables las telas no tejidas producidas por PGI en Colombia con altelas npo tejidas producidas en la República Popular China.

Adicional a lo anterior, es claro que en la fabricación y desarrollo de pañales a partir de telas no tejidas de polipropileno, se acreditó en el expediente que las telas no tejidas de origen nacional presentan unas menores condiciones técnicas que las importadas de la República Popular de China⁹.

En concreto respecto a la capacidad de evitar filtraciones de líquidos, la prueba de barrera frente al líquido (columna de agua) que se realiza como parte del plan de calidad y control de Tecnosur pone de presente que las telas de origen nacional de 15 g/m² resisten hasta 138 mm de líquido, en comparación con la tela de ese mismo gramaje del fabricante [Confidencial] que soporta hasta 190 mm. Estos resultados se acreditaron con la prueba de laboratorio realizada mediante el equipo Hydrotester FX3000 que se aportó en el escrito de oposición¹⁰.

Se corrobora la inexistencia de similitud antes expuesta, con la manifestación de Unión Médica expresada en la Audiencia entre intervinientes, en la cual explica de forma clara las características físicas de las telas no tejidas que se requieren para la producción de productos sanitarios¹¹. Hace referencia dicha manifestación a la simetría, repelencia de líquidos, resistencia bacteriana, durabilidad, buena permabilidad al aire y mejor resistencia a roturas y perforaciones. En efecto:

⁹ Este aspecto se acredita a través de diversos medios de prueba aportados junto con la presente oposición: (i) el documento denominado “declaración técnica sobre tela no tejida de polipropileno de barrera para pañales, (ii) los videos de realización de pruebas de columna de agua a las telas nacionales e importadas de la República Popular de China, y, (iii) la declaración juramentada del Sr. Diego Alberto Gallego sobre la realización de dicha prueba de columna de agua.

¹⁰ Ver página 11 del escrito de oposición.

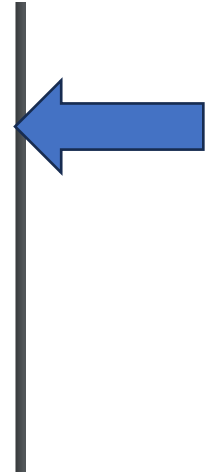
¹¹ Documento Página Carpeta 18 página 32.

UNION MEDICAL utiliza en sus productos tela no tejida de diferente gramaje y con la tecnología SSMMS (por sus siglas en inglés Spunbond- Spunbond Meltblown- Meltblown- Spunbond).

La tela no tejida SSMMS tiene características superiores a la SMS en cuanto a simetría, repelencia a los líquidos, resistencia bacteriana, durabilidad, buena permeabilidad al aire y mejor resistencia a roturas y perforaciones.

Estas especificaciones están establecidas en las normas técnicas NTC 5623, la cual fue objeto de actualización y ratificada por el Consejo Colombiano de Normas Técnicas y Certificación ICONTEC el 23 de abril de 2020.

La norma proporciona información sobre los paños y batas quirúrgicas para un solo uso y reutilizables, utilizados como productos sanitarios, previstos para impedir la transmisión de agentes infecciosos entre los pacientes y personal clínico durante los procedimientos quirúrgicos y otros procedimientos invasivos. La norma, además, incluye requisitos técnicos para desempeño estándar y desempeño alto en los productos descritos anteriormente y en nuestro caso, aplicable a todo el portafolio de productos.



Por lo tanto, y con base en las pruebas que constan en el expediente y que se han resaltado en el presente escrito, resulta claro que el concepto expedido por el Grupo de Registro y Productores Nacionales no acredita la similitud entre el producto importado y el producido por PGI en Colombia¹².

En dicho documento se reconoce que la tecnología nacional corresponde a dos (2) y tres (3) capas resultados del proceso de extrusión: SS y SMS. Asimismo, dicho concepto se emitió con anterioridad a la presentación de los escritos de oposición presentados por los importadores y por el exportador Shangdong y a la fecha no se ha actualizado ni se ha corrido traslado de un nuevo concepto en la materia.

Este concepto no tiene en cuenta que las telas no tejidas originarias de la República Popular de China son el resultado de tecnologías de cuatro (4), cinco (5) y más capas de extrusión. A saber: SMMS, SSMMS, SSXMMS, SSXMMS y SMMMS, tecnologías que no se analizaron en dicho concepto.

El concepto de similaridad tampoco tiene en cuenta las diferentes tecnologías disponibles en China, solamente para exponer un ejemplo, no tiene en cuenta que en la República Popular China existen tecnologías tipo Reicofill 5 que no se encuentran disponibles en Colombia. En efecto:

¹² Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales. Memorando GRPBN-2024-00015 del 4 de marzo de 2024. Tomo VII del Expediente a Fls. 64 a 68.

ITEM	BIENES NACIONALES	BIENES IMPORTADOS
NOMBRE TÉCNICO	Tela No Tejida S.S. Mayor A 25 Gramos (SS= Polipropileno Spunbond Spunbond) Tela No Tejida S.S. Mayor A 25 Gramos (SS= Polipropileno Spunbond Spunbond) Tela No Tejida SMS Menor A 25 Gramos (SMS= Polipropileno Spunbond Meltblown Spunbond) Tela No Tejida SMS Mayor A 25 Gramos (SMS=Spunbond Meltblown Spunbond)	tela no tejida Spunbond tela no tejida S/SS/SMS
NORMA TÉCNICA DE FABRICACION	No se relacionó información relacionada con la norma técnica de fabricación.	No se relacionó información relacionada con la norma técnica de fabricación
PRINCIPALES MATERIAS PRIMAS	POLIPROPILENO y MASTERBATCH	Polipropileno 100%

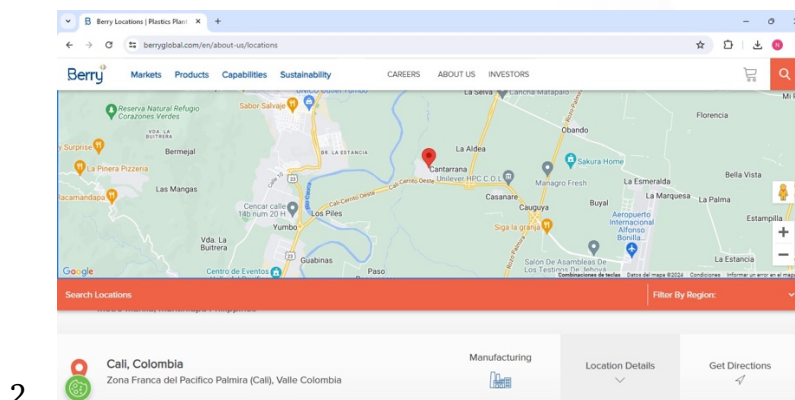
La tecnología utilizada en la República Popular de China de extrusión permite crear **filamentos más delgados** y, por tanto, reducir el gramaje de las telas en consideración a su área. De allí que el producto importado presente características físicas diferentes y claramente un mejor desempeño que el de fabricación nacional empleando menos plástico.

Por lo expuesto, ante la inexistencia de similitud no son viables las medidas antidumping solicitadas por PGI Colombia Ltda. y que originaron la presente actuación.

3.2.1.1 Limitaciones y diferencias reconocidas por Berry global respecto a las telas no tejidas producidas en Colombia y en China.

Es necesario destacar que PGI Colombia Ltda es consciente de las limitaciones propias de su producción y la imposibilidad de ofrecer productos similares a Tecnosur a los que produce en China.

Como se presentó en el escrito de oposición, PGI Colombia Ltda. hace parte de Berry Global y ofrece productos a través de comerciales que se identifican como parte de Berry Global. Esta relación aparece de forma clara en el dominio berryglobal.com/es/about-us/locations:



2

En concordancia con lo anterior, al facturar PGI Colombia Ltda. se presenta como una compañía de Berry Global¹³.

[Confidencial]

¹³ Ver Factura emitida por PGI Colombia Ltda., en la que se identifica como una compañía de Berry Global. Se incluye en anexo 17.

[Confidencial]

Por lo tanto, en razón a la tecnología utilizada, es claro que existen grandes diferencias en las características entre el producto local y el importado de China. Esto evidencia también, que más allá del precio, la decisión de compra de telas no tejidas fabricadas en la República Popular China depende de las características físicas y del desempeño del producto, y no se relacionan con el precio del mismo como pretende hacer ver PGI a la dirección.

A su vez, desde la misma empresa solicitante se estaría formantando el abastecimiento a proveedores desde locaciones distintas a las que se pretende amparar bajo las medidas antidumping solicitadas. También PGI ha suministrado productos a Tecnosur desde sus plantas en [Confidencial], con tecnologías recientes lo cual indica que definitivamente la tecnología disponible en Colombia no resulta adecuada a las necesidades del mercado

de pañales y/o productos sanitarios.

En conclusión, las telas no tejidas definida como producto objeto de investigación no corresponden ni son similares a las telas no tejidas que produce PGI en Colombia. Los avances del mercado de pañales a nivel global, los productos de competidores internacionales, implican que no son comparables las telas no tejidas fabricadas en máquinas de nivel de obsolescencia de las que maneja PGI Colombia Ltda.

3.2.2 Ausencia de importaciones de telas no tejidas de polipropileno de gramaje de entre 8g/m² a 70g/m² de la República Popular China a precios inferiores al valor normal

Las telas no tejidas de polipropileno de gramaje de entre 8g/m² a 70g/m² de la República Popular China no se importan a la República de Colombia por debajo de su valor normal. Primero, no obra prueba en el expediente que acredite que las importaciones se den a un precio menor al que estos productos tienen en operaciones comerciales normales en la República Popular de China. Segundo, el Acuerdo de Adhesión de la República Popular de China impide aplicar mecanismos indirectos de determinación del precio a las importaciones provenientes de ese país. Tercero, no existe una intervención estatal significativa en la industria de telas no tejidas de polipropileno de la República Popular de China. Cuarto, la República Federativa de Brasil no es idónea como país sustituto, en comparación con otras naciones como las Repúblicas de Turquía y de la India. De esta forma, no se encuentra acreditada la importación a precios inferiores al valor normal, que constituye uno de los elementos ineludibles para la existencia de dumping.

3.2.2.1 Inexistencia de importaciones a precios inferiores a los de operaciones normales al interior de la República Popular de China

No existe prueba en el expediente que las importaciones se realicen a precios inferiores a los que los productores de la República Popular de China venden las telas no tejidas de polipropileno al interior de dicho país. En ese sentido, no se encuentra acreditado el supuesto fundamental del dumping. Conforme a los artículos VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, 2 del Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, y 2.2.3.7.1.1 del Decreto 1794 de 2020, el dumping requiere que un producto se importe a un precio inferior de su valor normal en operaciones al interior del país exportador. De modo que, no obrando pruebas de la existencia de la introducción a Colombia de las telas no tejidas de polipropileno de gramaje de entre 8g/m² a 70g/m² de la República Popular China a un precio inferior al de las operaciones comerciales normales al interior de dicho país, no

es posible que la Dirección de Comercio Exterior imponga las medidas antidumping solicitadas por PGI Colombia Ltda.

La solicitante no acreditó, ni siquiera refirió, a una diferencia entre el precio en operaciones mercantiles al interior de la República Popular de China. Ante la inexistencia de dumping, PGI Colombia Ltda. optó por construir una argumentación -que, como se verá, es errada- que se fundamentó en una supuesta intervención estatal significativa y en la sugerencia de un tercer país. De esa manera, no se encuentra acreditado que a la República de Colombia se importen telas no tejidas de polipropileno de gramaje de entre 8g/m² a 70g/m² de la República Popular China China a un precio inferior al de las operaciones comerciales normales al interior de ese último país.

3.2.2.2 Imposibilidad jurídica de aplicar mecanismos indirectos de determinación del precio a las importaciones provenientes de la República Popular de China

La Dirección de Comercio Exterior no puede adoptar medidas antidumping sustentada en una supuesta intervención estatal de la República Popular China en el mercado de telas no tejidas de polipropileno. El acuerdo de ingreso de la República Popular de China a la Organización Mundial de Comercio estableció que, a partir de 2016, los estados parte no podían emplear este tipo de medidas en contra ese país asiático. Colombia aprobó y ratificó el tratado de la Organización Mundial del Comercio, luego mal podría desconocer los términos en que se aceptó a la República Popular de China en dicha organización internacional. Menos aun cuando el Estado Colombiano, a diferencia de otros países, no planteó reservas al ingreso de la República Popular de China. Esto implica que no es posible emplear el artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1074 de 2015, sin vulnerar el Acuerdo de Adhesión de la República Popular de China del 10 de noviembre de 2001, el artículo VI del GATT de 1994 y el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.

Para la imposición de medidas antidumping resulta necesario acreditar que el precio de importación es inferior al precio de ese producto en operaciones comerciales normales al interior del país exportador. De hecho la normatividad internacional permite la adopción de medidas especiales en la determinación del precio cuando en el país exportador existe un monopolio estatal o el precio determinado por el Estado. Sin embargo, como se ha detallado desde la oposición a la solicitud de medidas antidumping, **desde el 10 de noviembre de 2016, bajos las reglas del Acuerdo de Adhesión a la Organización Mundial del Comercio, la República Popular de China no puede ser considerada como un estado con intervención estatal relevante a efectos de aplicar derechos antidumping.** Por tanto, no es posible hacer uso del

artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1074 de 2015 respecto de las telas no tejidas de polipropileno de gramaje de entre 8g/m² a 70g/m².

El Acuerdo de Adhesión de la República Popular de China del 10 de noviembre de 2001 señala que, desde el 10 de noviembre de 2016, ese país deberá ser considerado una economía de mercado. Así, el Derecho de la Organización Mundial del Comercio impide clasificar a la República Popular de China como una economía con intervención estatal significativa. Específicamente, y en lo atinente a las medidas antidumping, el Acuerdo de Adhesión referido señala que **desde el 10 de noviembre de 2016 ningún miembro de la Organización Mundial del Comercio podrá emplear cualquier mecanismo o metodología que no se base en la comparación estricta de precios internos del mercado chino**. Por tanto, si el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo usa el artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1074 de 2015 y se basa en los precios de referencia de cualquier país sustituto, estaría violando el Derecho de la Organización Mundial del Comercio.

Al respecto se destaca el apartado 15 del Acuerdo de Adhesión de la República Popular de China. Este indica, en el numeral ii) del literal a) que los miembros de la Organización Mundial del Comercio pueden establecer derechos antidumping en contra de la República Popular de China empleando metodologías que no supongan una comparación directa con los precios internos de este país exportador. Sin embargo, en el literal d) de ese mismo apartado, establece que ese tipo de medidas no podrán implementarse luego de quince (15) años de la adhesión de la República Popular de China. Esto es, esas medidas ya no pueden aplicarse desde el 10 de noviembre de 2016. Al respecto, dicha norma establece:

“15. Comparabilidad de los precios para determinar las subvenciones y el dumping

En los procedimientos relacionados con importaciones de origen chino en un Miembro de la OMC se aplicarán el artículo VI del GATT de 1994, el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("Acuerdo Antidumping") y el Acuerdo SMC, en conformidad con lo siguiente:

- a) **Para determinar la comparabilidad de los precios, de conformidad con el artículo VI del GATT de 1994 y el Acuerdo Antidumping, el Miembro de la OMC importador utilizará o bien los precios o los costos en China de la rama de producción objeto de la investigación, o una metodología que no se base en una comparación estricta con los precios internos o**

los costos en China, sobre la base de las siguientes normas:

- i) si los productores sometidos a investigación pueden demostrar claramente que en la rama de producción que produce el producto similar prevalecen las condiciones de una economía de mercado en lo que respecta a la manufactura, la producción y la venta de tal producto, el Miembro de la OMC utilizará los precios o costos en China de la rama de producción sometida a investigación para determinar la comparabilidad de los precios;
 - ii) el Miembro de la OMC importador podrá utilizar una metodología que no se base en una comparación estricta con los precios internos o los costos en China si los productores sometidos a investigación no pueden demostrar claramente que prevalecen en la rama de producción que produce el producto similar las condiciones de una economía de mercado en lo que respecta a la manufactura, la producción y la venta de tal producto.
- b) En los procedimientos sometidos a las disposiciones de las partes II, III y V del Acuerdo SMC, cuando se trate de las subvenciones descritas en los apartados a), b), c) y d) del artículo 14 de dicho Acuerdo se aplicarán las disposiciones pertinentes del mismo; no obstante, si tal aplicación presenta dificultades especiales, el Miembro de la OMC importador podrá utilizar, para identificar y medir el beneficio otorgado por la subvención, metodologías que tengan en cuenta la posibilidad de que las condiciones que prevalecen en China no siempre se pueden utilizar como criterios adecuados. Para aplicar tales metodologías, cuando sea factible, el Miembro de la OMC importador deberá ajustar esas condiciones prevalecientes antes de considerar el uso de condiciones que prevalezcan fuera de China.
- c) El Miembro de la OMC importador notificará las metodologías utilizadas de conformidad con el apartado a) al Comité de Prácticas Antidumping y las utilizadas de conformidad con el apartado b) al Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias.
- d) Una vez que China haya establecido, de conformidad con la legislación nacional del Miembro de la OMC importador, que tiene una economía de mercado, se dejarán sin efecto las disposiciones del apartado a) siempre que la legislación nacional del Miembro importador contenga criterios de

*economía de mercado en la fecha de la adhesión. **En cualquier caso, las disposiciones del apartado a) ii) expirarán una vez transcurridos 15 años desde la fecha de la adhesión.** Además, en caso de que China establezca, de conformidad con la legislación nacional del Miembro de la OMC importador, que en una rama de producción o en un sector determinado prevalecen unas condiciones de economía de mercado, dejarán de aplicarse a esa rama de producción o sector las disposiciones del apartado a) referentes a las economías que no son de mercado.” (Énfasis fuera de texto)*

Así, no es posible que la autoridad aplique el artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1074 de 2015, relativo a la determinación de precios a través de un tercer país. Tal como quedó expuesto, **este tipo de medidas relativas a la determinación del precio a través de un tercer país no pueden aplicarse en contra de la República Popular de China** desde hace casi ocho (8) años; esto es, desde que el 10 de noviembre de 2016 la República Popular de China cumplió quince (15) años al interior de la Organización Mundial del Comercio. Por tanto, para establecer derechos antidumping respecto de las telas no tejidas de polipropileno de gramaje de entre 8g/m² a 70g/m² no se deben implementar metodologías alternas de determinación del precio interno en el mercado del exportador y, en consecuencia, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo debe tener en cuenta los precios al interior del mercado chino como lo indican el artículo VI del GATT de 1994 y el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.

Se itera, lo contemplado en el artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1074 de 2015 no puede aplicarse respecto de la República Popular de China. El apartado 15 del Acuerdo de Adhesión de la República Popular de China refiere que desde el 10 de noviembre de 2016 los países miembros de la Organización Mundial del Comercio no pueden utilizar metodologías que no se basen en una comparación estricta con los precios y costos internos de la República Popular de China. El artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1074 de 2015 es una medida que evita una comparación estricta con los precios del país importador a través de un país sustituto. Por ende, su aplicación no es procedente en contra de la República Popular de China sin que esto implique de suyo una violación de los términos acordados en el Acuerdo de Adhesión de la República Popular de China.

Aquí deviene relevante recordar que Colombia es un Estado respetuoso de los tratados internacionales. Ciertamente, el artículo 9 de la Constitución Política señala que las “*relaciones del Estado se fundamentan (...) en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia*”. Entre estos principios, y conforme al artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados Internacionales,

se encuentra el de *pacta sunt servanda*, el cual implica que “*todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe*”. Este principio resulta aplicable, primero, porque dicho tratado internacional fue aprobado y ratificado mediante la Ley 32 de 1985 y, segundo, al considerar que el artículo 5 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados Internacionales establece su aplicación a los tratados constitutivos y adoptados en el ámbito de una organización internacional. De allí que la República de Colombia, al haber aprobado y ratificado los tratados constitutivos de la Organización Mundial del Comercio, se encuentra obligada a aplicar y cumplir con los términos del Acuerdo de Adhesión de la República Popular de China

Es importante destacar que la República de Colombia no estableció reservas frente al Acuerdo de Adhesión de la República Popular de China. Esto, a diferencia de otros países, como Argentina, Hungría, México, Polonia, Eslovaquia, entre otros, que formularon reservas señalando que establecerían o mantendrían restricciones y derechos antidumping sobre determinados productos originarios de la República Popular de China. De manera que, no existiendo reserva alguna, menos aún en lo relativo al citado apartado 15, mal podría el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo aplicar el artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1074 de 2015. Se insiste, aplicar esa norma de derecho interno en este caso implicaría desconocer el Derecho de la Organización Mundial del Comercio.

Colombia debe acatar el contenido del Acuerdo de Adhesión de la República Popular de China. A través de la Ley 170 de 1994, declarada exequible mediante sentencia C-137 de 1995¹⁴, se aprobó el Acuerdo por el cual se estableció la Organización Mundial de Comercio. En el artículo XII¹⁵ de dicho tratado internacional se determinó que la adhesión de nuevos estados sería daría conforme a las condiciones convenidas con la Conferencia Ministerial de la Organización Mundial de Comercio. Por consiguiente, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo no puede desconocer con las condiciones en que los organismos internacionales aprobaron la adhesión de la República Popular de

¹⁴ Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-137 del 28 de marzo de 1995. MP. Jorge Arango Mejía.

¹⁵ “ARTÍCULO XII. ADHESIÓN.

1. **Todo Estado** o territorio aduanero distinto que disfrute de plena autonomía en la conducción de sus relaciones comerciales exteriores y en las demás cuestiones tratadas en el presente Acuerdo y en los Acuerdos Comerciales Multilaterales **podrá adherirse al presente Acuerdo en condiciones que habrá de convenir con la OMC.** Esa adhesión será aplicable al presente Acuerdo y a los Acuerdos Comerciales Multilaterales anexos al mismo.

2. Las decisiones en materia de adhesión serán adoptadas por la Conferencia Ministerial, que aprobará el acuerdo sobre las condiciones de adhesión por mayoría de dos tercios de los Miembros de la OMC.

3. La adhesión a un Acuerdo Comercial Plurilateral se regirá por las disposiciones de ese Acuerdo.” (Énfasis fuera de texto)

China a la Organización Mundial de Comercio. De allí que se solicite poner fin a la presente actuación sin adoptar medida antidumping alguna en relación con las telas no tejidas de polipropileno de gramaje de entre 8g/m² a 70g/m² de la República Popular de China.

3.2.2.3 Inexistencia de intervención estatal en el sector de telas no tejidas de polipropileno de la República Popular de China

No hay una intervención estatal significativa en el mercado de telas no tejidas de polipropileno de gramaje de entre 8g/m² a 70g/m² de la República Popular de China. Sin perjuicio de la inaplicabilidad de metodologías alternas de determinación del precio interno en el mercado chino, en el presente caso no se reúnen los supuestos de hecho necesarios para aplicar el parágrafo 1 del artículo VI del del GATT de 1994, ni para implementar el artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1074 de 2015. No hay prueba de que en el sector de telas no tejidas de polipropileno de la economía de la República Popular de China exista un monopolio público, ni de que los precios sean fijados por el Estado y, menos aún, se evidencia una intervención estatal significativa que ocasione que los precios del producto no son resultado del libre mercado. Por tanto, no nos encontramos en ninguno de los supuestos que permite acudir a los precios de un tercer país, de manera que deberían emplearse los precios del mercado de la República Popular de China.

El párrafo 1 del artículo VI del del GATT de 1994 prevé dos supuestos de hecho para la aplicación de medidas antidumping fundadas en precios de un país distinto al importador. Primero, la existencia de un **monopolio estatal** en el producto. Este aspecto no se encuentra acreditado en el expediente. No obra prueba de que las compañías chinas productoras de telas no tejidas de polipropileno de gramaje de entre 8g/m² a 70g/m² sean de propiedad del Estado de la República Popular China. De hecho, tampoco existe prueba de que las compañías extranjeras que fabrican telas no tejidas en territorio de la República Popular de China sean objeto de intervención estatal. Incluso, Berry Global, matriz de PGI Colombia Ltda., fabrica telas no tejidas de polipropileno en la República Popular de China y no se trata de una sociedad del Estado Chino, pues su domicilio se encuentra en los Estados Unidos de Norte América. Específicamente, en Evansville, Indiana¹⁶. Segundo, **la fijación de todos los precios interiores de los productos por parte del Estado**. Circunstancia que tampoco se encuentra acreditada en el expediente y que no acreditó ni el solicitante ni la Dirección de Comercio Exterior. Al respecto, dicha disposición indica:

¹⁶ Al respecto, se remite a la página web de Berry Global: <https://www.berryglobal.com/en/contact-us>

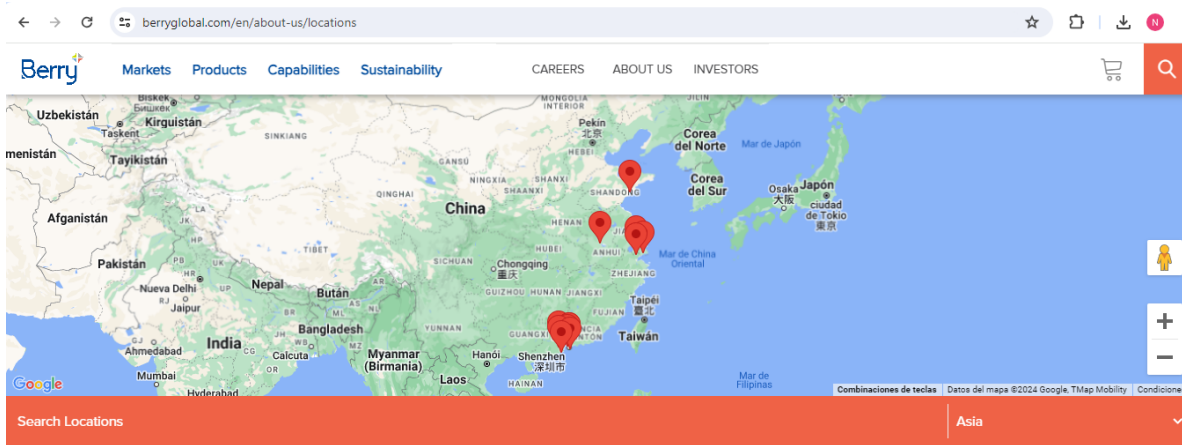
“Al artículo VI

Párrafo 1

(...)

2. Se reconoce que, en el caso de importaciones procedentes de un país cuyo comercio es objeto de un monopolio completo o casi completo y en el que todos los precios interiores los fija el Estado, la determinación de la comparabilidad de los precios a los fines del párrafo 1 puede ofrecer dificultades especiales y que, en tales casos, las partes contratantes importadoras pueden juzgar necesario tener en cuenta la posibilidad de que una comparación exacta con los precios interiores de dicho país no sea siempre apropiada.” (Énfasis fuera de texto)

[Confidencial]



Debe destacarse que PGI Colombia Ltda., en los estados financieros al 31 de diciembre de 2023, que la solicitante aportó a esta actuación, reconoce a Berry Global como su matriz. Al respecto, se destaca el siguiente apartado de dicho documento, el cual versa sobre la información corporativa. Sobre el particular, se destaca:

Información Corporativa

Tal como consta en el certificado de cámara de comercio y RUT, los socios de la Compañía son:

Socio	NIT	Porcentaje de Participación
PGI Netherlands Holdings (No.2) B.V.	900.798.442-1	94.9%
Polymer Group Holdings C.V.	900.796.685-5	5.1%
		100%

Estas empresas hacen parte, al igual que PGI Colombia Ltda., de Berry Global Inc., que es la casa matriz y socio final, cuyos estados financieros se encuentran disponibles para ser consultados en la página de internet: <https://www.berryglobal.com>

[Confidencial]

[Confidencial]

Estas ofertas fueron puestas de presente por el testigo Jeffrey Andrés Giraldo Aristizábal, quien expuso que Berry Global ofrece telas no tejidas de polipropileno importadas de la República Popular de China a precios cercanos o inferiores al precio de dumping de 1.72 USD/Kg referido por PGI Colombia Ltda. Sobre el particular, el declarante indicó:

“Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: Mirando de parte de la autoridad investigadora, le quisiéramos pedir una precisión, cuando usted se refiere a un precio de 1.7 y 2.4, ¿A que unidad de medida está asociado ese precio?

Jeffrey Andrés Giraldo Aristizábal: Ah, ok, perdón, esto es unos 1.7 dólares por kilo precio CIF en todos los valores que mencioné, o sea el 2.32 que compra igual son 2.32 dólares por kilogramo de tela no tejida precio CIF y el precio que me ofrecieron entre 1.7 y 2.4. Pero es, ah perdón, me equivoqué, todos son precios FOB, el 2.32 es el actual que compró precio FOB en China y lo que me ofreció Berry desde China están entre el 1.7 y el 2.4 dólares por kilo precio FOB en China.

Esta cotización es el resultado de la conversación que tuvimos hace unos dos meses respecto a los resultados que yo había tenido de calidad de sus materiales y por qué cuando hice las pruebas de calidad definí traer de otro proveedor de China entonces esta fue la respuesta a esa necesidad.” (Énfasis fuera de texto)

Por otra parte, el artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1074 de 2015 exige evaluar la existencia de una distorsión en el precio del producto objeto de análisis en el país exportador sobre la base de unos supuestos económicos que se deben acreditar. La norma no prevé la utilización de referencias genéricas sobre la economía de un país a efectos de aplicar metodologías alternas de determinación de precio, pues se debe acreditar la intervención estatal significativa “respecto del producto investigado”. Para el efecto, la disposición refiere a una serie de criterios que no se encuentran acreditados en el expediente respecto del sector de producción de telas no tejidas de polipropileno en la República Popular de China. Sobre este aspecto, la norma indicada establece:

“Artículo 2.2.3.7.3.1. Intervención Estatal Significativa y Valor Normal. Podrá considerarse que existe una intervención estatal significativa respecto del producto investigado cuando, entre otras, los precios o costos del mismo, incluidos los costos de las materias primas, no son fruto de las fuerzas del mercado libre porque se ven afectados por la intervención del Estado.

A tales efectos, al determinar si existe una intervención estatal significativa, podrá tenerse en cuenta, entre otros factores, el posible impacto de las siguientes circunstancias:

- *mercado abastecido en una proporción significativa por empresas que son propiedad de las autoridades del país exportador o que operan bajo su control, supervisión, política o dirección;*
 - *presencia del Estado en las empresas, lo que le permite interferir en los precios o los costos;*
 - *existencia de políticas públicas o medidas que favorecen a los proveedores internos o que influyen en las fuerzas del mercado libre; o*
 - *acceso a la financiación concedido por instituciones que aplican objetivos de política pública.*
- (...)” (Énfasis fuera de texto)*

Se itera, no se reúnen los supuestos de hecho y de derecho necesarios para aplicar el párrafo 1 del artículo VI del del GATT de 1994 o el artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1074 de 2015. No se ha aportado prueba de que en el sector de telas no tejidas de polipropileno de la economía de la República Popular de China exista un monopolio público, ni de que los precios sean fijados por el Estado. Tampoco hay evidencia en el expediente de que las empresas que fabrican estos productos sean de propiedad del Estado de la República Popular China, o se encuentren bajo su control. Tampoco hay evidencia de que existan políticas públicas o medidas que busquen favorecer a los productores de la República Popular China de telas no tejidas de polipropileno.

De hecho, la supuesta existencia de dichas condiciones se desvirtúa al revisar el “Examen de las políticas comerciales” sobre China elaborado por la Organización Mundial de Comercio en 2022. En dicho documento se destaca la apertura económica China y señalan los sectores con intervención económica estatal, entre los que no se encuentran las telas no tejidas de polipropileno. Se resalta que los exámenes de políticas comerciales en el ámbito de la OMC constituyen una actividad de importancia fundamental en la labor de dicha organización. Todos los Miembros de la OMC son objeto de examen, si bien la frecuencia con que se realiza el examen de cada país depende de su nivel de participación en el comercio mundial¹⁷.

El examen de políticas comerciales destaca la eliminación de monopolios y la prohibición

¹⁷ Una explicación sobre su utilización y relevancia se encuentra en: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm11_s.htm. Los cuatro principales entidades comerciales Unión Europea, Estados Unidos, Japón y China son objeto de examen cada 2 años.

de monopolios administrativos en la República Popular de China. Al respecto, se remite a los apartados 3.3.4.1.2 y 3.3.4.1.5 de dicho documento. De manera que, en los términos del párrafo 1 del artículo VI del del GATT de 1994 y del artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1074 de 2015, no puede hablarse de un monopolio estatal que dé lugar a determinar el precio de las telas no tejidas de polipropileno a partir de un método distinto al precio de mercado en la República Popular de China.

El examen de políticas comerciales enlista los productos y servicios sujetos a control de precios: sin incluir a la telas no tejidas de polipropileno. Sobre este punto, se remite al apartado 3.3.4.2 de dicho informe. En consecuencia, y conforme párrafo 1 del artículo VI del del GATT de 1994 y del artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1074 de 2015, no existe un control de precios sobre telas no tejidas de polipropileno que justifique emplear un método distinto al precio de mercado en la República Popular de China a efectos de emplear derechos antidumping.

A conclusiones análogas se llega al revisar los términos del Acuerdo de Adhesión de la República Popular de China. En el anexo 2A2, en concordancia con el artículo 5 de dicho instrumento que reconoce el derecho de las empresas a disfrutar el derecho a tener actividades comerciales con todo tipo de mercancías¹⁸, se enlistan los productos que, a efectos de exportaciones desde territorio chino, se encuentran sujetos al comercio de Estado. Es decir, que por regla general, en la República Popular China se reconoce el derecho a tener actividades comerciales, y solamente se excluyen los productos incluidos en la lista antes descrita. Al respecto, se que, en ningún caso, se señalaron o incluyeron las telas no tejidas de polipropileno.

De manera similar, en el anexo 2B se indicaron los productos que serían objeto de empresas determinadas y, nuevamente, no se incluyen las telas no tejidas de polipropileno. Finalmente, y en línea con lo expuesto, en anexo 4 señala los productos y servicios sujetos a control de precios, entre los que no se incluyen las telas no tejidas de polipropileno.

¹⁸ El artículo citado establece: “5. Derecho a tener actividades comerciales 1. Sin perjuicio del derecho de China a regular el comercio de forma compatible con el Acuerdo sobre la OMC, China liberalizará progresivamente la disponibilidad y el alcance del derecho a tener actividades comerciales, de forma que, en un plazo de tres años contados a partir de la adhesión, todas las empresas de China disfrutarán del derecho a tener actividades comerciales con todo tipo de mercancías en todo el territorio aduanero de China, salvo las mercancías enumeradas en el anexo 2A, que seguirán sujetas a un régimen de comercio de Estado de conformidad con el presente Protocolo.”

Se destaca que la República Popular China también se obligó en el Protocolo de Adhesión de forma expresa al ingresar a la Organización Mundial del Comercio a permitir que las fuerzas del mercado determinen los precios de las mercancías y servicios de cualquier sector que sean objeto de comercio exterior. Asimismo se comprometió a eliminar las prácticas de precios múltiples para tales mercancías y servicios. Por lo tanto, no se puede asumir ni presumir que el mercado de las telas no tejidas en la República Popular China esté altamente intervenido. Esto en los siguientes términos

“9. Controles de precios

1. Con sujeción a lo dispuesto en el párrafo 2 infra, China permitirá que las fuerzas del mercado determinen los precios de las mercancías y servicios de cualquier sector que sean objeto de comercio exterior y eliminará las prácticas de precios múltiples para tales mercancías y servicios.”¹⁹ (Énfasis fuera de texto)

Por lo expuesto, es claro que respecto de las telas no tejidas de polipropileno no se dan los supuestos de hecho necesarios para aplicar el párrafo 1 del artículo VI del del GATT de 1994 o el artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1074 de 2015. En este sentido, todo análisis de posibles derechos antidumping debe hacerse respecto al precio de los productos al interior del mercado de la República Popular de China.

Finalmente, se destaca que en la solicitud no se realiza un análisis enfocado en el régimen de economía de mercado del sector de telas no tejidas de polipropileno de gramaje de entre 8g/m² a 70g/m² de la República Popular de China. El solicitante indica con base en suposiciones no probadas que la existencia de planes quinquenales, relativos a transporte, medioambiente y energía, así como de mecanismos de fomento industrial en sectores distintos al del producto objeto de la actuación equivalen permiten dar aplicación al artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1074 de 2015.

Sin embargo, estos no son los supuestos de hecho previstos en el parágrafo 1 del artículo VI del del GATT de 1994, ni los establecidos para implementar el artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1074 de 2015. En efecto, la normativa exige que, **respecto del producto objeto de análisis**, se determine: (i) la existencia de un monopolio completo o casi completo o un control de precios estatal, (ii) un abastecimiento mediante empresas públicas, (iii) participación estatal en las empresas, (iv) políticas públicas para favorecer a los productos o, (v) acceso a financiación por instituciones que aplican objetivos de política

¹⁹ Protocolo de Adhesión de la República Popular China a la OMC. Documento WT/L/432. Artículo 9.

pública. Sin embargo, ninguna de estas hipótesis se encuentra acreditada respecto de los productores de telas no tejidas de polipropileno de 8g/m² a 70g/m² de la República Popular de China.

3.2.2.4 Falta de idoneidad de la República Federativa de Brasil como tercer país

PGI Colombia Ltda. ha solicitado que se tengan en consideración los precios al interior de la República Federativa de Brasil. Esto, en tanto estimó que la República Popular de China era un país con una intervención estatal significativa. Sin embargo, la República Federativa de Brasil cuenta con una intervención estatal significativa en el sector de telas no tejidas de polipropileno, que impide considerarlo como un tercer país idóneo. La República Federativa de Brasil, a diferencia de lo referido por el solicitante, no es idónea como país sustituto

Conforme a las políticas comerciales del Mercado Común del Sur (Mercosur), la República Federativa de Brasil establece una protección estatal vía aranceles a la producción de telas no tejidas. Concretamente, existe un Arancel Externo Común del veintiséis por ciento (26%)²⁰ para las partidas arancelarias 5603.11.30 y 5603.12.40 de la Nomenclatura Común del Mercosur. Estas partidas corresponden, respectivamente, a telas sin tejer de polipropileno de peso inferior o igual a 25g/m² y de peso superior a 25 g/m² pero inferior o igual a 70 g/m². De manera que, en los términos del artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1074 de 2015, la República Federativa de Brasil cuenta con “*políticas públicas o medidas que favorecen a los proveedores internos*” y, por tanto, no podría obrar como tercer país sustituto a efectos de la determinación de precios antidumping.

El “Examen de las políticas comerciales” sobre Brasil elaborado por la Organización Mundial de Comercio en 2022 destaca el proteccionismo y el control estatal en materia de industria petroquímica. En efecto, el informe destaca que “*el Brasil sigue siendo una economía relativamente cerrada y orientada al mercado interno, (...) al proteger su mercado reduce los incentivos para aumentar la eficiencia y la calidad o la diferenciación de los productos*”²¹ (Énfasis fuera de texto). Además, dicho informe refiere que, en materia de productos petroquímicos, como el polipropileno que sirve de base para las telas no tejidas de polipropileno, existe una fuerte intervención estatal. Ese documento señala que “*la empresa Petrobras, controlada por el Estado, mantuvo su*

²⁰ Esta información es de carácter público y puede consultarse en la página web del Mercosur: <https://www.mercosur.int/politica-comercial/ncm/>

²¹ Examen de las políticas comerciales de la República Federativa de Brasil. Informe de la Secretaría de la Organización Mundial del Comercio. pp. 40 y 41.

posición dominante en los mercados de producción y refinado de petróleo y productos del petróleo en el Brasil²²” (Énfasis fuera de texto).

Asimismo, la empresa con participación de capital estatal Braskem, de la cual Petrobras es accionista, participa en dicho mercado como productor de polipropileno²³.

Así, en los términos del artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1074 de 2015, la República Federativa de Brasil cuenta con “*presencia del Estado en las empresas, lo que le permite interferir en los precios o los costos*” y con “*políticas públicas o medidas que favorecen a los proveedores internos*”. Por tanto, la República Federativa de Brasil no puede considerarse como tercer país sustituto a efectos de la determinación de precios antidumping.

[Confidencial]

²² Examen de las políticas comerciales de la República Federativa de Brasil. Informe de la Secretaría de la Organización Mundial del Comercio. p. 137.

²³ <https://www.braskem-ri.com.br/a-companhia/estrutura-societaria/>.

[Confidencial]

En el Informe Técnico de Apertura se indica, erradamente, que la República Federativa del Brasil es uno de los principales exportadores a nivel mundial de telas no tejidas de polipropileno de gramaje de entre 8g/m² a 70g/m². Esto resulta totalmente alejado de la realidad. La misma información referida en la página 33 del Informe Técnico de Apertura controvierte ese argumento. No es posible sostener que la República Federativa del Brasil es uno de los principales exportadores, si solo cuenta con una participación ínfima en las exportaciones globales, de apenas el 0,6% e, incluso, por debajo de países con economías de pequeño tamaño como Paraguay y Estonia.

Se insiste, la selección de la República Federativa de Brasil resulta desacertada. Conforme a la información que reporta la DIAN en materia de importaciones para las partidas arancelarias objeto de investigación existen otros países a considerar, por ejemplo, las Repúblicas de la India y de Turquía. Estos países, conforme a lo indicado en la página 33 del Informe Técnico de Apertura sí son exportadores relevantes de telas no tejidas de polipropileno. De hecho, la República de Turquía ocupa el segundo lugar con el 17,5% de las exportaciones en el periodo analizado por la autoridad y, por su parte,

la República de la India Ocupa el sexto lugar con el 4,8% de las exportaciones mundiales en el mismo lapso de tiempo.

Al analizar los precios FOB de importaciones a Colombia desde la República de Turquía, conforme a la información publicada por la DIAN en el aplicativo SIEX, se aprecia una tendencia similar a la que resulta de analizar los precios de la República Popular de China. En efecto, en la República de Turquía se pueden conseguir telas no tejidas de polipropileno con precios por kilogramo inferiores a los de la República Federativa de Brasil. Descartando que, en algunos semestres, los precios son inferiores a los tres dólares por kilogramo. Esto deja en evidencia la falta de idoneidad de la República Federativa de Brasil como nación sustituta, conforme al “Informe Técnico de Apertura” cuenta con un valor normal de tres dólares con cuarenta y tres centavos (3,43 USD) por kilogramo. De manera que el precio de la República Federativa del Brasil no es competitivo y, en consecuencia, esa nación carece de idoneidad como tercer país.

TURQUIA - 56.03.11.00.00				
Periodo	M2	Peso Kg	FOB (USD)	FOB/Peso
202002	313827	5157,18	\$ 23.078,00	\$ 4,47
202101	1779221	26205,06	\$ 64.506,38	\$ 2,46
202102	395008	9486	\$ 23.732,36	\$ 2,50
202201	320	38,4	\$ 105,00	\$ 2,73
202202	0	0	\$ -	N/A
202301	0	0	\$ -	N/A

TURQUIA - 56.03.12.90.00				
Periodo	M2	Peso Kg	FOB (USD)	FOB/Peso
202002	18767759	721962,18	\$ 2.650.842,24	\$ 3,67
202101	36247390	1284766,5	\$ 3.661.686,57	\$ 2,85
202102	36426913	1467687,03	\$ 4.115.249,96	\$ 2,80
202201	24119978	998145,97	\$ 2.615.548,99	\$ 2,62
202202	1129656	46144,35	\$ 184.902,81	\$ 4,01
202301	592970	27975,7	\$ 97.535,90	\$ 3,49

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del aplicativo SIEX.

De manera análoga, al analizar los precios FOB de importaciones a Colombia desde la República de la India, conforme a la información publicada por la DIAN en el aplicativo

SIEX, se observa una tendencia similar a la que resulta de observar los precios de la República Popular de China y la República de Turquía. En efecto, en la República de la India se pueden conseguir telas no tejidas de polipropileno con precios por kilogramo inferiores a los de la República Federativa de Brasil. Precios por kilogramo inferiores a tres dólares e, incluso en un semestre, de apenas un poco más de un dólar por kilogramo. Circunstancia que deja en evidencia la falta de idoneidad de la República Federativa de Brasil por sus elevados precios.

INDIA - 56.03.11.00.00				
Periodo	M2	Peso Kg	FOB (USD)	FOB/Peso
202002	7200	299,3	\$1.774,30	\$ 5,928
202101	13070	13070	\$13.634,81	\$ 1,043
202102	151179	2130,95	\$7.048,98	\$ 3,308
202201	0	0	\$	N/A
202202	0	0	\$	N/A
202301	0	0	\$	N/A

INDIA - 56.03.12.90.00				
Periodo	M2	Peso Kg	FOB (USD)	FOB/Peso
202002	356088	17092	\$43.900,47	\$ 2,57
202101	0	0	\$	N/A
202102	4063312	195402,86	\$404.298,03	\$ 2,07
202201	0	0	\$	N/A
202202	356088	17092,22	\$43.900,47	\$ 2,57
202301	6651777	318301,63	\$634.411,20	\$ 1,99

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del aplicativo SIEX.

Así mismo, y en atención a la solicitud de la autoridad, en el expediente obra una cotización del fabricante [Confidencial] de la República de la India. De dicha cotización se destacan los precios FOB por kilogramo de tela no tejida de polipropileno que, por lo general, resultan inferiores al precio promedio de exportación de la República Popular de China. En efecto, en las resoluciones nros. 049 del 5 de marzo de 2024 y 141 del 22 de mayo de 2024, la autoridad ha señalado que el precio FOB de exportación desde los

productores de la República Popular de China corresponde a 1.71 USD/Kg. En contraste, Global Nonwovens de la República de la India ofrece precios FOB de [Confidencial]. De forma que los precios de la República de la India denotan la falta de idoneidad de la República Federativa de Brasil para obrar como tercer país.

Así, en gracia de discusión, la República Federativa de Brasil carece de idoneidad para obrar como tercer país en la determinación del precio para una eventual medida antidumping. Esta país, de un lado, cuenta con una medida de política pública de protección de sus productores internos a través de restricciones arancelarias y participación estatal en el sector petroquímico y, del otro, sus telas no tejidas de polipropileno tienen precios elevados puesto que el Mercosur es la región con la resina de polipropileno más costosa del mundo. De forma que, si el Ministerio de Comercio Industria y Turismo insiste en implementar metodologías alternas de determinación del precio interno en el mercado de la República Popular de China, la República Federativa de Brasil no es idónea como tercer país y se solicita su reconsideración por la República de la India o la República de Turquía.

3.2.3 Inexistencia de daño o amenaza de daño importante

Como se puso de presente desde el escrito de oposición, no se encuentra acreditada una relación causal entre las afectaciones alegadas por PGI Colombia Ltda. y las importaciones provenientes de la República Popular de China. En este punto la solicitud de medidas antidumping se sustenta en confundir causalidad con correlación. El que dos (2) o más variables se muevan conjuntamente no significa que una cause a la otra. Solo habrá causalidad cuando la acción A origina el resultado B, pero el hecho de que la acción A se mueva en conjunto con la B no implica una relación causal. Tan claro es este error del solicitante que se encuentra totalmente probado que las afectaciones alegadas por PGI Colombia Ltda. obedecen a factores diferentes a las importaciones: inexistencia de similitud y la obsolescencia tecnológica de PGI Colombia Ltda.

En este punto es necesario señalar que el artículo 3.1 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 la determinación del daño parte de la existencia de similitud. De manera que, no tratándose de productos similares, no puede hablarse de daño alguno a la industria nacional.

3.2.3.1 Consideración preliminar

PGI Colombia Ltda. **no realizó una evaluación objetiva de los volúmenes de las importaciones como ordena el artículo 2.2.3.7.4.1**, pues se sumaron todas las

referencias y tipologías de telas no tejidas que pueden caber en la definición amplia de producto que realizó la Dirección desde el inicio de la investigación y que reiteró de forma equivocada en la Resolución 141 de 2024. Es decir, no se realizó una comparación entre **productos similares** como ordena el artículo 2.2.7.4.1 del Decreto 1794 de 2020.

Esta definición de producto no tuvo en cuenta las diferentes tecnologías que intervienen en el proceso de elaboración de telas no tejidas. No se tuvieron en cuenta los importantes contrastes que se han expuesto por Tecnosur y los demás importadores que existen en cuanto a características físicas del producto final y a las necesidades específicas de los productos sanitarios.

En estos términos, las cifras de importaciones que se han tenido en cuenta hasta el momento no corresponden a la realidad pues se han tomado sin tener en cuenta las grandes diferencias entre el producto importado de China bajo las partidas y características definidas por la subdirección y el producto que produce PGI en su planta en Colombia.

PGI Colombia Ltda. no produce telas similares a las que tuvo en cuenta la Dirección para sus cálculos de importaciones, en el curso de la actuación se han evaluado de forma genérica las importaciones de tela no tejida fabricada 100% a partir de polipropileno con peso entre 8 g/m² y 70 g/m², clasificadas por las subpartidas arancelarias 5603.11.00.00 y 5603.12.90.00, originarias de la República Popular China, sin tener en cuenta que en estas clasificaciones arancelarias se incluyen categorías de telas no tejidas de 4 y 5 capas que de ninguna forma son comparables a las telas producidas por PGI.

Tampoco resulta válido ni ajustado a derecho que se rechacen pruebas aportadas por Tecnosur de forma oportuna relacionadas justamente con la confrontación a los criterios que tuvo en cuenta la Dirección para asumir la similitud del producto importado de la República Popular China con el producido por PGI.

Esta imprecisión se podría entender al inicio de la investigación, previo a la expedición de la Resolución 049 de 2024; sin embargo, para el momento de la expedición de la Resolución 141 de 2024, los importadores ya habían presentado sus escritos de oposición acompañados de las pruebas correspondientes y no obstante la Dirección continuó infiriendo la existencia de Dumping a partir de una amplia e imprecisa definición de producto objeto de investigación. Esta definición de producto es claro que incluye telas no tejidas que no se encuentran en producción por parte del solicitante PGI y en consecuencia no son comparables ni permiten inferir la existencia de Dumping.

La Resolución nro. 141 de 2024 y su informe técnico preliminar en estos aspectos se limitó a reproducir los argumentos planteados por PGI, sin contrastarlos, así fuera, de forma sumaria y preliminar con las pruebas aportadas por los importadores que se han hecho parte en la actuación. En este sentido, el análisis realizado hasta el momento resulta sesgado e impreciso.

Asimismo, como se explica más adelante, PGI Colombia Ltda. presentó a la Dirección una situación de crisis inminente a raíz del supuesto dumping; sin embargo, no le indicó a la Dirección que había obtenido rentas extraordinarias durante la pandemia. Tampoco precisó, que su tecnología de producción se encuentra en estado cercano a la obsolescencia como se evidenció en la Audiencia entre intervinientes y como se ha acreditado con pruebas documentales idóneas para estos efectos.

Por otra parte, se comparan dos (periodos) que tienen un contexto macroeconómico diferente. Esto por cuanto coincide con la Pandemia Global causada por el Coronavirus como se explica a continuación:

El razonamiento de la dirección realizado en la Resolución nro. 141 de 2024 es el siguiente:

Al comparar el comportamiento de las variables económicas correspondientes a la línea de producción objeto de investigación, se encontró evidencia de daño importante en el volumen de producción para mercado interno, volumen de ventas nacionales, la participación de las importaciones investigadas con respecto al volumen de producción para mercado interno, inventario final de producto terminado, uso de la capacidad instalada para mercado interno, productividad para mercado interno, empleo directo, salarios, precio real implícito, participación de las ventas de los peticionarios con respecto al consumo nacional aparente y participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente.

En consecuencia, para establecer el comportamiento de las importaciones, se efectuaron comparaciones del promedio del primer y segundo semestre del 2023, denominado por la Dirección como como “periodo crítico o de la práctica del dumping” con respecto al promedio de lo ocurrido entre el **segundo semestre de 2020** y el segundo de 2022, periodo de referencia.

Para mayor claridad los periodos comparados son los siguientes:

Periodo de Referencia	Periodo crítico
2020-Segundo Semestre a 2022-Segundo	2023-Primer Semestre a 2023-Segundo

Semestre	Semestre
----------	----------

Esta comparación, no tiene en cuenta el periodo de pandemia global, reconocida por la OMS y a nivel interno que distorsionó el comportamiento e indicadores habituales del sector de producción y la demanda de productos sanitarios.

La pandemia y sus imprevisibles efectos económicos fueron reconocidos por el Gobierno Nacional mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 “*por el cual se declara un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional*”²⁴ el cual fue declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-145 de 2020, después de un análisis detallado de la situación invocada por el Gobierno Nacional como justificación de las medidas de excepción.

Es decir, claramente a partir del primer semestre de 2020 las cifras e indicadores económicos, resultan afectadas por las condiciones sociales y sanitarias del momento.

Entre las situaciones, a nivel sanitario que se invocan en el Decreto 417 de 2020 como de emergencia social y económica se encuentra que la Organización Mundial de la Salud, el 11 de marzo de 2020 declaró el brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una **pandemia**¹ esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de transmisión.

Asimismo, entre las consideraciones económicas que justificaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica y Social, el Gobierno reconoció:

“Que el vertiginoso escalamiento del brote de nuevo coronavirus COVID-19 hasta configurar una pandemia representa actualmente una amenaza global a la salud pública, con afectaciones al sistema económico, de magnitudes impredecibles e incalculables, de la cual Colombia no podrá estar exenta;

Que lo expuesto anteriormente evidencia que el sistema de salud colombiano no se encuentra físicamente preparado para atender una emergencia de salud, requiere ser fortalecido de manera inmediata para atender un evento sorpresivo de las magnitudes que la pandemia ha alcanzado ya en países como China, Italia, España, Alemania, Francia e Irán, entre otros, los cuales presentan actualmente una tasa promedio de contagio de 0,026% de su población total⁽²⁾ (esta tasa de

²⁴ Ver: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=110334>.

contagio sería equivalente a 13.097 casos en el país⁽³⁾), en consecuencia y por estas razones el sistema requiere un apoyo fiscal urgente;

“Que a pesar de las herramientas usadas por los principales bancos centrales del mundo y las diferentes autoridades económicas, el temor por la expansión del nuevo coronavirus COVID-19 ha ocasionado sorpresiva e imprevisiblemente el deterioro del mercado financiero internacional, una menor demanda global y una caída en las perspectivas de crecimiento mundial” (...)

(...) Que como consecuencia del nuevo Coronavirus COVID-19 y su propagación es evidente la afectación al empleo que se genera por la alteración a diferentes actividades económicas, entre otros, de los comerciantes y empresarios que, además, alteran los ingresos de los habitantes y el cumplimiento de los compromisos previamente adquiridos, por lo que es necesario promover mecanismos que permitan impulsar las actividades productivas de aquellos y la mitigación de los impactos económicos negativos que la crisis conlleva.” (Énfasis fuera del texto)

Ahora bien, no obstante dicho hecho notorio y comprobable, el solicitante nunca realiza alguna mención a los efectos de la pandemia en la industria de productos sanitarios y en las importaciones, tanto en el periodo de referencia como en el periodo crítico de dumping, que incluyen telas no tejidas, y productos elaborados con las mismas como pañales, batas de medicina, tapabocas entre otros.

Tampoco se realiza mención alguna a los efectos de esta situación de pandemia en los análisis de los indicadores que permiten inferir la existencia de dumping, especialmente respecto a la posibilidad de comparar las cifras existentes en el periodo de referencia con las cifras del periodo crítico de dumping, periodos claramente afectados por la situación económica de dicho momento.

La situación de pandemia tuvo un efecto positivo y extraordinario en los indicadores financieros de PGI Colombia Ltda. comparativos 2020-2021.

La dinámica del mercado de telas no tejidas en Colombia se vio afectada dada la situación del Covid-19, lo cual aumentó sustancial y significativamente la demanda de productos para el sector hospitalario y a otras industria que buscaban protección en términos de bioseguridad. Los ingresos ordinarios de PGI en 2020 correspondían a 258.472.413 y en 2021 llegaron a 344.993.998. Para el año 2022 aumentaron a 380.663.848. Posteriormente, justamente en el año 2023 se ajustan al valor inicial del

año 2020. Es decir durante el periodo crítico del Dumping, si se ve un descenso en las ventas de PGI corresponde a que en este momento la situación de Pandemia se conjuró y dicha disminución, por lo tanto no se puede atribuir a las importaciones provenientes de la República Popular China.

Este comportamiento se ve claramente en la nota 1.4 de los Estado Financieros que PGI aportó a la investigación²⁵:

Información en miles de pesos

Estado de Resultados	2020	2021	2022	2023
Ingresos ordinarios de contratos con clientes	258.472.413	344.993.998	380.633.848	260.512.492
Costo de ventas	-184.762.986	-234.315.611	-246.906.551	-198.317.741
Utilidad Bruta	73.709.427	110.678.387	133.727.297	62.194.751
Otros ingresos operativos	522.363	6.766.894	269.038	185.235
Gastos de venta y distribución	-18.467.698	-19.405.091	-22.290.373	-23.726.252
Gastos de administración	-4.063.133	-4.564.565	-5.609.890	-5.556.076
Otros gastos operativos	-112.857	-2.492.163	-986.409	-1.321.890
Utilidad Operativa	51.588.102	90.983.462	105.109.663	31.775.768
Costos financieros	-637.254	-597.207	-1.583.868	-1.361.698
Ingresos financieros	1.157.769	1.550.979	3.678.705	5.941.663
Diferencia en cambio, neta	-45.247	-823.403	-1.826.144	1.903.023
Utilidad antes del Impuesto a la Renta	52.063.370	91.113.831	105.378.356	38.258.756
Gasto por impuesto a la renta	-10.362.773	-28.024.628	-21.656.564	-1.535.952
Utilidad Neta del Año	41.700.597	63.089.203	83.721.792	36.722.804
				-56%

Asimismo este efecto incide en los resultados de la rentabilidad operacional de PGI en 2021 la cual se situó en 27% respecto a 20% de 2020. La utilidad neta de este año alcanzó la cifra de \$63.089 millones (51% superior al año anterior). En efecto²⁶:

²⁵ Carpeta 12. Hoja 143.

²⁶ Carpeta 12. Hoja 145.

PGI Colombia Ltda.
Notas a los Estados Financieros (continuación)

1.4 Efecto pandemia COVID-19

El surgimiento del virus COVID-19 a finales del año 2019 y su rápida propagación por el mundo durante el segundo trimestre de 2020 redujo en una serie de circunstancias con efectos adversos en el entorno social y económico en Colombia y en general a nivel mundial. El Gobierno Nacional se vio en la necesidad de implementar controles para tratar de mitigar la rápida propagación del virus tales como promover y divulgar medidas sanitarias estrictas e impulsar cambios en el esquema tradicional de trabajo por parte de los empleados, entre otros.

Debido a que nuestra producción es un negocio esencial, durante 2021 y 2020, la planta operó de manera normal en su esquema de operación 7 por 24, promoviendo la higiene y la seguridad entre nuestros empleados. De esta manera, la Compañía continuó velando por el bienestar, seguridad y rentabilidad de nuestros grupos de interés. Entre las principales acciones se destacan:

- Protocolos de bioseguridad informados por las entidades competentes, garantizado así la seguridad y protección de colaboradores y clientes.
- Elaboró un manual con protocolo de seguridad de obligatorio cumplimiento por parte de los colaboradores de la Compañía.
- Sensibilizó por medio del departamento de comunicaciones internas, información de interés acerca del COVID-19 y fomentó la autoprotección frente al coronavirus, así como las jornadas de vacunación.
- Los canales de venta, al igual que las áreas de soporte no cesaron en ningún momento actividades, garantizando a nuestros clientes el abastecimiento de nuestros productos, que son insumos de materia prima para ellos.
- La Compañía no realizó despidos de sus colaboradores por cuenta del COVID-19.
- Desde mediados de octubre de 2021 el personal administrativo, compras, servicio al cliente y financiero regresaron a trabajar a las oficinas en un esquema que denominamos "híbrido", el cual consiste en trabajar 2 días en oficinas y 3 días desde sus casas por cada semana.

Desde el área comercial se realizaron múltiples estrategias para maximizar el uso de nuestros activos para atender a nuestros clientes y de esta manera cumplir con sus requerimientos, dada la dinámica del mercado que servimos, impulsado principalmente por el COVID-19 que jaló una demanda importante del sector hospitalario y otras industrias que buscaban protección en términos de bioseguridad, consiguiendo así un incremento del 33% de las ventas expresadas en pesos bajo NIIF.

La rentabilidad operacional en 2021 se situó en 27% vs. 20% de 2020, mientras que la utilidad neta del año alcanzó la cifra de \$63.089 millones (51% superior al año anterior). Adicionalmente, el margen neto del año 2021 ascendió a 18% frente a un 16% del año 2020.

Considerando lo anterior y las proyecciones financieras para 2022, no se identificaron efectos en la valuación de los activos relacionados con deterioro u otros efectos negativos.

Hasta el momento tampoco se ha demostrado la existencia de un daño importante a la Rama de Producción Nacional. Este análisis, tampoco podría realizarse a partir de una comparación de dos periodos sobre los cuales el entorno macroeconómico es diferente y sometido a una condición de anormalidad como fue el periodo de pandemia. Evidentemente cualquier comparación con un periodo anormal y de rentabilidades exacerbadas va a resultar llamativa.

Por ejemplo, en el caso del volumen de producción para el mercado interno y volumen de venta nacionales, consideró la Dirección:

Volumen de producción para mercado interno: El volumen de producción para mercado interno de la línea objeto de investigación promedio del primer y segundo semestre de 2023 con respecto al promedio del periodo referente comprendido entre el segundo semestre de 2020 y segundo semestre de 2022, muestra descenso de 21,53%, en el periodo crítico. Del análisis anterior se concluye que existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

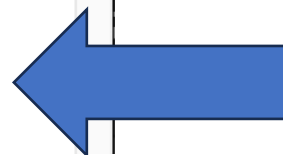
Volumen de ventas nacionales: El volumen de ventas nacionales de la línea objeto de investigación promedio del primer y segundo semestre de 2023 con respecto al promedio de las cifras del periodo comprendido entre el segundo semestre de 2020 y segundo semestre de 2022, muestra reducción de 19,91%, en el periodo de la práctica de dumping. Del análisis anterior se concluye que existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

Esta valoración y comparación de las cifras no tuvo en cuenta que en el periodo de referencia, PGI pudo aumentar sus precios y mejorar sus condiciones de negociación, dado que la demanda de telas no tejidas aumentó con ocasión de las necesidades sanitarias relacionadas con la Pandemia.

Esta mejora en la posición competitiva de PGI se evidencia en las notas a los Estados Financieros aportados por PGI²⁷. En dicho documento se reconoce la existencia de un contrato de suministro en firme para uno de los principales clientes de PGI²⁸.

En la descripción de este hecho económico se indica que el cliente tiene la obligación de adquirir **la totalidad de los productos indicados en el contrato**; si decide no hacerlo en todo caso deberá pagar el precio acordado.

En efecto²⁹:



Este contrato, según las reglas de la sana crítica, claramente está relacionado con una escasez en ese momento de telas no tejidas, hasta el punto de que le permitió a PGI establecer este tipo de condiciones comerciales.

A su vez, el solicitante PGI Colombia Ltda., con ocasión de la Pandemia, y el consecuente aumento en la demanda de productos sanitarios, pudo limitar los descuentos por volumen que venía realizando. Esto ocurre justamente en el periodo de referencia incorporado en la Resolución nro. 141 de 2024. En este documento se reconoce que hasta el primer semestre de 2022, PGI ofrecía descuentos por volumen. En efecto³⁰:

²⁸ Este Cliente es Tecnosur. PGI aumentó sus precios en un 29%.

²⁹ Carpeta 13 del expediente público. Folio 5.

³⁰ Carpeta 13 del expediente público. Folio 6.

PGI Colombia Ltda.

Notas a los Estados Financieros

c. Descuentos por volumen

Hasta el primer trimestre de 2022, la Compañía ofreció descuentos por volumen a uno de sus principales clientes, cuando el volumen de los productos comprados excedía los volúmenes establecidos en el contrato. El método seleccionado para estimar el importe de la contraprestación variable se determina calculando un porcentaje acordado entre las partes sobre la venta mensual. La Compañía aplica los requisitos a la limitación de las estimaciones en el reconocimiento de contraprestaciones variables y reconoce un pasivo por reembolsos para los descuentos futuros esperados.

d. Intereses

Para todos los activos financieros medidos al costo amortizado, los intereses ganados se registran utilizando el método de la tasa de interés efectiva, que es la tasa de interés que descuenta en forma exacta los flujos futuros de pagos en efectivo a lo largo de la vida esperada del activo financiero, o de un período de menor duración, según corresponda, respecto del importe neto en libros del activo financiero. Los intereses ganados se incluyen en la línea de ingresos financieros en el estado de resultados.

Por las anteriores consideraciones, no resulta posible inferir la existencia de un daño si se comparan las cifras entre el segundo semestre de 2020 y el segundo semestre de 2022 con las cifras correspondientes al primer semestre de 2023 al segundo semestre de 2023. Si las ventas e indicadores financieros de PGI aumentaron en el periodo de referencia, esto es entre el segundo **semestre de 2020** y el segundo semestre de 2022, se debe a al aumento en la demanda de telas no tejidas con ocasión de las necesidades del sector hospitalario y salud en general. Esta cifra obedece a su especial posición de mercado de PGI como único oferente local.

Por ejemplo, respecto a los indicadores de Volumen de Producción para el Mercado Interno y volumen de ventas nacionales, concluyó la dirección que existió un descenso en el volumen de ventas producción del 21.53%, comparando el periodo de referencia vs el periodo crítico. En similar sentido, respecto a las ventas nacionales, se presenta la misma distorsión en el análisis económico realizado. Esto se puede constatar en la siguiente afirmación de la Resolución nro. 141 de 2024³¹:

De esta forma, no se puede reconocer la existencia de un daño, en los términos del Decreto 1794 de 2020 si estas ventas e indicadores financieros disminuyen una vez cesa el periodo de crisis sanitaria global.

Lo anterior pues si se toma como criterio de referencia el periodo en el cual el país se encontraba en crisis sanitaria, y que PGI tuvo amplia demanda en sus productos para reconocer que existe un daño a la rama de industria nacional, la conclusión, será

³¹ Página 12 de la Resolución 151 de 2024.

naturalmente que existe una disminución en el indicador respectivo, inclusive con márgenes cercanos al 20% que en otra situación podrían resultar alarmantes. Sin embargo, como se indicó, esta disminución que ha encontrado la Dirección corresponde a dos (2) periodos que no son comparables.

3.2.3.2 Inexistencia de relación causal entre las importaciones y el daño.

La solicitante, PGI Colombia Ltda., aduce que, en relación con la producción, las importaciones investigadas originarias de China muestran incremento de 16,97 puntos porcentuales para el periodo **crítico comparado con el periodo referente**.³²

Sobre este razonamiento, no se realizó un análisis de la concurrencia simultánea de factores distintos a las importaciones de dumping. Lo anterior con base en el artículo 3.5 del Acuerdo Antidumping y el 2.2.3.7.4.1 del numeral 5 del Decreto 1794.

La norma establece:

“Artículo 2.2.3.7.4.1. Existencia de daño importante. La determinación de la existencia del daño deberá fundarse en pruebas positivas y comprenderá el examen objetivo de la repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional de bienes similares. Esto se deberá realizar mediante el examen de los siguientes elementos: (...).

5. La Autoridad Investigadora examinará cualquier otro factor conocido aparte de las importaciones objeto de dumping de que tenga conocimiento, que simultáneamente causen daño a la rama de producción nacional a fin de garantizar, en desarrollo del principio de no atribución, que el daño causado por ese otro factor no se atribuya a las importaciones objeto de dumping. Entre los factores pertinentes a este objetivo se encuentran examinar el volumen y los precios de las importaciones no vendidas a precios de dumping, la contracción de la demanda o las 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, los resultados de la actividad exportadora y la productividad de la rama de producción nacional.” (Énfasis fuera de texto)

Como punto de referencia, para el análisis de la relación causal, también se debe tener en cuenta la Ley 7 de 1991 (Ley Marco de Comercio Exterior) “Por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular el comercio

³² Ver página 170 del Informe técnico preliminar. Capítulo “Conclusión de la Relación Causal”.

exterior del país, se crea el Ministerio de Comercio Exterior, se determina la composición y funciones del Consejo Superior de Comercio Exterior, se crean el Banco de Comercio Exterior y el Fondo de Modernización Económica, se confieren unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones.” la cual en su artículo 1 indica respecto a las reglas del comercio exterior:

*"Tales reglas procurarán otorgarle al comercio **exterior colombiano la mayor libertad posible** en cuanto lo permitan las condiciones de la economía" (Énfasis fuera de texto)*

Más adelante, en su el artículo 2 le ordena al gobierno, al expedir las normas por las cuales se regula el Comercio Exterior entre otros temas, a adoptar medidas para mejorar la competitividad internacional y satisfacer las necesidades del consumidor. . En efecto:

"4. Impulsar la modernización y la eficiencia de la producción local, para mejorar su competitividad internacional y satisfacer adecuadamente las necesidades del consumidor."

Por lo tanto, la regla general es la libertad en el comercio y **solamente en los casos definidos por las normas aplicables es posible implementar medidas antidumping, siguiendo los principios de la función administrativa, entre los cuales la Ley 7 de 1991 antes citada reconoce de forma expresa el principio de contradicción y publicidad**³³.

Por lo tanto, el análisis del daño y su relación causal no corresponde a una facultad discrecional sino que es reglada en los términos antes descritos.

Por lo anterior, sobre la base del respeto a la ley que limita en este caso la discrecionalidad de la administración, en particular se deben tener en cuenta los siguientes factores definidos en el Decreto 1794 de 2020:

El producto comparado no es similar. Ver capítulo 2.1. (No similitud).

Las cifras macroeconómicas y los resultados Financieros de PGI en el periodo de referencia se encuentran afectadas por las condiciones derivadas de la Pandemia Global. Esto se explicó en el numeral 3.1. En este caso, PGI resultó beneficiado de la crisis sanitaria y pudo explotar su posición de mercado como único oferente de telas no tejidas a nivel nacional durante el periodo de referencia.

³³ Ley 7 de 1991 .Artículo 2.

Si para el año 2023, los indicadores financieros y de capacidad operativa se ven afectados, corresponda a un análisis parcial pues el punto de referencia está sobrevalorado debido a la situación de Pandemia antes descrita.

Asimismo, debe tenerse en que una correlación no significa causalidad³⁴. Al respecto:

“una correlación general entre las importaciones objeto de dumping y el daño a la rama de producción nacional puede servir de apoyo a una constatación de existencia de relación causal[,] ese análisis de la coincidencia no es [en absoluto] concluyente [...]”En el asunto China – Aparatos de rayos X, el Grupo Especial fue manifiesto en el sentido de que la relación de causalidad y la correlación son conceptos diferentes, por lo que una constatación de correlación debe ir necesariamente acompañada de un análisis detallado que permita identificar otras posibles causas del daño y que procure no atribuir sus efectos a las importaciones objeto de dumping”³⁵

Como se expuso en el escrito de oposición presentado por Tecnosur, se ratificó en la audiencia entre intervinientes y se ha acreditado con prueba documentales y testimonios el sector de telas no tejidas se encuentra en permanente evolución tecnológica.

PGI no ha realizado inversiones en máquinas para producción de telas no tejidas desde el año 2006. En este sentido los cambios en el consumo de sus productos obedecen a preferencias de la industria y de los consumidores por telas no tejidas de mejores características. Las variaciones en la estructura del consumo implican que los consumidores busquen nuevos materiales y características, este factor se encuentra expresamente reconocido por el Decreto 1794 de 2020 como criterio para evaluar la relación de causalidad entre las importaciones y el daño a la Rama de Industria.

En estos términos, la mayor participación de los productos importados en el consumo nacional aparente que refiere la peticionaria y que recoge la Dirección no prueban la existencia de dumping obedecen a factores que no se pueden atribuir a la existencia de Dumping sino que se pueden explicar en los factores antes descritos.

³⁴ Ver ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. Informe del Grupo Especial, *China – Derecho antidumping definitivos sobre los aparatos de rayos X para inspecciones de seguridad procedentes de la Unión Europea*. WT/DS425R del 26 de febrero de 2013.

³⁵ Tesis Maestría en Derecho Internacional. Natalia Torres Pérez. Universidad de los Andes. “La Causalidad en el Mecanismo Antidumping: Una obligación imposible a una garantía para su correcta aplicación”.

3.3 Inconveniencia de la medida antidumping solicitada por PGI Colombia Ltda.

La imposición de medidas antidumping respecto de las telas tejidas de polipropileno de la República Popular de China sería abiertamente inconveniente para Colombia. De imponerse las medidas antidumping solicitadas por PGI Colombia Ltda., la producción nacional de bienes finales a partir de telas no tejidas de polipropileno de origen chino se vería seriamente afectada y, correlativamente, se perjudicaría al sector salud, a los usuarios del sector salud que requieren de material de protección sanitario y a los consumidores finales de pañales para bebés y adultos. Sin perjuicio de la inexistencia de una práctica constitutiva de dumping, se solicita a la Dirección de Comercio Exterior abstenerse de adoptar una medida antidumping en consideración a las severas afectaciones que esta traería al país.

El artículo 9.1 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 refiere que la determinación de medidas antidumping es un asunto discrecional. Al respecto, dicha norma refiere que “*es deseable que el establecimiento del derecho sea facultativo en el territorio de todos los Miembros*” (Énfasis fuera de texto). En desarrollo de lo cual, el Decreto 1794 de 2020, en sus artículos 2.2.3.7.7.5 y 2.2.3.7.9.2, introdujo el concepto de conveniencia para los intereses nacionales para delimitar dicha discrecionalidad. En ese sentido, si una medida antidumping resulta contraria a los intereses del país, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo tiene la potestad discrecional de no aplicarla.

De adoptarse la medida antidumping, en primer lugar, se afectaría al sector salud y al personal médico que requiere de equipos de protección. Tal como fue indicado por múltiples importadores en la Audiencia Pública de Intervinientes, **las telas no tejidas de polipropileno de tecnologías SMMS y SMMMS son indispensables para la fabricación de batas quirúrgicas desechables, sábanas desechables de cirugía y otros elementos de requeridos por el sector salud.** Aquí resultan relevantes el número de capas del proceso de extrusión y, particularmente, lo relativo a los tipos de capas. Las capas *spunbond* (S) corresponden al material permeable, que permite el traspaso de líquido, incluso, puede llegar a absorberlo; mientras que las capas *meltblown* (M) constituyen una barrera frente a los líquidos. Estas últimas resultan indispensables para proteger al personal médico de fluidos corporales que pueden ser vectores de contagio de infecciones. De modo que, a mayor número de capas *meltblown* (M), mayor barrera antifluidos y mejor protección al personal de salud.

El atraso tecnológico de PGI Colombia Ltda. solo le permite fabricar telas no tejidas de

polipropileno SMS. Es decir, con una (1) sola capa de tela *meltblown* de barrera frente a líquidos. Sin embargo, la necesidad de contar con equipo de protección adecuado, y ante las necesidades de bioseguridad y salud pública, que han adquirido mayor relevancia desde la pandemia Covid-19, resulta indispensable que el personal médico cuente con batas y demás equipos fabricados con telas no tejidas de polipropileno de tecnologías SMMS y SMMMS. Así, como fue puesto de presente por diversos importadores que fabrican dotación de uso médico, la adopción de medidas antidumping que privilegien los intereses comerciales y particulares de PGI Colombia Ltda., en desmedro de un interés general como la salud pública, resultaría sumamente inconveniente.

En segundo término, la eventual adopción de la medida antidumping solicitada por PGI Colombia Ltda. repercutiría directamente en la industria de producción de pañales terminados. Esta situación afectaría, de un lado, a los consumidores y al Sistema de Seguridad Social en Salud y, del otro, a la innovación y desarrollo industrial del país.

La limitación de telas no tejidas de polipropileno de la República Popular de China incidiría en los costos que debe asumir el Sistema de Seguridad Social en Salud para brindar pañales a sus usuarios.

La Corte Constitucional ha señalado que el Estado, a través de las Eps, está obligado a brindar pañales a determinadas personas en condición de discapacidad y a los adultos de la tercera edad³⁶. Incluso, señaló que esta obligación estatal, que se cubre con recursos

³⁶ “177. De tal forma, si existe prescripción médica de pañales y se solicita su suministro por medio de acción de tutela, se deben ordenar directamente. Al respecto, este Tribunal ha reiterado que no es constitucionalmente admisible que se niegue cualquier tecnología en salud incluida en el plan de beneficios que sea formulada por el médico tratante bajo ninguna circunstancia. De hecho, para la Corte la negativa de servicios incluidos constituye una afrenta al derecho fundamental a la salud y al estado constitucional de derecho.

178. Excepcionalmente, puede ordenarse el suministro de esta tecnología por vía de tutela, sin que medie prescripción médica, siempre y cuando se cumplan unos requisitos específicos. En ese sentido, el juez de tutela puede ordenar el suministro de pañales cuando, a partir de la historia clínica u otras pruebas se evidencie su necesidad dada la falta del control de esfínteres, derivada de los padecimientos que aquejan a la persona o de la imposibilidad que tiene ésta para moverse sin la ayuda de otra. En todo caso esta determinación deberá condicionarse a la posterior ratificación de la necesidad por parte del médico tratante, dada la importancia del criterio especializado del profesional de la salud (supra f.j. 166).

179. Ahora bien, ante la ausencia de prescripción médica y pruebas (p. ej. la historia clínica) que permitan evidenciar la necesidad de los insumos, esta Corporación considera que, en principio, procede la acción de tutela para amparar el derecho fundamental a la salud en su faceta de diagnóstico. Esto significa, que el juez constitucional podrá ordenar a la entidad promotora de salud que realice la valoración médica del paciente y

públicos, se predica no solo de los casos en que exista fórmula médica, sino también en aquellos en que se acredite la falta de control de esfínteres del paciente. Por consiguiente, si se adopta la medida antidumping solicitada, el Sistema de Seguridad Social en Salud deberá asumir el mayor precio de los pañales que se derive de los mayores costos en la importación de telas no tejidas de polipropileno. Esto es, la medida antidumping que se llegue a adoptar, sería trasladada vía precio al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Los consumidores de pañales, de adoptarse la medida antidumping requerida por PGI Colombia Ltda., sufrirían dos consecuencias: pañales de menor calidad y de mayor costo. Las telas no tejidas de producción nacional, como se expuso en el acápite de inexistencia de similitud, no tienen las mismas características físicas y propiedades que las producidas por la industria china. Particularmente, y como se indicó en precedencia, la producción de telas no tejidas de polipropileno de la República Popular de China se caracterizan por sus diferencias sustantivas en materia de tecnología de extrusión, número de capas, grosor de los filamentos (denier), homogeneidad del tejido, variedad y calidad de calandras o patrones, barrera contra líquidos, absorción de líquidos, resistencia al roce y suavidad. Por tanto, la imposición de una medida antidumping que encarezca la importación de telas no tejidas de polipropileno de la República de China se trasladaría vía precio a los consumidores o daría a lugar a pañales de menor calidad fabricados con las telas no tejidas de polipropileno de PGI Colombia Ltda.

Es relevante destacar que el consumidor de pañales no es un individuo cualquiera, pues se trata de sujetos de especial protección constitucional. Menores de edad en primera infancia, adultos de la tercera edad y determinadas personas en condición de discapacidad son la población consumidora de esos bienes. Esto implica que, según artículo 13 de la Carta Política, el Estado Colombiano está en la obligación de protegerlos de manera privilegiada por sus circunstancias de debilidad manifiesta y, por tanto, está

determine la necesidad de autorizar pañales, cuando a partir de los hechos se advierta un indicio razonable de afectación a la salud y se concluya que es imperioso impartir una orden de protección.

180. Por su parte, **la Sala considera que, respecto de los pañales al ser tecnologías en salud incluidas en el PBS, no puede exigirse prueba de la capacidad económica** como se había planteado en anteriores pronunciamientos de este Tribunal. La Corte aclara que la regla de incapacidad económica del paciente o su familia constituía uno de los requisitos jurisprudenciales para la autorización de los servicios no incluidos bajo la vigencia del antiguo POS, previo a la entrada en vigor de la LeS. Por consiguiente, bajo el imperio de la ley estatutaria en salud no solo no es exigible el requisito de capacidad económica para autorizar pañales por vía de tutela, sino que además resulta contrario a dicha normativa.” Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia de Unificación 508 del 7 de diciembre de 2020. MPs. Alberto Rojas Ríos y José Fernando Reyes Cuartas.

llamado a adoptar acciones afirmativas en su favor. La aplicación de la medida antidumping solicitada llevaría al incumplimiento de las obligaciones constitucionales del Estado al constituir una medida de discriminación negativa que, sin que se haya acreditado siquiera un riesgo frente a la industria local, aumentaría los costos de los pañales y reduciría su calidad.

A continuación se destacan las disposiciones constitucionales que establecen el deber de protección estatal de los menores de edad, los adultos mayores y las personas con discapacidad física. Así mismo, se refieren apartes de decisiones de la Corte Constitucional en las que dicha corporación expone que estas disposiciones se traducen en obligaciones estatales de discriminación positiva.

- El artículo 44 de la Constitución Política es enfático en la protección que el Estado debe a los menores de edad. Esto, al punto de consagrar el interés superior del menor: “*los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás*”. Sobre el particular, la Corte Constitucional ha señalado que “*la familia, la sociedad y el Estado están obligados a asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, siempre orientados por el criterio primordial de la prevalencia del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, como sujetos de protección constitucional*”³⁷.
- En similar sentido, el artículo 47 de la Constitución Política impone el deber de contar con “*una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran*”. Punto respecto del cuál la Corte Constitucional ha indicado que existe “*una obligación en cabeza del Estado colombiano de proteger de manera privilegiada a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta (...) dada su situación de debilidad manifiesta e indefensión, en el marco del estado social de derecho surge la necesidad de adoptar acciones afirmativas que permitan corregir los efectos nocivos de la desigualdad, avanzar de forma consistente hacia su erradicación total y garantizar el pleno ejercicio de sus derechos y libertades*”³⁸.

³⁷ Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. Sentencia T-468 del 7 de diciembre de 2018. MP. Diana Fajardo Rivera.

³⁸ Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. Sentencia T-282 del 14 de marzo de 2008. MP. Mauricio González Cuervo.

- De igual forma, el artículo 46 de la Constitución Política establece que “*El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad*”. En desarrollo de esto, la Corte Constitucional ha expuesto que “los adultos mayores son un grupo vulnerable, por ello han sido catalogados como sujetos de especial protección constitucional (...) Respecto de los adultos mayores existe una **carga específica en cabeza del Estado**, la sociedad y la familia para que colaboren en la protección de sus derechos, ya que éstos se encuentran en una situación de vulnerabilidad mayor en comparación con otras personas. Sin embargo, el Estado es el principal responsable de la construcción y dirección de este trabajo mancomunado, que debe tener como fin último el avance progresivo de los derechos de la población mayor”³⁹.

La medida antidumping requerida por PGI Colombia Ltda. afectaría innovación y el desarrollo industrial del país. Actualmente, Tecnosur invierte y adelanta programas de innovación y desarrollo para la producción de pañales de mejores calidad y más avanzados que requieren de telas no tejidas de polipropileno importadas de la República Popular de China. Esta misma situación, como fue expuesta en la audiencia de intervinientes, también se predica de los fabricantes de insumos médicos a partir de telas no tejidas de polipropileno. Estos ha adelantado procesos de innovación y desarrollo para brindar a sector salud insumos de calidad, con mejores condiciones de bioseguridad y protección frente a fluidos que, como bien fue indicado por dichos intervinientes, requieren de telas no tejidas de polipropileno de la República Popular de China de tecnologías no fabricadas por PGI Colombia Ltda.: SMMS y SMMMS, entre otras.

Tecnosur aún adquiere productos de PGI Colombia Ltda. para partes específicas de los pañales, concretamente para partes del pañal que no entran en contacto con la piel del usuario y donde las exigencias de calidad del consumidor aun permiten emplear las telas de baja tecnología de PGI Colombia Ltda. No obstante, los avances del mercado de pañales a nivel global, los productos de competidores internacionales y la labor de desarrollo de producto que adelanta Tecnosur, hacen inviable fabricar ciertas partes de los pañales con producto de PGI Colombia Ltda. En la medida en que PGI Colombia Ltda. presenta una obsolescencia tecnológica al contar con maquinaria de los años 2000 y 2006, los productos con los que Tecnosur pretende incursionar primero en el mercado foráneo y los que en su plan de desarrollo e innovación permearán el mercado local, contarán cada vez con una menor participación de la producción del fabricante nacional.

³⁹ Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. Sentencia T-252 del 26 de abril de 2017. MP. Iván Humberto Escrucera Mayolo.

A continuación se exponen resultados de las labores de investigación y desarrollo de Tecnosur. En la primera tabla se indican las diversas telas no tejidas de polipropileno que actualmente se emplean en las versiones prémium de pañales fabricados Tecnosur. Allí se observa que el [Confidencial] de las telas no tejidas empleadas no pueden ser fabricadas por PGI Colombia Ltda., pues este carece de la tecnología necesaria para ello. En la segunda tabla, se presenta esa misma información en relación con el nuevo producto prémium que saldrá al mercado, en donde el [Confidencial] de las telas no tejida de polipropileno corresponde a referencias con características técnicas particulares y que no son fabricadas por PGI Colombia Ltda. Ahora, del [Confidencial] de las telas no tejidas requeridas para la fabricación de este segundo producto, el [Confidencial] se deberán ser importadas o de la República Popular de China, o de otros países con condiciones tecnológicas avanzadas ante la inexistencia de producción nacional. Estas circunstancias denotan que, lejos de obedecer a una consideración económica, la importación de telas no tejidas de la República Popular de China es, por el momento, una necesidad de la industria ante la falta de reconversión tecnológica de PGI Colombia Ltda. De suerte que, de imponerse las medidas antidumping requeridas por el solicitante, se afectaría la innovación y desarrollo de pañales adelantada por Tecnosur.

[Confidencial]

Esta situación fue puesta de presente por el testigo Diego Alberto Gallego. Este, en su declaración, indicó que si bien Tecnosur aun emplea telas no tejidas de polipropileno fabricadas por PGI Colombia Ltda., el desarrollo de producto adelantado por Tecnosur hace que en los nuevos productos se requieran mayores proporciones telas no tejidas de polipropileno de mejores calidades y que no son fabricadas por PGI Colombia Ltda. Sobre este aspecto, el declarante señaló:

“Diego alberto Gallego: Bueno la primer pregunta, ¿En qué partes del pañal Tecnosur utilizaba la tela no tejida que usa actualmente? Depende, nosotros tenemos básicamente dos tipos de producto, un producto económico y un producto premium. Primero la pregunta es en qué partes utilizamos en el producto económico utilizamos la tela no tejida de PGI Colombia en topsheet, backsheet, carrier y otras aplicaciones donde anteriormente pues las hemos venido utilizando.

A la pregunta dos, ¿en qué partes del pañal? Pues, básicamente son en los mismos sitios pero para nuestro producto premium es decir no puede utilizar actualmente la tela de PGI Colombia en nuestro producto premium por las características que ya mencioné previamente de suavidad, columna y otras variables.” (Énfasis fuera de texto)

De igual manera, el testigo Jeffrey Andrés Giraldo Aristizábal refirió que, a efectos de competir en los mercados nacional e internacional, Tecnosur requiere de telas no tejidas de polipropileno que no fabica PGI Colombia Ltda. Así, destacó que las características expuestas en el acápite de inexistencia de similitud, se reflejan en el desarrollo de producto de Tecnosur y en las exigencias de los consumidores respecto de los pañales. Además, destacó que los productos con los que Tecnosur pretende incursionar en el mercado foráneo y los que en su plan de desarrollo e innovación permearán el mercado local, contarán cada vez con una menor participación de la producción del fabricante nacional en consideración que la producción de PGI Colombia Ltda. no satisface las necesidades exigidas por el mercado y el consumidor de pañales. Sobre esto, se destacan los siguientes apartados de la declaración de Jeffrey Andrés Giraldo Aristizábal:

“Jeffrey Andrés Giraldo Aristizábal: (...) yendo a eso y a la evolución que hemos tenido durante todos estos años, pues nos hemos encontrado limitados en el tema de telas no tejidas o en la oferta de telas no tejidas diferenciadoras en el mercado local.

En el mercado local encontramos telas podríamos comprar adquirir telas no tejidas digamos básicas que pueden cumplir pero no con algunas funciones; sin embargo, no dan esa ventaja competitiva que estoy buscando.

Entonces, lo primero es definir como cual qué es lo más importante que yo necesito, entonces desde hace unos años hace muchos años lo principal era el desempeño en los productos entiende hace como los desempeños que duraran mucho pero pues hasta ahí las tecnologías y todo ha ido avanzando y hemos encontrado en el exterior productos que además de tener un buen desempeño ofrecen beneficios como la

suavidad el confort y este tipo de atributos que son un poco más sensoriales para las usuarias y que hemos tenido que buscar la forma de ofrecerlos también porque si no los competidores lo están haciendo, tanto los nacionales como también en los últimos años especialmente este último año corrido ha entrado mucho producto del mercado precisamente de Asia o de otros países donde dónde tienen muy desarrollado este tema de las suavidades y el confort y todo esto entonces nuestras usuarias y nuestro mercado también ha ido evolucionando hacia eso y han visto digamos que ya esa necesidad de que duren mucho tiempo se ha ido reduciendo y ya se están fijando mucho en que sea muy suave en que sea muy maleable el producto

Nosotros hemos tenido que ir cambiando nuestras tecnologías, para lo cual como lo decía ahora, las tecnologías de tela no tejida en este caso que encontramos a nivel local no pueden satisfacerme esas necesidades o no pueden darme las características que yo necesito para poder cumplir con esas nuevas necesidades que me estaba pidiendo el mercado, por un lado y, por otro lado, pues como toda compañía siempre estamos buscando crecer estamos buscando nosotros un plan de internacionalización de aquí al 2026.

En ese sentido, eso que está pasando aquí en Colombia apenas ahora que las personas ya no están buscando tanto ese desempeño como tal del producto que se logra por medio de otros materiales como Pulpaisap sino que están buscando confort, suavidad y maleabilidad y este tema que se buscan mucho más por vías telas ese concepto ya está en el exterior hace muchos años.

Entonces, cuando fuimos con nuestros productos, inicialmente a hacer paneles al exterior, vemos en estos últimos años que no nos va muy bien y, precisamente, lo que nos atacan en sí dura mucho pero no es suave, no es maleable.

Entonces, nosotros para poder cumplir con nuestro plan de expansión y exportación de aquí al 2026 necesitamos nos vimos la necesidad de reformular nuestros productos principalmente el tier premium y para esos productos es que les comento que el mercado local de telas no nos sule.

(...)

Ese producto que es Super Premium a hoy utiliza solo un entre 20 y 30% de telas no tejidas que no se pueden producir aquí en Colombia; pero para yo poder

sacar ese producto, que es el que me va a ayudar a apalancarme a lograr una mejor posición competitiva en el exterior, ese cantidad de telas no tejidas que Berry no me puede fabricar bueno PGI no me puede fabricar en Colombia se va a aumentar de 20, 30% a casi el 70% en telas no tejidas que ellos no me podrían fabricar aquí que me toca salir a buscar y salir a buscar, a salir a buscar a cualquier parte porque las de aquí no me sirven” (Énfasis fuera de texto)

De igual forma, el testigo Andrés Felipe Quintero refirió la necesidad de Tecnosur de importar telas no tejidas de polipropileno para cumplir con las exigencias de calidad del mercado y con los planes de desarrollo. Al respecto, señalo:

“Andrés Felipe Quintero Rico: Segunda pregunta, ¿En el marco de la estrategia para asegurar la cadena de suministro de Tecnosur, las importaciones han reemplazado la tela no tejida provista por PGI?

No, no, porque la principal motivación de nuestras importaciones y de nuestro desarrollo en China se refiere a productos que PGI no puede fabricar acá. Mi negocio cada vez me está llevando más a ese nivel de exigencias, tanto así que yo les puedo contar que vamos a hacer un lanzamiento en el segundo semestre de este año y aproximadamente el 70 por ciento de las telas no tejidas que ese nuevo producto va a usar, para poder competir no solamente en Colombia sino en los países de exterior con los que a los que queremos llegar, esas telas 70 por ciento no son producidas desafortunadamente con la tecnología de Colombia de Berry.” (Énfasis fuera de texto)

Finalmente, **la imposición de las medidas antidumping anunciadas tendría serias repercusiones frente a la libre competencia.** Al restringir el mercado de telas no tejidas de polipropileno se limita la innovación y reduce la eficiencia de los procesos industriales que emplean las telas no tejidas de polipropileno como materia prima. La imposición de medidas antidumping reduciría la presión competitiva sobre PGI Colombia Ltda., reduciendo los incentivos para que esta compañía actualice su tecnología y logre competir con los productos de origen extranjero.

La restricción del ingreso de telas no tejidas de cuatro (4) y cinco (5) capas constituiría un lastre para la y desarrollo de empresas que, como Tecnosur, requieren de este tipo de telas -que no son producidas por PGI Colombia Ltda.- para la realización de productos terminados. De manera con la adopción de las medidas solicitadas por PGI Colombia Ltda. se afectaría la eficiencia económica y el bienestar de los consumidores de pañales

y demás productos de higiene.

Así, en este caso la imposición de medidas antidumping desconocería diversas disposiciones constitucionales. El artículo 333 de la Carta Política relativo a la libre competencia y el artículo 334 que establece el deber del Estado de intervenir en la economía con fines racionalizadores y de mejora de la calidad de los habitantes del territorio nacional.

En suma, se evidencia la adopción de las medidas antidumping es totalmente contraria a los intereses de Colombia. Incluso, su adopción supondría la violación de obligaciones constitucionales del Estado Colombiano. Por tanto, se solicita emplear los artículos 2.2.3.7.7.5 y 2.2.3.7.9.2 del Decreto 1074 de 2015 y, por tanto, tomar la decisión más conveniente a los intereses del país. Esto es, no imponer la medida antidumping y, así, no afectar el acceso y la calidad de los pañales para menores, personas en condiciones de discapacidad y adultos de la tercera edad, y, adicionalmente, no generar afectaciones patrimoniales a las obligaciones del Estado a través del Sistema de Seguridad Social en Salud.

IV. SOLICITUD

En consideración a los argumentos expuestos, se solicita a la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, **CONCLUIR** la investigación sin adoptar medidas antidumping respecto las telas no tejidas de polipropileno de gramaje de entre 8g/m² a 70g/m² clasificadas en las subpartidas arancelarias 56.03.12.90.00 y 56.03.11.00.000, provenientes de la República Popular de China.

V. INFORMACIÓN CONFIDENCIAL

Se solicita mantener la reserva y confidencialidad de este documento, en tanto se trata de información sujeta a reserva que no debe ser conocida por competidores, intervinientes en la presente actuación administrativa o por el público. Esta reserva obedece a papeles del comerciante, información constitutiva de secreto empresarial y documentación respecto de la cual existen acuerdos de confidencialidad. Por tanto, la solicitud de mantener confidencial la documentación se justifica en los artículos 61 del Código de Comercio, 39 -numeral 2- del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Ley 170 de 1994), 28 a 63 de la Decisión 456 de la Comunidad Andina de Naciones, 260 de la decisión 486 de 2000 de

la Comisión de la Comunidad Andina de Naciones, 6 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, 2.2.3.7.6.20 del Decreto 1794 de 2020 y 24 del CPACA. De este documento se remitirá una versión pública.

Cordialmente,



GUSTAVO VALBUENA QUIÑONES

C.C. 79.779.355 de Bogotá, D.C.

T.P. 82.904 del Consejo Superior de la Judicatura