

# RESOLUCIÓN NÚMERO 114 DE 2025

(mayo 16)

por la cual se adopta la determinación final dentro de la investigación por dumping iniciada mediante la Resolución número 176 del 18 de junio de 2024.

El Director de Comercio Exterior, en ejercicio de sus facultades legales, en especial de las que les confieren los numerales 5 y 7 del artículo 18 del Decreto Ley 210 de 2003, modificado por el artículo 3° del Decreto número 1289 de 2015, y el Decreto número 1794 de 2020, que adicionó el Capítulo 7 del Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1074 de 2015, y,

## CONSIDERANDO:

Que la Dirección de Comercio Exterior (en adelante, la Dirección), mediante la Resolución número 176 del 18 de junio de 2024, publicada en el *Diario Oficial* número 52.793 del 20 de junio de 2024, dispuso la apertura de una investigación con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto dumping en las importaciones de vidrio flotado incoloro en placas o en hojas, clasificado en las subpartidas 7005.29.10.00 y 7005.29.90.00 (en adelante, *vidrio incoloro*), originarias de la República Popular China (en adelante, China).

Que se desarrollaron adecuadamente todas las etapas del procedimiento administrativo previstas en el Decreto número 1794 de 2020 (en adelante, el Decreto número 1794).

Que a continuación se resumen los procedimientos y análisis realizados por la Dirección para adoptar la decisión definitiva en el marco de esta actuación. Esta motivación está desarrollada de manera amplia en el Informe Técnico Final.

## I. APERTURA DE INVESTIGACIÓN Y ARGUMENTOS DE LAS PARTES INTERVINIENTES

### 1. Apertura de la investigación

La investigación inició por solicitud de VIDRIO ANDINO S. A. S. (en adelante, VIDRIO ANDINO). En resumen, la Dirección refirió indicios que sugerían que las importaciones del producto investigado originarias de China, realizadas entre el 14 de enero de 2023 y el 13 de enero de 2024, se habrían llevado a cabo en condiciones de dumping y, además, habrían generado un daño importante a la rama de producción nacional. En particular, la autoridad resaltó los siguientes aspectos:

- Que las importaciones investigadas se hicieron en condiciones de dumping en un margen de 0,21 USD/kilogramo, equivalente a 77,67%. Para esta decisión inicial consideró que en China existiría una intervención estatal significativa en el sector relevante para esta actuación. En consecuencia, con fundamento en la información aportada por la peticionaria, se identificó a Brasil como tercer país sustituto para establecer el valor normal del producto.
- Que habría existido un daño importante para la rama de producción nacional al comparar los resultados que se presentaron en el periodo de referencia (2020-II a 2022-II) y lo ocurrido en el periodo crítico (2023-I). Al respecto, la Dirección resaltó que las importaciones originarias de China se habrían incrementado un 80,96% y que su precio presentó diferencias negativas en comparación con el precio de las importaciones de los demás orígenes. Adicionalmente, recalcó que la rama de producción nacional tuvo indicadores económicos y financieros desfavorables.
- La Dirección analizó otras eventuales causas de daño, pero no encontró elementos que permitieran atribuirles el resultado observado.

### 2. Argumentos de los intervinientes

La síntesis detallada de los argumentos que presentaron los intervinientes se encuentra en el Informe Técnico Final. A continuación se presenta una síntesis de los principales argumentos de los opositores:

#### a. Falta de producción nacional suficiente como base de protección

La parte opositora alegó que VIDRIO ANDINO no produce muchas de las referencias de *vidrio incoloro* cuya protección busca. Resaltó que en esa oportunidad se estaría repitiendo el escenario de la investigación de 2015, en la cual se desestimó la pretensión de VIDRIO ANDINO por ausencia de producción nacional de los productos involucrados. Agregó que la peticionaria solo produce vidrio gris desde este año, con lo que afectó la disponibilidad de *vidrio incoloro*, por lo que no existiría producción nacional suficiente ni consistente que justifique una medida de protección.

#### b. Afectaciones al interés general y riesgo de monopolio

Afirmó que imponer derechos antidumping en este caso generaría graves riesgos para el interés general. Primero, porque promovería un abuso de la posición dominante por parte de VIDRIO ANDINO en la medida en que incrementó sus precios en un 70% entre 2020 y 2023, ha comercializado productos defectuosos y ha terminado unilateralmente contratos de suministro. Segundo, porque se restringiría la competencia y la libertad de empresa al limitar la entrada de nuevos actores. Tercero, porque se violarían los derechos de los consumidores, en especial su derecho a la libertad de elección debido a que desaparecerían productos no fabricados en Colombia.

**c. Impacto negativo en la economía nacional**

Advirtió que habría riesgos estructurales para el país en caso de aprobarse las medidas antidumping. Al respecto, refirió que se presentaría desabastecimiento y alza de precios del *vidrio incoloro*, que afectaría especialmente al sector construcción. También habría una pérdida de calidad y diversidad de productos disponibles. Asimismo, se causaría una afectación a la generación de empleo.

**d. Riesgos contractuales y de abastecimiento**

Alegó que la imposición de derechos antidumping también podría derivar en incumplimientos contractuales y demandas legales derivados del encarecimiento o escasez del vidrio.

**e. Importancia económica del sector importador**

Destacó que más de 14 empresas importadoras de *vidrio incoloro* generan empleo directo en el país, por lo que restringir su operación tendría consecuencias negativas en términos laborales y productivos.

## **II. EVALUACIÓN TÉCNICA**

### **1. Condiciones para imponer una medida de defensa comercial**

La imposición de una medida de defensa comercial en un asunto como el que ahora se analiza exige que esté establecida (i) la representatividad de los peticionarios y (ii) la similitud entre el producto que esos agentes elaboran y el importado. Adicionalmente, debe existir prueba suficiente de (iii) la existencia de la práctica de dumping, (iv) la existencia de un daño importante para la rama de producción nacional y (v) un nexo de causalidad entre los dos elementos.

En este caso se acreditó la existencia de la práctica de dumping y una situación de daño que afectó a la rama de producción nacional. Sin embargo, no se acreditó un nexo de causalidad entre esos elementos. En cambio, se identificaron elementos de prueba que acreditarían que el daño a la rama de producción nacional habría obedecido fundamentalmente a los efectos de la contracción de la demanda de *vidrio incoloro* en los dos semestres de 2023.

Para sustentar esta conclusión, se presentarán las consideraciones de la Dirección en dos partes. En primer lugar, se analizarán los requisitos de representatividad y similitud en relación con el producto objeto de esta actuación administrativa y, en segundo lugar, se presentará el análisis sobre la existencia de la práctica de dumping, la existencia de un daño a la rama de producción nacional y la relación de causalidad entre esos elementos.

### **2. Representatividad**

De conformidad con el artículo 2.2.3.7.5.1 del Decreto número 1794, el requisito de representatividad está relacionado con dos elementos. De un lado, exige que la solicitante de la medida de defensa comercial tenga la calidad de productor nacional del producto similar al que es objeto de la investigación. Del otro, requiere que la solicitante, además, represente más del 50% de la producción total de ese producto similar.

En este caso están demostrados los dos elementos. Sobre el primer de ellos, se probó que VIDRIO ANDINO produce *vidrio incoloro* con el certificado de Registro de Productores de Bienes Nacionales aportado con la solicitud, que la Dirección corroboró mediante una consulta al registro correspondiente en la página web <http://pbn.vuce.gov.co/consultas/index.php>. Acerca del segundo aspecto, existen elementos de juicio que permiten concluir que VIDRIO ANDINO es el único productor de *vidrio incoloro* en Colombia. De un lado, es el único agente registrado como productor nacional. Del otro, esa conclusión se corrobora mediante la comunicación emitida por la Asociación Nacional de Comercio Exterior (Analdex), aportada con la solicitud (Anexo número 4), en la que se afirmó que VIDRIO ANDINO es el único productor nacional *vidrio incoloro* afiliado a ese gremio. Finalmente, en el curso de la actuación administrativa se otorgó la oportunidad para que toda persona interesada pudiera participar y en ningún momento se afirmó que en Colombia existen otros productores de *vidrio incoloro*.

### **3. Similitud**

#### **3.1. Condiciones que determinan la similitud entre productos**

El literal r, del artículo 2.2.3.7.1.1., del Decreto número 1794, de manera coherente con la práctica internacional<sup>1</sup>, establece que un producto es similar a otro si comparte, entre otros elementos, (i) propiedades, naturaleza y calidad, (ii) usos finales similares y (iii) clasificación arancelaria de los productos<sup>2</sup>.

### 3.2. Análisis específico de similitud

En la investigación se demostró que el *vidrio incoloro* importado de China y el producido por VIDRIO ANDINO en Colombia son productos similares. Esta conclusión se sustenta en la evaluación técnica realizada y en el concepto que el Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales rindió a través de Memorando GRPBN-2024-000018 del 12 de marzo de 2024. Los factores que determinan la similitud entre los productos analizados son los siguientes:

- Composición y características: ambos productos utilizan las mismas materias primas y tienen propiedades físicas y químicas equivalentes.
- Transmisión luminosa: el producto nacional presenta un porcentaje de transmisión luminosa mayor o igual a 87,5%. Ese valor se encuentra dentro del rango del producto importado, que está entre 83,25% y 90,63%.
- Espesores: el productor nacional también fabrica los mismos espesores del vidrio importado. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que las diferencias de grosor obedecen a requerimientos del mercado y no afectan la naturaleza del producto.
- Características funcionales y de consumo: ambos productos cumplen los mismos usos, son intercambiables y no presentan diferencias significativas para el consumidor.
- Clasificación arancelaria: se clasifican bajo las mismas subpartidas (7005.29.10.00 y 7005.29.90.00).

#### 4. Análisis de la práctica de dumping

En este aparte se establecerá la existencia de la práctica de dumping investigada. Para el efecto, se determinará el valor normal para el vidrio incoloro, su precio de exportación y el consecuente margen de dumping.

##### 4.1. Determinación del valor normal

4.1.1. Análisis cuando el producto es originario de un país en el que existe una intervención estatal significativa

###### a. Norma aplicable

Según el artículo 2.2.3.7.3.1., del Decreto número 1794 y el artículo 2.2 del Acuerdo Antidumping de la Organización Mundial del Comercio, los precios del país del que se originan las importaciones investigadas no pueden tomarse en cuenta para establecer el valor normal si en su mercado interno existe una intervención estatal significativa respecto del producto investigado. De conformidad con esa norma, podrá concluirse que existe una intervención de esa naturaleza, entre otros factores, si (i) una proporción significativa del mercado se abastece por empresas públicas o que operan bajo el control del Estado,

(ii) el Estado tiene presencia en las empresas, (iii) existen políticas que favorecen a los proveedores internos o (iv) se concede financiación por parte de instituciones que aplican objetivos de política pública. En esas hipótesis el valor normal se debe establecer con base en los precios de un país que funcione en condiciones de economía de mercado y que pueda ser considerado como un punto de referencia adecuado. Para efectos de identificar el país cuya información pueda servir para ese propósito, se deben considerar factores como “[l]os procesos de producción en el tercer país seleccionado y en el país de origen o exportación del producto investigado, la escala de producción y la calidad de los productos”.

Es importante advertir, con base en los artículos 2.2.3.7.1.1. (literal j.) y 2.2.3.7.6.15 del Decreto número 1794, así como en el artículo 164 de la Ley 1564 de 2012 –que es una norma aplicable a esta actuación administrativa con base en las remisiones del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011–, que la decisión sobre el elemento analizado debe ser adoptada con fundamento en los elementos de prueba legal y oportunamente obtenidos en el curso de la actuación.

b. Existe una intervención estatal significativa en el mercado por parte de China en relación con el producto investigado.

En el curso de la investigación se aportaron elementos de prueba que, valorados en conjunto y de conformidad con las reglas de la sana crítica, permiten concluir que efectivamente existe una intervención estatal significativa en el mercado por parte de China en relación con el sector industrial al que pertenece el vidrio incoloro.

En primer lugar, existen políticas públicas que favorecen a los proveedores internos e influyen en las fuerzas del mercado libre. Evidencia de lo anterior es el XIV Plan Quinquenal (2021-2025)<sup>1</sup>. Esta política está acompañada de las deducciones fiscales adicionales sobre los gastos de Investigación y Desarrollo (I+D) y el trato

fiscal preferencial a las empresas que empleen alta tecnología.

En segundo lugar, debe resaltarse la existencia de la Comisión de Supervisión y Administración de Bienes del Estado (SASAC), una entidad autorizada por el Consejo de Estado que se encarga de desempeñar las responsabilidades del inversor, de supervisar y gestionar los activos estatales de las empresas bajo la supervisión del Gobierno central y, además, de adelantar la gestión de los activos estatales. Esta política da cuenta de la influencia, control y supervisión del gobierno de China sobre los productores que hacen parte de los sectores estratégicos de industrias que afectan a la seguridad nacional. Esa organización distingue el tipo de intervención que debe emplearse entre aquellas áreas en las que el Estado debe “mantener un poder de control absoluto”, aquellas en las que el Estado debe “mantener un poder de control relativamente fuerte” y otras industrias en las que el Estado debe “mantener cierto grado de influencia”.

El Gobierno chino facilita la investigación y el desarrollo en el sector de la industria del vidrio, tal como se indica en la página web de la SASAC (Comisión de Supervisión y Administración de Activos Estatales del Consejo de Estado). En la sección de “Noticias de las empresas estatales” se encuentra un anuncio indicando la creación del Centro Nacional de Innovación de Materiales de Vidrio Avanzados y el Instituto de Investigación de Materiales de Vidrio avanzados de China<sup>2</sup>, el cual se centra en la innovación y en la investigación de materiales de vidrio avanzados. Dentro de sus objetivos se encuentra el desarrollo de la industria del vidrio para la creación de pantallas de información, vidrio de nueva energía, vidrio de ahorro de energía y protección del medio ambiente y otros vidrios especiales, promoviendo la innovación de tecnología de propósito general, pruebas y verificación, pruebas piloto e incubación, así como servicios públicos industriales para promover el desarrollo innovador de la industria de materiales de vidrio avanzados de China.

En tercer lugar, las empresas estatales o con participación del Estado suelen tener incentivos fiscales. En la página web de “China Briefing”<sup>3</sup>, en el artículo titulado “Incentivos fiscales de China para el sector manufacturero en 2023”<sup>4</sup>, se indica que “además de las políticas fiscales preferenciales a largo plazo existentes, China ha extendido recientemente las políticas fiscales preferenciales de la era COVID que debían expirar a fines de 2023 hasta 2027. Muchas de estas políticas también son aplicables a empresas manufactureras de diversos tamaños”. En este artículo es posible “identificar algunas de las políticas fiscales y arancelarias preferenciales que están disponibles actualmente para las empresas manufactureras, incluidas reducciones en el impuesto sobre sociedades y el IVA, así como diversas deducciones de tarifas y gastos”. Una de estas reducciones de impuestos es la “[t]asa reducida del impuesto sobre sociedades en zonas clave de desarrollo”, que consiste en el ofrecimiento de una tasa reducida del impuesto sobre sociedades del 15% para las empresas ubicadas en varias zonas de libre comercio y de desarrollo clave en China, teniendo claro que la tasa estándar del impuesto sobre sociedades de China es del 25%.

En cuarto lugar, con el XIV Plan Quinquenal se incrementarán los préstamos y líneas de crédito a mediano y largo plazo para la industria manufacturera, se incrementarán los préstamos para la transformación tecnológica y se hará que la inversión en acciones y la financiación de bonos tengan un peso mayor en la industria manufacturera. Específicamente, en relación con la producción de vidrio, en este tipo de zonas económicas se encuentra la empresa XINYI GLASS, que produce vidrio flotado de alta calidad, vidrio para automóviles y vidrio arquitectónico que ahorra energía, y tiene una red de ventas que cubre más de 140 países y regiones de todo el mundo. Con el tiempo, XINYI GLASS ha establecido un gran negocio en el delta del río Perla (Shenzhen, Dongguan, Jiangmen, Guangdong), el delta del río Yangtze (Wuhu, Anhui, Zhangjiagang, Jiangsu), la zona económica del borde de Bohai (Tianjin, Yingkou, Liaoning), la Zona Económica Chengdu-Chongqing (Chongqing, Deyang, Sichuan), la Zona Económica del Golfo de Beibu (Beihai, Guangxi, Chengmai, Hainan) y el Círculo Económico Central de Yunnan (Qujing, Yunnan), y promueve la globalización empresarial y el diseño estratégico global en Malasia e Indonesia para establecer una gran base de producción en el extranjero<sup>5</sup>.

En quinto lugar, desde el año 2007, China ha exigido a las empresas que cotizan en bolsa que revelen la recepción de los subsidios gubernamentales directos<sup>6</sup>. De esta forma se identificaron empresas manufactureras de vidrio que recibieron este tipo de subsidios, como son: CSG HOLDING Co. Ltd.<sup>7</sup>, LUOYANG GLASS COMPANY LIMITED<sup>8</sup>, XINYI GLASS HOLDINGS LIMITED<sup>9</sup> y FUYAO GLASS INDUSTRY GROUP., LTD.<sup>10</sup>.

Por lo anterior, la Dirección considera que además de las ayudas que otorga el Gobierno de China en general a las industrias, en el caso específico de la industria del vidrio hay evidencias suficientes para considerar que existen ayudas gubernamentales dirigidas a este sector. Primero, la industria del vidrio tiene acceso a diferentes beneficios que otorga el gobierno a nivel local y nacional en concordancia con lo establecido en el XIV Plan Quinquenal. Segundo, esa industria está en plena transformación y para ello el Gobierno de China otorga subsidios

para apoyar la producción eficiente logrando un producto diferenciado y de calidad superior. Finalmente, las mismas empresas chinas reconocen la recepción de ayudas gubernamentales, tal como se muestra en los reportes anuales de las empresas descritas líneas arriba que cotizan en la bolsa de valores.

Por lo anterior, la Dirección considera que los elementos expuestos son suficientes para determinar la intervención estatal significativa del gobierno de China en el sector productor de vidrio. Al respecto, es importante resaltar que ni el Gobierno de China, ni las empresas chinas exportadoras o las empresas nacionales importadoras del producto contrvirtieron las pruebas presentadas o las conclusiones planteadas en el documento de Hechos Esenciales sobre este aspecto.

### **c. Brasil es el tercer país sustituto para emplearse como referencia**

Existen elementos de juicio que permiten concluir razonablemente que la información de Brasil es adecuada para ser considerada con el fin de determinar el valor normal en el marco de esta actuación con fundamento en varios de los criterios previstos en el artículo 2.2.3.7.3.1 del Decreto 1794. Esta conclusión se sustenta, en primer lugar, en la información aportada por las peticionarias sobre las características de la industria del vidrio de Brasil. En segundo lugar, la Dirección corroboró que, para el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2023, Brasil hace parte de los principales exportadores de vidrio incoloro a nivel global respecto de productos comprendidos en la mayoría de las subpartidas arancelarias relevantes para esta actuación. Esto se acreditó mediante la consulta de la página web de Trade Map con el fin de identificar los principales países exportadores del producto a nivel de 6 dígitos del Sistema Armonizado. Finalmente, la autoridad tuvo en cuenta decisiones que constituyen un precedente relevante para este caso. Al respecto, Brasil ha sido denominado como tercer país sustituto de China en al menos 12 investigaciones: alambre galvanizado, alambre recocido negro, alambre de púas, palas, azadones, barras y zapapicos, licuadoras, citrato de sodio, ácido cítrico, películas flexibles de PVC, películas rígidas de PVC, llantas radiales y convencionales para autobuses y camiones.

#### **4.1.2. Determinación del valor normal**

El valor normal del vidrio incoloro se estableció con base en la información proporcionada por la peticionaria y otras fuentes relevantes, como las cotizaciones de las principales empresas del sector manufacturero del vidrio en Brasil. A través de un enfoque metodológico que incluyó ajustes por concepto de impuestos internos, flete interno y cargue y descargue del producto, se identificó un precio unitario en promedio simple en términos FOB de 0,47 USD/kg, que corresponde al valor normal.

#### **4.2. Determinación del precio de exportación**

La información que sirvió de base para este análisis es la obtenida de la Base de Datos de Importaciones de la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (en adelante, DIAN) para el periodo comprendido entre el 14 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2023. No se consideraron las importaciones de las peticionarias ni las realizadas bajo las modalidades de los Sistemas Especiales de Importación-Exportación. La Dirección, además, depuró las importaciones para garantizar que se incluyeran solo las correspondientes al producto investigado, excluyendo aquellos diferentes al rango de espesores entre 2 mm y 19 mm. Sobre esa base, el precio de exportación en términos FOB correspondió a 0,27 USD/kg.

#### **4.3. Margen de dumping**

La diferencia entre el valor normal y el precio de exportación en el nivel comercial FOB corresponde a un margen absoluto de dumping de USD 0,20/kg, equivalente a un margen relativo de 75.81%.

### **5. Análisis de la existencia de daño importante**

Este capítulo iniciará con una precisión sobre las condiciones que deben existir para concluir sobre la existencia de un daño importante a la rama de producción nacional. Luego se presentará el análisis correspondiente en dos partes. En la primera se analizará si existió un incremento significativo en el volumen de las importaciones de vidrio incoloro originarias de China. Asimismo, se determinará si existió una significativa subvaloración de los precios de ese producto en comparación con el fabricado por la peticionaria. En la segunda parte se analizarán los factores e indicadores económicos y financieros que influyen en el estado de la rama de producción nacional.

#### **5.1. Condiciones que permiten concluir sobre la existencia del daño**

Con fundamento en el artículo 2.2.3.7.4.1., del Decreto número 1794, se considera que las importaciones de un producto a precios de dumping generarían un daño a la rama de la producción nacional del producto similar si:

- Existe un comportamiento desfavorable de los indicadores económicos y financieros de la rama de producción nacional (numeral 1).

- Existe un aumento significativo de las importaciones investigadas en el periodo (numeral 2).
- Existe una subvaloración significativa al comparar el precio de importación del producto investigado y el precio del producto similar en Colombia (numeral 3).

Es importante anotar que estos elementos deben ser valorados en conjunto y con referencia a las condiciones particulares de cada caso. Por lo tanto, la ausencia o la verificación de algunas condiciones desde una perspectiva individual no constituye un criterio decisivo para determinar si existió el daño importante analizado.

## 5.2. Variación significativa en los volúmenes y precios de las importaciones investigadas

### 5.2.1. Metodología

Para analizar el comportamiento semestral del volumen en kilogramos (kg) y precios FOB de las importaciones de vidrio incoloro se consultaron las cifras de importación de la DIAN para el periodo comprendido entre el segundo semestre de 2020 y el primero de 2023. Con el fin de realizar los análisis necesarios se compararon dos periodos: de un lado, el correspondiente a los resultados promedio de lo ocurrido en los cinco (5) semestres consecutivos del periodo comprendido entre el segundo semestre de 2020 al segundo semestre de 2022 (periodo de referencia). Del otro, los resultados promedio de lo que ocurrió durante el año 2023 (periodo crítico).

### 5.2.2. Evolución del mercado colombiano

Durante el periodo de análisis el mercado colombiano de vidrio incoloro presentó un comportamiento decreciente. Una comparación entre los resultados promedio del periodo crítico (2023 I y II) frente al promedio del periodo referente (2020-II a 2022-II) evidencia que la demanda nacional del producto se contrajo 10,99%. Así mismo, la comparación referida evidencia que las ventas de la rama de producción nacional descendieron y, en contraste, el volumen de importaciones se incrementó. Las originarias de terceros países en 1.649.370 kilogramos y las investigadas originarias de China en 2.578.068 kilogramos.

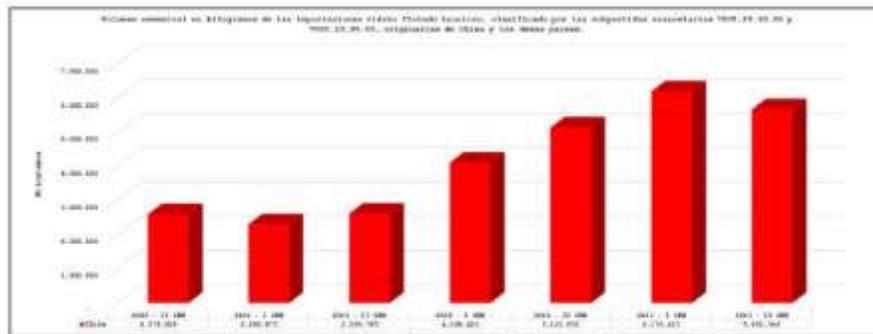
### 5.2.3. Comportamiento de las importaciones y de la producción nacional

En este aparte se presentará el comportamiento promedio del volumen y los precios FOB de las importaciones de vidrio incoloro. En primer lugar, se expondrá el comportamiento de todas las importaciones y, después, se discriminará esa información entre (i) las originarias de China y (ii) las originarias de los demás países de los que Colombia importa el producto. Adicionalmente, se resaltará el comportamiento de la producción nacional.

#### a. Análisis de las importaciones totales

Al comparar el volumen promedio de importaciones del periodo de referencia (2020-II a 2022-II) frente al volumen promedio del periodo crítico (2023) se observa un aumento de 82,24%, equivalente a 4.227.438 kg (pasó de 5.140.574 kg a 9.368.012 kg). De otra parte, durante los periodos antes mencionados el precio FOB evidencia una disminución de 21,78%, equivalente a 0,08 USD/kg (pasó de 0,36 USD/kg a 0,28 USD/kg).

#### b. Análisis de las importaciones originarias de China



Fuente: Base de datos construida por la SPC a partir de declaraciones de importación – DIAN

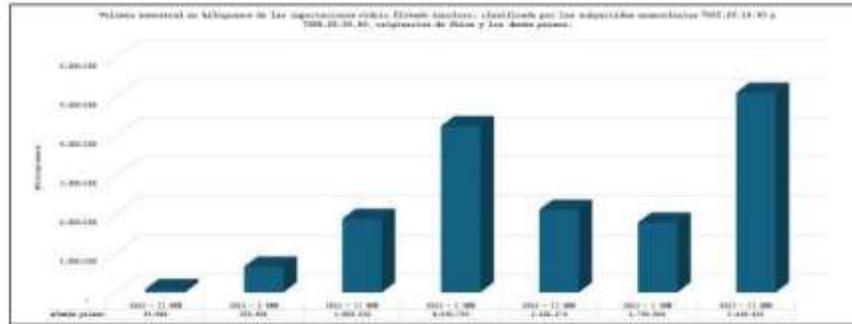
ORIGEN	Periodo Referente II Sem 2020 a II Sem 2022	Periodo Crítico I y II Sem 2023	Diferencia absoluta	Diferencia relativa
CHINA	3.136.123	5.934.390	2.578.068	77,27%

Fuente: Base de datos construida por la SPC a partir de declaraciones de importación – DIAN

La comparación del volumen promedio semestral entre el periodo de referencia (2020- II a 2022-II) y el

periodo crítico (2023) evidencia un aumento del 77,27%, equivalente en términos absolutos a 2.578.068 kg (pasó de 3.336.323 kg a 5.914.390 kg). Los precios FOB de estas importaciones en la comparación de los periodos mencionados evidencian una reducción del 18,22%, que equivale a 0,06 USD/kg (pasó de 0,32 USD/kg a 0,27 USD/kg).

c. Análisis de las importaciones originarias de los demás países



Fuente: Base de datos construida por la SPC a partir de declaraciones de Importación – DIAN

ORIGEN	Volumen promedio semestral en kilogramos de las importaciones de vidrio flotado incoloro, clasificado por las subpartidas arancelarias 7905.29.10.00 y 7905.29.90.00, originarias de la República Popular China y los Demás Países		Diferencia absoluta	Diferencia relativa
	Periodo Referencia II Sem 2020 a II Sem 2022	Periodo Crítico I y II Sem 2023		
DEMÁS PAÍSES	1.804.251	3.453.621	1.649.370	91,42%

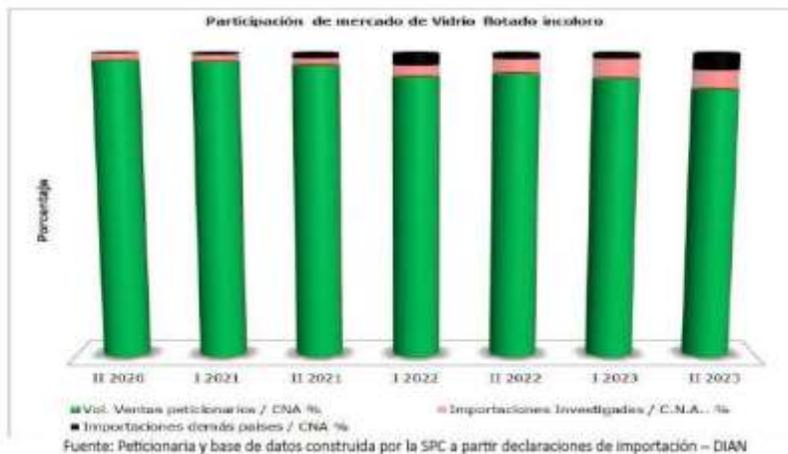
Fuente: Base de datos construida por la SPC a partir de declaraciones de importación – DIAN

La comparación del volumen promedio semestral de las importaciones de *vidrio incoloro* originarias de los demás países entre el periodo de referencia y el periodo crítico arroja un aumento de 91,42%, que equivale a una variación absoluta 1.649.370 kg (pasó de 1.804.251 kg a 3.453.621 kg). Los precios FOB de estas importaciones durante los citados periodos muestran un descenso de 36,11%, que equivale a 0,17 USD/kg (pasó de 0,48 USD/ kg a 0,31 USD/kg).

d. Conclusión sobre el comportamiento de las importaciones

Al comparar los resultados del periodo de referencia (2020-II a 2022-II) y los del periodo crítico (2023), se aprecia que la participación de las importaciones de *vidrio incoloro* originarias de China disminuyó en 5,36 puntos porcentuales en el total importado al mercado colombiano, pues pasó del 70% al 5%. Esos puntos los ganaron las importaciones originarias de los demás países (su participación pasó del 30% a 35%). En relación con los precios, se puede constatar que, con excepción de lo observado en el primer semestre de 2021, las importaciones originarias de China presentaron diferencias porcentuales negativas frente al precio de las importaciones con origen en los demás países. Sin embargo, la diferencia entre los precios de China y de los demás países disminuyeron para el periodo crítico. En efecto, para el periodo de referencia (2020-II a 2022-II) los precios promedio fueron 0,32 USD/kg para China y 0,48 USD/kg para los demás países, mientras que para el periodo crítico (2023) los precios promedio fueron 0,27 USD/kg para China y 0,31 USD/kg para los demás países.

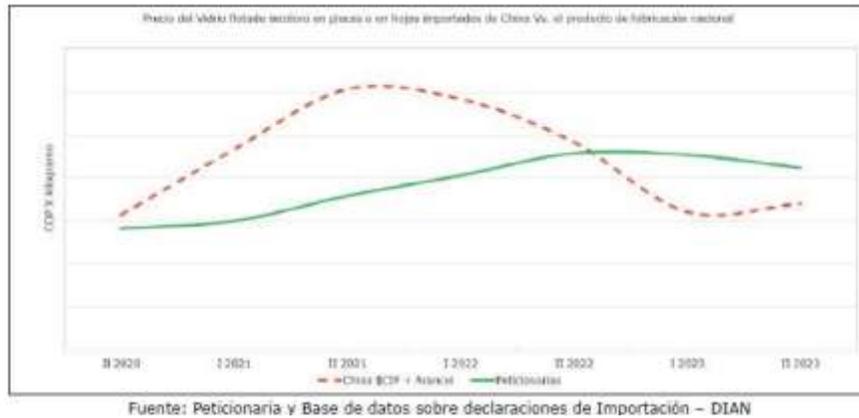
e. Comportamiento del mercado nacional



Fuente: Peticionaria y base de datos construida por la SPC a partir de declaraciones de importación – DIAN

El mercado colombiano de *vidrio incoloro* se ha caracterizado por una mayor participación de las ventas de la rama de producción nacional. En términos de participación, al comparar la contribución promedio del periodo crítico (2023) con respecto al promedio del periodo referente (2020-II a 2022-II), resultó que mientras las importaciones investigadas ganaron 3,22 puntos porcentuales, las importaciones de terceros países obtuvieron 2,08 puntos porcentuales adicionales de mercado, en tanto que las ventas de la peticionaria perdieron 5,30 puntos porcentuales.

### 5.2.2. Efecto sobre los precios de la rama producción nacional (subvaloración)



Con excepción de lo ocurrido en el segundo semestre de 2020, los dos semestres de 2021 y el segundo semestre de 2022, el precio de las importaciones originarias de China fue más bajo en comparación con el de la rama de producción nacional. Los niveles de subvaloración promedio fueron del 38% en el periodo crítico.

### 5.3. Comportamiento de los indicadores económicos y financieros

Los aspectos relevantes para este análisis se determinaron con base en la información que aportó la peticionaria, en particular la contenida en sus estados semestrales de resultados y costos de producción, así como en los cuadros de variables de daño e inventarios, producción y ventas de la línea de producción de *vidrio incoloro*. Para este ejercicio también se realizó una comparación entre el periodo crítico (2023) con el periodo referente (2020-II a 2022-II).

#### 5.3.1. Análisis de los indicadores económicos

A continuación se presenta el resultado del análisis que permitió evidenciar resultados desfavorables para la rama de producción nacional en los siguientes indicadores:

- Volumen de producción: descenso de 12,87%.
- Volumen de ventas nacionales: reducción de 15,88%.
- Importaciones investigadas con respecto al volumen de producción para mercado interno: incremento de 3,42 puntos porcentuales.
- Volumen de inventario final de producto terminado: incremento de 60,53%.
- Uso de la capacidad instalada: descenso de 11,90 puntos porcentuales.
- Productividad: descenso de 13,58%.
- Salarios reales mensuales: descenso de 9,24%.
- Participación de las ventas nacionales de la peticionaria con respecto al consumo nacional aparente: descenso equivalente a 5,30 puntos porcentuales.
- Participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente: incremento de 3,22 puntos porcentuales.

#### 5.3.2. Análisis de los indicadores financieros

A continuación se encuentra el resultado del análisis que permitió evidenciar daño en las siguientes variables financieras de la rama de producción nacional:

- Margen de utilidad bruta: descenso de 6,23 puntos porcentuales.
- Margen de utilidad operacional: descenso de 6,29 puntos porcentuales.
- Utilidad bruta: descenso de 18,89%.

- d. Utilidad operacional: descenso de 24,96%.
- e. Valor del inventario final de producto terminado: incremento de 110,91%.

#### 5.4. Conclusiones sobre el desempeño de la rama de producción nacional

Se encuentran demostrados todos los elementos que, de conformidad con la normativa aplicable, permiten concluir sobre la existencia de daño importante a la rama de producción nacional. Primero, se acreditó un incremento de las importaciones de *vidrio incoloro* originarias de China en condiciones de dumping. Segundo, está probada la existencia de una subvaloración al comparar el precio de importación del producto investigado y el precio del producto similar de fabricación nacional. Finalmente, se demostró un comportamiento desfavorable en la mayoría de los indicadores económicos y financieros de los productores nacionales.

#### 4. Análisis del nexo de causalidad entre la práctica de dumping y el daño

En este caso se recaudaron elementos de prueba que desvirtúan la existencia de una relación de causalidad entre las condiciones en que se realizaron las importaciones de *vidrio incoloro* originarias de China y la situación de daño que afectó a la rama de producción nacional. En particular, se demostraron otros factores que habrían contribuido de manera determinante a explicar el daño identificado lo que impone aplicar el denominado principio de no atribución establecido en el párrafo 5° del artículo 3° del Acuerdo Antidumping de la OMC y el numeral 5 del artículo 2.2.3.7.4.1 del Decreto 1794. Para sustentar esta conclusión, primero se presentará una explicación sobre las condiciones que imponen la aplicación del principio de no atribución como elemento que desvirtúa el nexo de causalidad entre las importaciones investigadas y el daño acreditado. Posteriormente se expondrán las consideraciones y elementos probatorios que acreditan que la situación de daño que interesa en este caso obedece a factores distintos de las importaciones investigadas.

##### 6.1. Condiciones que determinan la aplicación del principio de no atribución

De conformidad con la normativa aplicable, y de acuerdo con los pronunciamientos de las autoridades internacionales en esta materia, se debe concluir que existe un factor de no atribución que determina la causación del daño identificado en una investigación si se presentan los siguientes tres elementos. Primero, que la circunstancia que constituye el factor de no atribución esté debidamente demostrada en el proceso. Segundo, que la circunstancia en cuestión sea un factor diferente de las importaciones que se estarían realizando a precios de dumping. Tercero, que exista una coincidencia temporal entre el factor de no atribución y las condiciones que determina el daño para la rama de producción nacional. Acreditados estos elementos, deberá concluirse que existe un factor de no atribución que genera de manera determinante el daño y que, por lo tanto, desvirtúa el requisito de la existencia de un nexo de causalidad entre la práctica de dumping y la afectación a la rama de producción nacional. En consecuencia, tendrá que concluirse que la medida de defensa comercial pretendida no es procedente.

Los elementos expuestos en el párrafo anterior son coherentes con la práctica internacional en esta materia. A manera de ejemplo, en el informe “Comunidades Europeas - derechos antidumping sobre los accesorios de tubería de fundición maleable procedentes del Brasil - WT/DS219/AB/R”, el órgano de apelación concluyó lo siguiente:

“[p]ara el funcionamiento efectivo de la obligación de no atribución, e incluso para todo el análisis de la relación causal, es decisiva la prescripción del párrafo 5° del artículo 3° de que “examinarán también cualesquiera otros factores de que tengan conocimiento, distintos de las importaciones objeto de dumping, que al mismo tiempo perjudiquen a la rama de producción nacional”, porque son los “daños” debidos a esos “factores de que tengan conocimiento” los que no deben atribuirse a las importaciones objeto de dumping. Para que se active esta obligación, el párrafo 5° del artículo 3° exige que los factores de que se trate:

- a) Sean del “conocimiento” de la autoridad investigadora;
- b) Sean factores “distintos de las importaciones objeto de dumping”; y
- c) Perjudiquen a la rama de producción nacional al mismo tiempo que las importaciones objeto de dumping”.

##### 6.2. Factores distintos de las importaciones investigadas que contribuyeron a la causación del daño a la rama de producción nacional

En este caso se demostró que en el periodo crítico (2023) se incrementaron las importaciones de *vidrio incoloro* originarias de China, que su precio se redujo y que existió una subvaloración respecto del producto de fabricación nacional. En adición, esos elementos coincidieron con el desempeño desfavorable de indicadores económicos y financieros de VIDRIO ANDINO. Sin embargo, la coincidencia en el tiempo de esas circunstancias es prácticamente el único elemento de juicio que apoyaría la hipótesis de que las importaciones investigadas

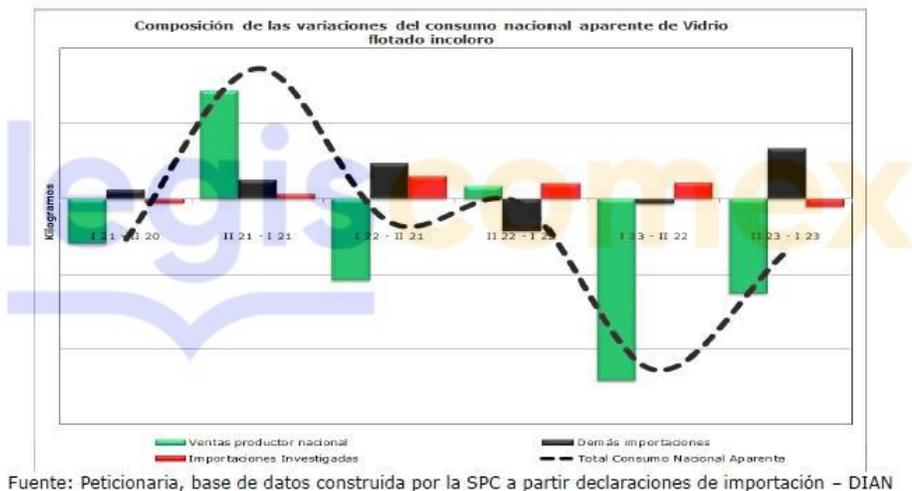
son la causa de la situación de daño importante que presenta la rama de producción nacional. En contraste, se recaudaron elementos de prueba que permiten concluir razonablemente que existen otras causas, no atribuibles a las importaciones investigadas, que contribuyeron de manera determinante a explicar el daño importante de VIDRIO ANDINO. Entre esas causas se encuentran la contracción de la demanda de *vidrio incoloro* y las importaciones originarias de otros países. A continuación se presentan las consideraciones y pruebas que respaldan la conclusión anotada.

**6.2.1.** La contracción de la demanda de *vidrio incoloro*

Como se explicó en el numeral 5.3 de esta resolución, el daño importante que padeció VIDRIO ANDINO se materializó en la afectación de sus indicadores económicos y financieros. Ahora bien, esa afectación estuvo originada en que, al comparar el periodo crítico (2023) frente a lo ocurrido en el periodo de referencia (2020-II a 2022-II), las ventas de la compañía se redujeron un 15,88% y, en consecuencia, su participación de mercado disminuyó 5,30 puntos porcentuales. Lo que ahora se pasa a demostrar es que en este caso ocurrió una contracción sustancial de la demanda de *vidrio incoloro* y que ese factor fue determinante para la causación de ese daño que padeció VIDRIO ANDINO.

**a.** Contracción de la demanda de *vidrio incoloro* durante el periodo analizado

Al analizar las variaciones de la estructura de consumo, se encontró que en cinco de los seis semestres analizados la demanda se contrajo (2021-I, 2022-I y II y 2023-I y II). Particularmente, en cuatro de esos cinco semestres (2022-I y II y 2023-I y II) las ventas de la peticionaria fueron las principalmente afectadas por la contracción de la demanda.



**b.** La contracción de la demanda de *vidrio incoloro* fue el factor determinante que generó la situación de daño que padeció VIDRIO ANDINO.

En este caso existen elementos de juicio que permiten concluir razonablemente que la contracción de la demanda de *vidrio incoloro* fue el factor determinante que causó la situación de daño importante que afectó a la peticionaria. Esta conclusión se sustenta en las siguientes tres consideraciones.

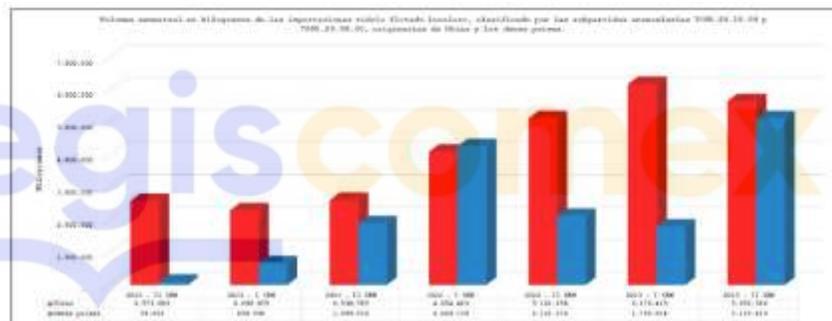
En primer lugar, las ventas de VIDRIO ANDINO se redujeron en un nivel sustancialmente cercano al nivel de contracción de la demanda de *vidrio incoloro*. Como quedó establecido en el numeral 5.3 de esta resolución, al comparar lo ocurrido en el periodo crítico (2023) frente a lo que sucedió en el periodo de referencia (2020-II a 2022-II), las ventas de VIDRIO ANDINO se redujeron en un 15,88% y, en línea con ese resultado, la demanda se contrajo en un 10,99%. Por lo tanto, el daño verdaderamente importante que sufrió la solicitante se atribuye a la contracción de la demanda de *vidrio incoloro*.

En segundo lugar, como se indicó en el numeral 5.2.3 (literal e.) de esta resolución, durante todo el periodo analizado VIDRIO ANDINO mantuvo prácticamente estables sus niveles de participación de mercado. Además, su participación se mantuvo siempre en valores cercanos al 100%. Esta circunstancia es consistente con la hipótesis de que la contracción de la demanda fue el factor determinante para la reducción de las ventas de la peticionaria porque sugiere que prácticamente mantuvo los mismos resultados de participación pero en un contexto en el que el tamaño del mercado se redujo.

Finalmente, está demostrado que el volumen de las importaciones investigadas durante el periodo analizado fue marginal frente al tamaño del mercado y las ventas de VIDRIO ANDINO. Esta conclusión se sustenta desde tres perspectivas. En primer lugar, en el primer semestre de 2023 –cuando se presentó la contracción más pronunciada de la demanda de *vidrio incoloro*– el volumen de las importaciones originarias de China apenas alcanzó los 6.176.415 de kilogramos (kg), que es una cifra sustancialmente alejada del consumo nacional aparente y, por ende, de las ventas de VIDRIO ANDINO. En segundo lugar, al comparar el volumen de importaciones investigadas durante el primer semestre de 2023 frente al segundo de 2022 –que fue el periodo de mayor variación–, se presentó un incremento de apenas 1.055.165 kg., pues pasó de 5.121.250 kg., a 6.176.415. Aunque se trata de una variación que en términos relativos parece alta, en realidad no lo es cuando se aprecia en valores absolutos y, sobre todo, en comparación con las ventas de VIDRIO ANDINO y el tamaño del mercado. En tercer lugar, al comparar el periodo crítico (2023) frente a lo ocurrido en el periodo de referencia (2020-II a 2022-II), la participación de mercado de las importaciones investigadas se mantuvo prácticamente estable en niveles significativamente menores al 10%. Las circunstancias analizadas evidencian que el comportamiento de las importaciones investigadas no pudo ser una causa significativa para la situación de daño importante de VIDRIO ANDINO. La razón es que el comportamiento de las importaciones investigadas en términos de volumen, que fue marginal, no podría ser la causa determinante que generó los cambios en niveles más significativos que se aprecian en los resultados de VIDRIO ANDINO. En contraste, como ya quedó claro, los resultados de la peticionaria son más coherentes con los niveles de contracción de la demanda de *vidrio incoloro*.

### 6.1.1. Importaciones originarias de países diferentes de China (demás países)

Las importaciones originarias de los demás países son un factor que estaría contribuyendo al daño sobre VIDRIO ANDINO en niveles iguales o superiores de los que se podrían atribuir a las importaciones investigadas.



Fuente: Base de datos construida por la SPC a partir de declaraciones de importación – DIAN

ORIGEN	Periodo Referencia II Sem 2020 a II Sem 2022	Periodo Crítico I y II Sem 2023	Diferencia absoluta	Diferencia relativa
CHINA	3.236.323	5.916.260	2.679.937	77,27%
DEMÁS PAÍSES	2.804.281	3.453.621	649.340	23,16%
TOTALES	6.040.604	9.369.881	3.329.277	55,14%

Fuente: Base de datos construida por la SPC a partir de declaraciones de importación – DIAN

La gráfica y la tabla presentadas acreditan tres aspectos que son relevantes para este caso. En primer lugar, al comparar el periodo crítico (2023) frente al periodo de referencia (2020- II a 2022-II), el volumen de las importaciones originarias de los demás países presentó un aumento de 91,42%, que equivale a una variación absoluta de 1.649.370 kg (pasó de 1.804.251 kg a 3.453.621 kg). Este es un aumento incluso superior al que se evidenció para las importaciones investigadas. En segundo lugar, la comparación entre periodos evidencia que los precios FOB de las importaciones de los demás países se redujeron en 36,11% hasta llegar a niveles cercanos al precio de las importaciones investigadas. En tercer lugar, las importaciones de los demás países ganaron participación en el conjunto de importaciones totales hasta el punto de llegar a niveles similares al volumen de las importaciones originarias de China. En adición de lo anterior, está demostrado que las importaciones de los demás países tienen un nivel de participación en el mercado nacional de *vidrio incoloro* similar al que tienen las importaciones investigadas.

Los factores expuestos permiten concluir que las importaciones de los demás países son un factor que pudo tener una contribución igual o incluso superior de la que se puede atribuir a las importaciones investigadas. Por lo tanto, esta circunstancia contribuye a desvirtuar el nexo de causalidad entre las importaciones originarias de China y la situación de daño que padeció VIDRIO ANDINO.

### 6.3.3. Otros factores que controvierten la existencia de un nexo de causalidad entre las importaciones investigadas y el daño a la peticionaria

Además de los aspectos y resultados, es pertinente relacionar otras consideraciones que ponen en tela de juicio la existencia de un nexo de causalidad entre la práctica de dumping identificada en este caso y el daño de VIDRIO ANDINO. Primero, el comportamiento de las importaciones de *vidrio incoloro* y de los precios correspondientes ha sido fluctuante, lo que podría dificultar el planteamiento de afirmaciones concluyentes al respecto. Segundo, las importaciones de China han crecido incluso en periodos en los que su precio fue superior al que ofrecía la rama de producción nacional. Tercero, la variación en el volumen de las importaciones originarias de China y en su precio no se ha materializado en modificaciones significativas en las participaciones de mercado.

### 6.3. Conclusión

El material probatorio recaudado permite concluir que en este caso se debe aplicar el principio de no atribución que desvirtúa el nexo de causalidad entre las condiciones en que se desarrollaron las importaciones de *vidrio incoloro* originarias de China y la situación de daño importante que afectó a VIDRIO ANDINO. De un lado, porque el único elemento que podría sustentar la existencia de esa relación de causalidad es la coincidencia en el tiempo entre esos dos elementos. Del otro, porque, como quedó explicado, existen elementos de prueba que acreditan de manera contundente que existen otros factores que contribuyeron de manera determinante a la causación de esa situación de daño importante. En particular, se demostró la existencia de una contracción de la demanda como un factor de no atribución en la medida en que es diferente de las importaciones investigadas y contribuyó de manera determinante al nivel de daño importante padecido por VIDRIO ANDINO. En estas condiciones, aunque pudiera afirmarse que las importaciones investigadas generaron un impacto en los indicadores de VIDRIO ANDINO, ese impacto –considerado de manera independiente frente al que generó la contracción de la demanda y los demás factores analizados en este capítulo– claramente no habría sido idóneo para generar un daño importante a la rama de producción nacional.

#### 7. Recomendación del Comité de Prácticas Comerciales

Con fundamento en lo establecido en los artículos 2.2.3.7.6.6., y siguientes del Decreto número 1794, el presente asunto fue sometido a consideración del Comité de Prácticas Comerciales durante la Sesión número 163, celebrada el 6 de mayo de 2025. Tras el análisis correspondiente, el Comité concluyó que no se cuenta con elementos suficientes para sustentar la imposición de la medida de defensa comercial pretendida porque se evidenció la inexistencia del nexo de causalidad entre las importaciones objeto de análisis y el eventual daño a la rama de producción nacional. En consecuencia, el Comité recomendó por unanimidad que no se impongan derechos antidumping en este caso.

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Comercio Exterior,

#### RESUELVE:

Artículo 1°. Disponer la terminación de la investigación abierta mediante la Resolución número 176 del 18 de junio de 2024 a las importaciones de vidrio flotado incoloro en placas o en hojas, clasificadas por las subpartidas 7005.29.10.00 y 7005.29.90.00, originarias de la República Popular China.

Artículo 2°. No imponer derechos antidumping definitivos a las importaciones de vidrio flotado incoloro en placas o en hojas, clasificadas por las subpartidas 7005.29.10.00 y 7005.29.90.00, originarias de la República Popular China.

Artículo 3°. Comunicar el contenido de la presente resolución a los importadores, exportadores, productores nacionales y extranjeros conocidos del producto objeto de investigación, así como al Representante Diplomático del país de origen de las importaciones objeto de la investigación administrativa iniciada mediante la Resolución número 176 del 18 de junio de 2024.

Artículo 4°. Contra la presente resolución no procede recurso alguno por ser un acto administrativo de carácter general, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.1.4 del Decreto número 1794 de 2020, en concordancia con lo señalado en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011.

Artículo 5°. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial*.

Publíquese, comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 16 de mayo de 2025.

*Francisco Melo Rodríguez.*

(C. F.).