

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Resoluciones

RESOLUCIÓN NÚMERO 006 DE 2019

(enero 24)

por la cual se dispone la apertura de una investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, cuantía y efectos en la rama de la producción nacional, de presuntas subvenciones en las importaciones de alcohol carburante (etanol) originarias de los Estados Unidos de América.

El Director de Comercio Exterior, en ejercicio de sus facultades legales, en especial de las que confieren el numeral 5 del artículo 18 del Decreto 210 de 2003 modificado por el artículo 3° Decreto 1289 de 2015, la Ley 170 de 1994, el Decreto 299 de 1995, y

CONSIDERANDO:

Que la Federación Nacional de Biocombustibles de Colombia (en adelante Fedebiocombustibles), en nombre de la rama de producción nacional, presentó el 29 de junio de 2018 complementada el 7 y 26 de septiembre, 6 de noviembre y 10 de diciembre de 2018, solicitud de apertura de investigación por presuntas subvenciones otorgadas a las importaciones de alcohol carburante (etanol), clasificadas bajo la subpartida arancelaria 2207.20.00.00 originarias de los Estados Unidos de América (en adelante Estados Unidos).

Que la anterior solicitud fue realizada ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para la aplicación de derechos compensatorios provisionales y definitivos ad valorem, de conformidad con lo establecido en el Decreto 299 de 1995, en concordancia con lo estipulado en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio (en adelante Acuerdo SMC).

Que la investigación se desarrolla en el marco de la Ley 170 de 1994, que incorporó a la legislación nacional el Acuerdo SMC, y del Decreto 299 de 1995, que regula el procedimiento administrativo especial que permite definir la imposición de derechos compensatorios provisionales y definitivos.

Que el artículo 8°: Derechos Compensatorios de la Sección B del Capítulo Ocho: Defensa Comercial del Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos establece que (i) Cada Parte conserva sus derechos y obligaciones de conformidad con el Acuerdo sobre la OMC con respecto a la aplicación de derechos antidumping y compensatorios; y (ii) Ninguna disposición de este Acuerdo, incluidas las del Capítulo Veintiuno (Solución de Controversias), se interpretará en el sentido de imponer cualquier derecho y obligación a las Partes con respecto a las medidas sobre derechos antidumping y compensatorios, esto es, una disposición remisoría a lo contemplado en el Acuerdo SMC.

Que de conformidad con lo establecido en el artículo 35 del Decreto 299 de 1995, previa evaluación del mérito de la solicitud por parte de la Subdirección de Prácticas Comerciales, solo se podrá ordenar la apertura de una investigación por subvenciones cuando se determine la comprobación de que la solicitud se hace en nombre de parte principal de la producción nacional y la existencia de indicios suficientes de la subvención, del daño y de la relación causal entre estos dos elementos.

Que la Dirección de Comercio Exterior, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 del Decreto 299 de 1995, le informó al peticionario a través del escrito número 2-2018-027649 del 14 de noviembre de 2018, sobre la recepción de conformidad de su solicitud de investigación por presuntas subvenciones a las importaciones de alcohol carburante (etanol) clasificadas bajo la subpartida arancelaria 2207.20.00.00 originarias de los Estados Unidos.

Que en cumplimiento de lo establecido en el artículo 35 del Decreto 299 de 1995, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 13 del Acuerdo SMC, mediante oficio radicado número 2-2018-028377 del 21 de noviembre de 2018, la Dirección de Comercio Exterior comunicó al gobierno de los Estados Unidos, a través de su Embajada en Colombia, sobre una solicitud para iniciar una investigación por

presuntas subvenciones a las importaciones de alcohol carburante (etanol), clasificadas bajo la subpartida arancelaria 2207.20.00.00, originarias del país en mención.

Que el 20 de diciembre de 2018 se celebraron consultas entre la Dirección de Comercio Exterior y las autoridades del Gobierno de los Estados Unidos, mediante videoconferencia. A dicha reunión asistieron presencialmente funcionarios de la Embajada de los Estados Unidos en Colombia, funcionarios del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia.

Que para la evaluación del mérito de la solicitud para decidir la apertura de la investigación en el marco del artículo 35 del Decreto 299 de 1995, la Dirección de Comercio Exterior, a través de la Subdirección de Prácticas Comerciales, verificó el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 32 del mismo, de acuerdo con la información presentada por el peticionario Fedebiocombustibles, en nombre de la rama de producción nacional.

Que conforme con el artículo 1° del Decreto 299 de 1995, las investigaciones por subvenciones deben ser adelantadas en interés general. La imposición de derechos compensatorios se hace en interés público, con propósito correctivo y preventivo frente a la causación del daño importante, la amenaza de daño importante o del retraso sensible en el establecimiento de una producción en Colombia.

Que de acuerdo con lo establecido con los artículos 37 y 38 del Decreto 299 de 1995, la autoridad investigadora debe convocar mediante aviso publicado en el *Diario Oficial*, y enviar cuestionarios a los interesados en la investigación, para que expresen su opinión debidamente sustentada y aporten o soliciten pruebas pertinentes, dentro de los términos allí dispuestos.

Que tanto los análisis adelantados por la autoridad investigadora mediante el Informe Técnico de Apertura, como los documentos y pruebas que se tuvieron en cuenta para la evaluación del mérito de la apertura de la investigación se encuentran en el expediente SB- 249-01-01 que reposa en la Subdirección de Prácticas Comerciales, y puede ser consultado en la página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo por los interesados en su versión pública.

Que para la apertura de la investigación, la solicitud cumple con los requisitos establecidos en el artículo 11.4 del Acuerdo SMC y el artículo 35 del Decreto 299 de 1995, por cuanto con base en la información contenida en la solicitud de investigación, Fedebiocombustibles está legitimado para presentar la solicitud en representación de la rama de producción nacional, dado que las empresas productoras de alcohol carburante (etanol) afiliadas a dicho gremio, esto es Ingenio Incauca S. A., Ingenio Manuelita S.A., Ingenio Mayagüez S. A., Ingenio Providencia S. A., e Ingenio Risaralda S. A., Riopaila - Castilla S. A., y Bioenergy Zona Franca S. A. S., constituyen el 100% de la rama de producción nacional y manifestaron su apoyo a la solicitud.

Que aunque el etanol estadounidense es elaborado principalmente a partir de maíz y el etanol nacional es elaborado a partir de caña de azúcar, ambos productos corresponden a alcohol carburante (etanol) y su nombre técnico es etanol anhidro combustible desnaturalizado clasificado en la subpartida arancelaria 2207.20.00.00, el cual, según concepto de similaridad del Grupo Registro de Productores de Bienes Nacionales de este Ministerio, entre el producto nacional y el importado objeto de investigación, mediante memorando del 1° de agosto de 2018, encontró que son similares, teniendo en cuenta que están clasificados bajo las mismas subpartidas arancelarias, presentan la misma unidad de medida, no existen diferencias entre el nombre comercial y técnico, tienen la misma fórmula química, los procesos de producción son similares, las propiedades y características físicas y químicas son similares y sus usos son los mismos.

Que para efectos de los análisis de la solicitud de inicio de la investigación administrativa especial a petición de parte, se ha establecido como el periodo para la determinación de la existencia de indicios sobre la práctica de subvenciones, desde el I semestre de 2017 al II semestre de 2017 (periodo crítico), así como el periodo comprendido entre el I semestre de 2015 y el II semestre de 2016 (periodo de referencia) para la determinación de la existencia de indicios del daño y de la relación causal. Lo anterior de acuerdo con la información aportada por el peticionario Fedebiocombustibles, la cual se

encuentra conforme con las recomendaciones establecidas por los organismos técnicos de la OMC y el artículo 31 del Decreto 299 de 1995.

Que en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 299 de 1995, en concordancia con el Acuerdo SMC, a continuación se resumen los procedimientos y análisis sobre la determinación de indicios suficientes para la apertura de la investigación administrativa, información que se desarrolla ampliamente en el Informe Técnico de Apertura que reposa en el expediente SB- 249-01-01 y que sirve de fundamento a la presente resolución.

1. Presuntas subvenciones

Para la etapa inicial, con base en la información presentada por los peticionarios que tuvieron a su alcance, se encontraron indicios suficientes de que el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales de los Estados Unidos presuntamente concedieron subvenciones a la producción de etanol de ese país y al principal insumo empleado para su elaboración, las cuales se realizarían a través de presuntas contribuciones financieras a los productores estadounidenses, de conformidad con el artículo 1° del Acuerdo SMC, cuyo beneficio, especificidad, cuantía y cálculo del beneficio se encuentran descritos en el Informe Técnico de Apertura.

Las presuntas subvenciones se otorgaron a través de 31 programas (9 federales y 22 estatales) de ayudas, que de acuerdo con el análisis realizado en el Informe Técnico de Apertura, calificarían como subvenciones recurribles en el marco del Acuerdo SMC, con fundamento en el dictamen pericial “*Subsidization of Ethanol in the United States*” realizado por la firma Hughes Hubbard & Reed y presentado por el peticionario Fedebiocombustibles.

De acuerdo con el dictamen pericial en mención y los análisis realizados por la Autoridad Investigadora que reposan en el Informe Técnico de Apertura, las presuntas subvenciones otorgadas por el Gobierno de los Estados Unidos al alcohol carburante (etanol) durante el año 2017 fueron de USD\$ 6.409.249.204, calculadas sobre la base de 24 programas federales y estatales de los 31 relacionados en la solicitud del peticionario Fedebiocombustibles respecto de los cuales se aportó información.

Considerando la información suministrada por el peticionario la producción total de etanol en Estados Unidos fue de aproximadamente 15.755 mil millones de galones, la cuantía de la subvención ascendería a USD \$0,4068/galón de alcohol carburante (etanol) en el año 2017 que equivale a USD \$0,1355/kilogramo. Lo anterior, teniendo en cuenta la información presentada con la solicitud para esta etapa inicial, en donde la unidad de medida de la cuantificación del precio de exportación del etanol en Colombia y la información aportada por el peticionario para la evaluación del daño se encuentran en kilogramos, en consecuencia es necesario determinar la cuantía de la subvención en dólares/kilogramo, para lo cual se consideró como factor de conversión que un 1 galón equivale a 3,78541 litros y que, a una temperatura de 15° centígrados la densidad del etanol es de 0,794 kilogramos por litro.

Precio de exportación:

El precio de exportación del alcohol carburante (etanol) originario de Estados Unidos en 2017, según la base de datos fuente DIAN, fue de \$0,60 USD/kilogramo, como resultado de tomar el valor total FOB en dólares de las importaciones del producto objeto de investigación, dividido entre el volumen total de las mismas expresados en kilogramos.

Cálculo del margen de la subvención:

Con la información disponible de la solicitud, al comparar la cuantía de la subvención de USD \$0,1355/kilogramo con el precio de exportación USD \$0,60/kilogramo, se obtuvo un margen de la presunta subvención, que equivaldría al 22,58% expresado como un porcentaje del precio de exportación de las importaciones de alcohol carburante (etanol) originarias de Estados Unidos.

2. Indicios de daño a la rama de producción nacional

Con la información disponible de la solicitud, en la evaluación de daño a la rama de producción nacional durante esta etapa inicial, a partir de un análisis integral y conjunto de los indicadores de daño relacionados en el Acuerdo SMC, se han encontrado indicios que permiten inferir

razonablemente que la rama de producción nacional, representada en este caso por las empresas que agrupa Fedebiocombustibles, han sufrido daño en la comparación entre el período de referencia (I semestre de 2015 a II semestre de 2016) y el período crítico (I y II semestre de 2017). Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

Frente a la evolución del volumen y el precio de las importaciones

Al confrontar el volumen promedio semestral de las importaciones de etanol originarias de Estados Unidos, entre el periodo referente y el crítico, se observa una diferencia relativa de 424,83% equivalente en términos absolutos a 22.939.198 kilogramos, al pasar de un promedio de 5.399.636 kilogramos en el periodo referente a un promedio de 28.338.835 kilogramos en el periodo de la presunta subvención.

Al comparar el precio promedio semestral FOB USD/kilogramo de las importaciones de etanol originarias de Estados Unidos del periodo referente con el crítico, se evidencia una disminución del 1,48% equivalente a 0,01 USD/kilogramo, el cual pasó de 0,61 en el periodo de referencia a 0,60 en el periodo crítico.

• **Evolución del mercado colombiano**

El comportamiento semestral indica que en promedio durante el primer y segundo semestre de 2017, con respecto al promedio de los semestres comprendidos entre el primer semestre de 2015 y el segundo de 2016, periodo de referencia, la demanda nacional de alcohol carburante - etanol disminuyó 13,25%.

En este periodo se observa menores ventas de los productores nacionales, en tanto que, las importaciones investigadas originarias de los Estados Unidos se incrementan en 24.289.107 kilogramos.

• **Composición del mercado colombiano**

En cuanto al Consumo Nacional Aparente (en adelante CNA) de etanol se indica que al comparar la composición de mercado promedio del periodo crítico o de la presunta subvención, con respecto al promedio de los semestres del periodo de referencia, la contribución de mercado de las importaciones investigadas originarias de los Estados Unidos aumentó 13,04 puntos porcentuales. Durante los mismos periodos, las ventas de los productores nacionales cedieron 13,04 puntos porcentuales de mercado respectivamente.

• **Indicadores económicos**

El volumen de producción promedio del primer y segundo semestre de 2017 con respecto al promedio de los semestres comprendidos entre el primer semestre de 2015 y el segundo de 2016, se redujo 20,92%.

El volumen de ventas nacionales de alcohol carburante (etanol) promedio del primer y segundo semestre de 2017 con respecto al promedio de los semestres consecutivos comprendidos entre el primer semestre de 2015 y el segundo de 2017, se redujo 24,96%.

La participación del volumen de importaciones originarias de los Estados Unidos en relación con el volumen de producción de alcohol carburante - etanol en el promedio del primer y segundo semestre de 2017 con respecto al promedio de los semestres consecutivos comprendidos entre el primer semestre de 2015 y el segundo de 2016, se incrementó 20,38 puntos porcentuales.

El volumen de inventario final de alcohol carburante - etanol en el promedio del primer y segundo semestre de 2017 con respecto al promedio de los semestres comprendidos entre el primer semestre de 2015 y segundo de 2016 aumentó 190,95%.

El uso de la capacidad instalada promedio del primer y segundo semestre de 2017 con respecto al promedio de los semestres consecutivos comprendidos entre el primer semestre de 2015 y el segundo de 2016, se redujo 17,62 puntos porcentuales.

La productividad promedio del período crítico con respecto al promedio de los semestres comprendidos entre el primer semestre de 2015 y el segundo de 2016, descendió 14,96%.

El salario real mensual promedio del primer y segundo semestre de 2017 frente al promedio de los semestres comprendidos entre el primer semestre de 2015 a segundo de 2016, descendió 2,78%.

El empleo directo promedio del primer y segundo semestre de 2017 con respecto al promedio de los semestres consecutivos comprendidos entre el primer semestre de 2015 y el segundo de 2016, se redujo en 7,20%.

Al comparar la participación de las ventas nacionales con respecto al consumo nacional aparente en el promedio del primer y segundo semestre de 2017 en relación con el promedio registrado en el periodo comprendido entre el primer semestre de 2015 y el segundo de 2016, se registra reducción de 13.04 puntos porcentuales.

La participación de las importaciones investigadas con relación al consumo nacional aparente en el promedio del primer y segundo semestre de 2017 con respecto al promedio del periodo comprendido entre el primer semestre de 2015 y el segundo de 2016, creció 13.04 puntos porcentuales.

Al comparar el precio real implícito promedio del primer y segundo semestre de 2017, con respecto al promedio registrado en el periodo comprendido entre el primer semestre de 2015 y el segundo de 2016, no se encontró indicio de daño en el comportamiento de esta variable.

• **Indicadores financieros**

Los ingresos por ventas netas promedio de la línea de producción de alcohol carburante - etanol, del período crítico, primer y segundo semestre de 2017, frente al promedio del período referente cayeron 13,99%.

La utilidad bruta promedio del primer y segundo semestres de 2017, período crítico cae 12,05%, frente al promedio registrado en el período referente.

La utilidad operacional promedio del período crítico cae 11,36% frente a la utilidad registrada en el promedio del período referente.

De acuerdo con los análisis anteriores se encontraron indicios de daño en los ingresos por ventas netas, la utilidad bruta y la utilidad operacional.

El valor de los inventarios finales de producto terminado, presenta un incremento para el período crítico comparado con el promedio de los semestres comprendidos entre el primero de 2015 y el segundo de 2016, equivalente a 181,62%.

El margen de utilidad bruta promedio del período crítico frente al margen promedio del periodo referente creció 0.32 puntos porcentuales, por lo tanto no se encontró indicio de daño en el comportamiento de esta variable.

El margen de utilidad operacional promedio del período crítico frente al margen promedio del periodo referente creció 0.28 puntos porcentuales, en consecuencia no se encontró indicio de daño en el comportamiento de esta variable.

En conclusión del análisis de la información aportada por la rama de producción nacional se encontraron indicios de daño en indicadores tales como el volumen de producción, volumen de ventas nacionales, participación de las importaciones presuntamente subvencionadas en relación con la producción, volumen de inventario final de producto terminado, uso de la capacidad instalada, productividad, salarios reales mensuales, empleo directo, en la participación de las ventas de los peticionarios en relación con el consumo nacional aparente y en la participación de las importaciones presuntamente subvencionadas en relación con el consumo nacional aparente, los ingresos por ventas netas, la utilidad bruta, la utilidad operacional y en el valor del inventario final de producto terminado.

3. Relación causal

De acuerdo como se explica y desarrolla en el correspondiente Informe Técnico de Apertura se encontraron indicios que permiten inferir razonablemente una relación de causalidad entre la presunta práctica de subvenciones en las importaciones de alcohol carburante (etanol) originarias de Estados Unidos, encontrada en esta etapa de apertura y el daño experimentado por la rama de producción nacional del mismo producto en el periodo de análisis.

Lo anterior debido a que el incremento de las importaciones del producto estadounidense objeto de la solicitud de investigación durante el periodo de análisis, ha coincidido con una reducción de volumen de producción, volumen de ventas nacionales, uso de la capacidad instalada, productividad, salarios reales mensuales, empleo directo y en la participación de las ventas de los productores

nacionales en relación con el consumo nacional aparente, los ingresos por ventas netas, la utilidad bruta, la utilidad operacional y en el valor del inventario final de producto terminado. Igualmente, ha coincidido con aumento en la participación de las importaciones presuntamente subvencionadas en relación con la producción, del volumen de inventario final de producto terminado y en la participación de las importaciones presuntamente subvencionadas en relación con el consumo nacional aparente.

Respecto de los precios se encontró que el precio promedio semestral de las importaciones CIF dólares/kilogramo de etanol originarias de los Estados Unidos estuvo por debajo del precio promedio semestral de venta del producto nacional, alcanzando niveles de subvaloración que fluctuaron entre 20,01% y 25,71% en el periodo referente a 35,10% y 30,78% en los semestres del período crítico.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.5 del Acuerdo SMC, se examinaron otros factores diferentes a las importaciones presuntamente subvencionadas que al mismo tiempo puedan haber influido en la situación de la rama de producción nacional, tales como: volumen y los precios de las importaciones no subvencionadas del producto en cuestión, la contracción de la demanda o variaciones de la estructura del consumo, las prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales y la competencia entre unos y otros, la evolución de la tecnología y los resultados de la actividad exportadora y la productividad de la rama de producción nacional.

4. Conclusión general

En el marco de lo establecido en el Decreto 299 de 1995, en concordancia con el Acuerdo SMC y de acuerdo con los análisis realizados por la Subdirección de Prácticas Comerciales con base en la información disponible suministrada por el peticionario se encontró mérito para ordenar el inicio de una investigación con el fin de evaluar la adopción o no de derechos compensatorios a las importaciones de alcohol carburante (etanol), teniendo en cuenta la existencia de indicios de las presuntas subvenciones, el comportamiento del volumen y el precio de las importaciones investigadas y el daño en la rama de producción nacional, ocasionado por el comportamiento de dichas importaciones y reflejado en el desempeño negativo de la mayoría de los indicadores económicos y financieros de la rama de producción nacional representativa.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 46 del Decreto 299 de 1995, así como en el numeral 5 del artículo 18 del Decreto Ley 210 de 2003 modificado por el artículo 3° del Decreto 1289 de 2015, corresponde a la Dirección de Comercio Exterior ordenar la apertura de la investigación por subvenciones.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1°. Ordenar el inicio de una investigación de carácter administrativo para determinar la existencia, cuantía y los efectos en la rama de la producción nacional, de presuntas subvenciones en las importaciones de alcohol carburante (etanol) clasificadas en la subpartida arancelaria 2207.20.00.00 originarias de los Estados Unidos de América.

Artículo 2° Comunicar la presente resolución a la Federación Nacional de Biocombustibles de Colombia, a la Embajada de los Estados Unidos de América en Colombia, a los productores nacionales, a los exportadores y/o productores extranjeros y a los importadores conocidos que puedan tener interés en la investigación.

Artículo 3°. Convocar, mediante aviso publicado por una sola vez en el *Diario Oficial*, a las partes interesadas en la investigación para que expresen su opinión debidamente sustentada y aporten o soliciten, ante la Subdirección de Prácticas Comerciales de la Dirección de Comercio Exterior, las pruebas y documentos que consideren pertinentes.

Todo documento o comunicación allegado por las partes interesadas deberá ser presentado en castellano, el cual es el idioma oficial de Colombia conforme a lo dispuesto en el artículo 10 de la Constitución Política de Colombia. En caso de documento o comunicación allegado en idioma

distinto al castellano, se deberá acompañar el mismo de una traducción oficial al idioma castellano, debiendo ser dirigida a la siguiente dirección física o correos electrónicos:

Subdirección de Prácticas Comerciales/Dirección de Comercio Exterior

Ministerio de Comercio Industria y Turismo

Calle 28 No. 13A-15 de Bogotá, D. C.

Correo Electrónico: efernandez@mincit.gov.co - lchaparro@mincit.gov.co y ccubillos@mincit.gov.co.

Artículo 4°. Solicitar, a través de los cuestionarios diseñados para tal fin, al Gobierno de Estados Unidos de América, a los importadores, exportadores y productores extranjeros conocidos del producto en cuestión, la información pertinente con el objeto de contar con elementos suficientes para adelantar la presente investigación. Igualmente, permitir a las personas que tengan interés, obtener los mismos cuestionarios en el sitio web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Artículo 5°. Permitir a las partes interesadas el acceso a las pruebas y documentos no confidenciales aportados a la investigación, así como a las demás piezas procesales que se alleguen en el curso de la misma, con el fin de brindar plena oportunidad de debatir las pruebas, aportar las que consideren necesarias y presentar sus alegatos.

Artículo 6°. Contra la presente resolución no procede recurso alguno por ser un acto administrativo de trámite de carácter general de conformidad con lo señalado en el artículo 75 de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 7°. 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 24 de enero de 2019.

Luis Fernando Fuentes Ibarra.