



## MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

### RESOLUCIÓN NÚMERO 192 DE 03 JUL. 2024

( )

"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, por presuntas subvenciones en las importaciones de leche en polvo, originarias de los Estados Unidos de América"

#### LA DIRECTORA DE COMERCIO EXTERIOR

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las que le confieren los numerales 1, 5 y 7 del artículo 18 del Decreto 210 de 2003 modificado por el artículo 3 del Decreto 1289 de 2015, el Decreto 653 de 2022 que adicionó el Capítulo 9 al Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 170 de 1994 y

#### CONSIDERANDO

Que la investigación se desarrolla en el marco de la Ley 170 de 1994, que incorporó a la legislación nacional el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio ("en adelante Acuerdo SMC") y del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022.

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 de América ("en adelante 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 a través del Decreto 653 de 27 de abril de 2022 "*Por el cual se adiciona el Capítulo 9 al Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, relacionado con la aplicación de derechos compensatorios y dictan otras disposiciones*", se encuentra regulado el procedimiento administrativo especial que permite definir la imposición de derechos compensatorios provisionales y definitivos.

Que el párrafo 6 del artículo 11 del Acuerdo SMC estipula la oportunidad para decidir el inicio de una investigación de oficio una vez se tengan las pruebas suficientes de la existencia de una subvención, del daño y de la relación causal.

Que de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.9.6.1 del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022, previa evaluación de la Subdirección de Prácticas Comerciales, la apertura de la investigación de oficio por indicios de subvenciones, sólo se podrá ordenar cuando se determine la existencia de pruebas suficientes de la subvención, del daño, y de la relación causal entre estos dos elementos.

Que en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2.2.3.9.6.4. del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 13 del Acuerdo SMC, mediante oficio con radicado No. 2-2024-006181 del 7 de marzo de 2024, la

Continuación de la resolución "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, por indicios de subvenciones en las importaciones de leche en polvo, originarias de los Estados Unidos de América "

Dirección de Comercio Exterior comunicó al Gobierno de los Estados Unidos, a través de su Embajada en Colombia, sobre la evaluación del mérito para iniciar de oficio una investigación por subvenciones en las importaciones de leche en polvo, clasificadas bajo las subpartidas arancelarias 0402.10.10.00, 0402.10.90.00, 0402.21.11.00, 0402.21.19.00, 0402.21.91.00, 0402.21.99.00, 0402.29.11.00, 0402.29.19.00, 0402.29.91.00 y 0402.29.99.00, originarias del país en mención. En dicha comunicación, conforme lo establecido en el artículo 13.1 del Acuerdo SMC y el artículo 2.2.3.9.6.7. del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022, se brindó a las autoridades del país exportador la oportunidad de solicitar la celebración de consultas, con el objeto de dilucidar los hechos del caso y de ser posible, llegar a una solución mutuamente convenida con las autoridades colombianas.

Que el 2 de mayo de 2024 se celebraron las respectivas consultas entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y las autoridades del Gobierno de los Estados Unidos, mediante videoconferencia, con la participación de funcionarios del Gobierno de los Estados Unidos, de la Embajada de los Estados Unidos en Colombia, del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia.

Que conforme con el artículo 2.2.3.9.1.4. del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022, la investigación e imposición de derechos compensatorios se debe efectuar tomando en consideración el interés público, con propósito correctivo y preventivo frente a la acusación de un daño importante, de la amenaza del daño importante o del retraso importante en la creación de una rama de producción nacional, siempre que exista relación con importaciones subvencionadas.

Que en el marco de lo establecido en el artículo 2.2.3.9.6.8 del del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022, debe convocarse mediante aviso publicado en el Diario Oficial y enviar cuestionarios para que los interesados en la investigación expresen su posición debidamente sustentada y aporten o soliciten las pruebas que consideren pertinentes, dentro de los términos establecidos en dichos artículos.

Que los análisis adelantados por la Autoridad Investigadora en el informe técnico de apertura que se tuvieron en cuenta para la evaluación del mérito de la apertura de la investigación de oficio, se consignaran en el respectivo expediente, el cual puede ser consultado por los interesados en su versión pública en la página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Que para la apertura de la investigación, según lo dispuesto en el artículo 11.4 del Acuerdo SMC y el artículo 2.2.3.9.5.1. del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022, se estableció que los 648.199 productores de leche agremiados por la Federación Colombiana de Ganaderos – FEDEGAN, constituyen el 100% de la rama de producción nacional.

Que según concepto de similaridad emitido por el Grupo Registro de Productores de Bienes Nacionales de este Ministerio, mediante memorando GRPBN-2021-000029 del 5 de agosto de 2021, el cual fue expedido en el marco de la investigación por salvaguardia del año 2021 a las importaciones de leche en polvo, respecto al producto importado objeto de investigación clasificado bajo las subpartidas arancelarias 0402.10.10.00, 0402.10.90.00, 0402.21.11.00, 0402.21.19.00, 0402.21.91.00, 0402.21.99.00, 0402.29.11.00, 0402.29.19.00, 0402.29.91.00 y 0402.29.99.00 y el producido por la rama de producción nacional clasificado por la partida arancelaria 0401, se concluyó que si bien no se evidenció información técnica sobre productos contemplados bajo estas subpartidas, no se podría descartar similaridad entre ellos.

Que como se mencionó en dicho concepto, si bien los productos clasificados por las subpartidas antes mencionadas no son iguales en sus características físicas, clasificación arancelaria y empaque, el cual no cambia ni afecta la naturaleza del producto y cuya función es la conservación del producto, su facilidad para el almacenamiento, transporte y manipulación; si presentan similaridad en su composición química: Agua (base líquida) y Extracto Seco Total (base seca) constituido fundamentalmente por Grasa, Lactosa y Proteína; en el proceso productivo se parte de

Continuación de la resolución "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, por indicios de subvenciones en las importaciones de leche en polvo, originarias de los Estados Unidos de América "

leche líquida entera como materia prima fundamental, que puede llegar a contener, independientemente de los componentes naturales antes mencionados, otros aditivos como por ejemplo vitaminas, conservantes, calcio, etc; en cuanto los principales usos finales del producto, este es para el consumo humano.

Que con la información que razonablemente tuvo a su alcance, la Autoridad Investigadora considera que existen indicios suficientes para considerar que el producto objeto de investigación importado y el de producción nacional son similares. De todas maneras, la Autoridad Investigadora seguirá profundizando sobre este aspecto, con el fin de acopiar y permitir que las partes interesadas puedan aportar mayores elementos de juicio.

Que, para efectos de los análisis del inicio de la investigación administrativa de oficio, se ha establecido como el periodo para la determinación de la existencia de indicios sobre la práctica de subvenciones, desde enero a diciembre de 2023, así como el periodo comprendido entre los años 2020 y 2023, para la determinación de la existencia de indicios del daño y de la relación causal. Lo anterior, de acuerdo con la información analizada por la Autoridad Investigadora, la cual se encuentra conforme con las recomendaciones establecidas por los organismos técnicos de la OMC y el artículo 2.2.3.9.6.1. del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022.

Que en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022, 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 de oficio, información que se desarrolla ampliamente en el Informe Técnico de Apertura que se consignaran en el respectivo expediente, el cual puede ser consultado en la página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo por los interesados en su versión pública y que sirve de fundamento a la presente resolución.

## 1. INDICIOS DE SUBVENCIONES

Para la etapa inicial, con base en la información recopilada y analizada por la Autoridad Investigadora, se encontraron indicios suficientes de que los Gobiernos Federales y Estatales de los Estados Unidos concedieron subvenciones a la producción de leche de ese país, las cuales se realizarían a través de 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 detalladamente en el Informe Técnico de Apertura.

Las presuntas subvenciones se otorgaron a través de 8 programas estatales y 7 federales que de acuerdo con el análisis realizado calificarían como subvenciones recurribles, conforme a lo establecido en el artículo 5 del Acuerdo SMC, en concordancia con el artículo 2.2.3.9.2.6. del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022.

### **Cálculo de la cuantía de la Subvención:**

El artículo 2.2.3.9.3.2. del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022 establece que:

*"Cálculo del beneficio obtenido por el receptor. Para el cálculo del beneficio obtenido por el receptor de una subvención, se aplicarán las siguientes reglas:*

*1. No se considera que el aporte de capital social por un gobierno u organismo público confiere un beneficio, a menos que la decisión de inversión pueda considerarse incompatible con la práctica habitual en materia de inversiones (inclusive para la aportación de capital de riesgo) de los inversores privados en el territorio del país de origen;*

*2. No se considera que un préstamo de un gobierno u organismo público confiere un beneficio, salvo que haya una diferencia entre la cantidad que paga por dicho préstamo la*

Continuación de la resolución "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, por indicios de subvenciones en las importaciones de leche en polvo, originarias de los Estados Unidos de América "

*empresa que lo recibe y la cantidad que esa empresa pagaría por un préstamo comercial comparable que pudiera obtener efectivamente en el mercado. En este caso, el beneficio será la diferencia entre ambas cantidades,*

*3. No se considera que una garantía crediticia facilitada por un gobierno u organismo público confiere un beneficio, salvo que haya una diferencia entre la cantidad que paga por un préstamo garantizado por el gobierno u organismo público, la empresa que recibe la garantía y la cantidad que esa empresa pagaría por un préstamo comercial comparable sin la garantía del gobierno u organismo público. En este caso, el beneficio será la diferencia entre ambas cantidades, ajustada para tener en cuenta las eventuales diferencias en concepto de comisiones;*

*4. No se considera que el suministro de bienes o servicios, o la compra de bienes por un gobierno u organismo público, confiere un beneficio, a menos que el suministro se haga por una remuneración inferior a la adecuada, o la compra se realice por una remuneración superior a la adecuada. La adecuación de la remuneración se determinará en relación con las condiciones reinantes en el mercado para el bien o servicio de que se trate, en el país de suministro o de compra (incluidas las de precio, calidad, disponibilidad, comerciabilidad, transporte y demás condiciones de compra o de venta)."*

En este sentido, la Autoridad Investigadora recopiló información detallada de las subvenciones otorgadas por el Gobierno de los Estados Unidos a la producción de leche líquida, principal insumo para la producción de leche en polvo, durante el año 2023, las cuales ascienden a USD\$ 1.954.283.417. Los análisis realizados por la Autoridad Investigadora para establecer dicho valor reposan en el Informe Técnico de Apertura.

Considerando entonces que, para el año 2023 la producción total de leche en Estados Unidos fue aproximadamente de 109.210.637.505 litros y que el monto total de los subsidios recibidos por la industria de leche fue de USD\$ 1.954.283.417, la cuantía de la subvención dirigida a dicha industria equivale a USD 0,018/ litro.

Para efectos del cálculo del monto de la subvención otorgada a la producción de leche líquida que se traslada a la producción de leche en polvo se aplicó el factor de conversión de leche líquida (litros) a leche en polvo (kilogramos), para ello se utilizó la tabla de conversión de productos lácteos del Observatorio de la Cadena Láctea - OCLA, donde un kilogramo de leche en polvo descremada con 1,5% o menos de grasa láctea equivale a 12,25 litros de leche, que llevados a leche en polvo se obtiene un monto de subvención de US 0,21(0,017\*12,25) por kilogramo de leche. Así mismo, un kilogramo de leche en polvo entera y semidescremada con 26% a 40% de grasa láctea tiene un equivalente en litros de 8,755, para así obtener la equivalencia del monto de la cuantía de la subvención en kilogramos de leche en polvo de US 0,15 (0,017\*8,755) por kilogramo de leche en polvo.

Lo anterior, se ve reflejado en un indicio de subvención de USD 0,220/Kilogramo en la leche en polvo clasificada bajo las subpartidas 0402.10.90.00 y 0402.29.99.00 y de USD 0,157/Kilogramo en la leche en polvo clasificada bajo la subpartida 0402.21.19.00.

## **2. DETERMINACION DE LA EXISTENCIA DE INDICIOS DE DAÑO Y RELACIÓN CAUSAL**

La evaluación del volumen de las importaciones de leche en polvo se hizo de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.3.9.4.1. del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022 y en el párrafo 2 del artículo 15 del Acuerdo SMC, el cual establece:

*"En lo que respecta al volumen de las importaciones subvencionadas, la autoridad investigadora tendrá en cuenta si ha habido un aumento significativo de las mismas, en términos absolutos o en relación con la producción o el consumo del Miembro importador. En lo tocante al efecto de las importaciones subvencionadas sobre los precios, la autoridad*

Continuación de la resolución "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, por indicios de subvenciones en las importaciones de leche en polvo, originarias de los Estados Unidos de América "

*investigadora tendrá en cuenta si ha habido una significativa subvaloración de precios de las importaciones subvencionadas en comparación con el precio de un producto similar del Miembro importador, o bien si el efecto de tales importaciones es hacer bajar de otro modo los precios en medida significativa o impedir en medida significativa la subida que en otro caso se hubiera producido.*

*Ninguno de estos factores aisladamente ni varios de ellos juntos bastarán necesariamente para obtener una orientación decisiva."*

De acuerdo con lo anterior, se analizaron las cifras reales de importación de leche en polvo clasificada en las subpartidas arancelarias 0402.10.10.00, 0402.10.90.00, 0402.21.11.00, 0402.21.19.00, 0402.21.91.00, 0402.21.99.00, 0402.29.11.00, 0402.29.19.00, 0402.29.91.00 y 0402.29.99.00, fuente DIAN, para los semestres del período comprendido entre el año 2020 y 2023.

La evaluación de las variables económicas y financieras de la rama de producción nacional se realizó con base en el artículo 2.2.3.9.4.1. del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022 y en los párrafos 1 y 4 del artículo 15 del Acuerdo SMC, el cual establece:

*"La determinación de la existencia de daño a los efectos del artículo VI del GATT de 1994 se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo:*

*a) del volumen de las importaciones subvencionadas y del efecto de éstas en los precios de productos similares en el mercado interno y*

*b) de la repercusión consiguiente de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos."*

Para establecer el comportamiento y la evaluación de las importaciones y las variables económicas y financieras de la rama de producción nacional, se efectuaron comparaciones entre el periodo de la práctica de la subvención, año 2023, con respecto a los años 2020, 2021 y 2022.

En ese sentido el artículo 15.4 del Acuerdo SMC establece:

*"El examen de la repercusión de las importaciones subvencionadas sobre la rama de producción nacional de que se trate incluirá una evaluación de todos los factores e índices económicos pertinentes que influyan en el estado de esa rama de producción, incluidos la disminución real y potencial de la producción, las ventas, la participación en el mercado, los beneficios, la productividad, el rendimiento de las inversiones o la utilización de la capacidad; los factores que afecten a los precios internos; los efectos negativos reales o potenciales en el flujo de caja ("cash flow"), las existencias, el empleo, los salarios, el crecimiento, la capacidad de reunir capital o la inversión y, en el caso de la agricultura, si ha habido un aumento del costo de los programas de ayuda del gobierno. Esta enumeración no es exhaustiva, y ninguno de estos factores aisladamente ni varios de ellos juntos bastarán necesariamente para obtener una orientación decisiva."*

Por su parte, el análisis de relación causal se desarrolló considerando el marco jurídico establecido en el artículo 2.2.3.9.4.1. del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022 y el párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo SMC que establece:

*"Habrá de demostrarse que, por los efectos de las subvenciones, las importaciones subvencionadas causan daño en el sentido del presente Acuerdo. La demostración de una relación causal entre las importaciones subvencionadas y el daño a la rama de producción nacional se basará en un examen de todas las pruebas pertinentes de que dispongan las autoridades. Éstas examinarán también cualesquiera otros factores de que tengan conocimiento, distintos de las importaciones subvencionadas, que al mismo tiempo*

Continuación de la resolución "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, por indicios de subvenciones en las importaciones de leche en polvo, originarias de los Estados Unidos de América "

*perjudiquen a la rama de producción nacional, y los daños causados por esos otros factores no se habrán de atribuir a las importaciones subvencionadas. Entre los factores que pueden ser pertinentes a este respecto figuran el 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."*

Con la información que razonablemente tuvo al alcance la Autoridad Investigadora, respecto a la evaluación de daño a la rama de producción nacional durante esta etapa inicial, a partir de un análisis integral y en 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 ha sufrido daño, al hacer un análisis de los periodos del año 2020 al 2023.

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

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

Desde el año 2012, año en el que entró en vigencia el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, hasta el año 2023, los kilogramos importados de leche en polvo desde Estados Unidos presentaron una tendencia al alza, las importaciones pasaron de 2.892.830 kilogramos en 2012 a 27.849.163 kilogramos en 2023, lo que significa un aumento del 863% del volumen de importación en un periodo de 11 años. A partir de 2014 hasta 2023, las importaciones originarias de los Estados Unidos superaron el contingente establecido en dicho acuerdo.

Adicionalmente, para analizar el presunto daño a la rama de producción nacional de leche líquida causada por las importaciones de la leche en polvo, es necesario utilizar la equivalencia en Kilogramos de leche en polvo a litros. En consecuencia, para la conversión de kilogramos a litros se utilizó la tabla del Observatorio de la Cadena Láctea Argentina-OCLA<sup>1</sup>, donde la equivalencia de 1 kilogramo de leche en polvo descremada es igual 12,25 litros de leche líquida y 1 kilogramo de leche en polvo entera es igual a 8,755 litros de leche líquida.

Durante el periodo analizado, las importaciones originarias de Estados Unidos en el año 2021 registraron un decrecimiento del 13%, al pasar de 364 millones de litros a 318 millones litros, seguidamente en el año 2022, las importaciones disminuyeron 3% frente a 2021, estas fueron de 309 millones de litros. Finalmente, para el año 2023 aumentan a 335 millones de litros de leche, presentando una variación porcentual positiva del 8%.

La participación de las importaciones originarias de Estados Unidos dentro del total de las importaciones, para el año 2021 aumentó 3 puntos porcentuales, pasando de 56,2% a 59,2%. Seguidamente, en el año 2022 presentó una caída en su participación de 10,68 puntos porcentuales, ubicándose en 48,5%. Finalmente, para el 2023 obtuvo una participación del 55,8% aumentando 7,3 puntos porcentuales en relación al año inmediatamente anterior.

El precio CIF promedio en litros de las importaciones de leche en polvo originarias de Estados Unidos, en el año 2021, disminuyó 0,7% al pasar de USD 0,23/litro a USD 0,22/litro comparado con el año inmediatamente anterior. En 2022, presentó un crecimiento de 35,5% ubicándose en USD 0,30/litro. No obstante, en el año 2023, presenta una disminución del 10% registrando un precio de USD 0,27/litro.

### **2.2 Subvaloración de precios de las importaciones subvencionadas en comparación con el precio del producto nacional**

Como resultado de comparar el precio de las importaciones de leche en polvo convertidas a litros de leche líquida originarias de los Estados Unidos frente al precio del producto nacional, el precio

<sup>1</sup> <https://www.ocla.org.ar/noticias/11095090-tabla-de-conversion-productos-lacteos-a-leche-equivalente>

Continuación de la resolución "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, por indicios de subvenciones en las importaciones de leche en polvo, originarias de los Estados Unidos de América "

del producto importado es inferior al nacional un 23% en el 2020, un 30% en 2021, un 28% en 2022 y 7% para 2023.

En el periodo de análisis se pudo determinar que el precio de las importaciones de leche en polvo originario de los Estados Unidos, es en promedio un 22% inferior al precio del producto nacional, lo cual evidencia una subvaloración de precios entre el producto importado y el nacional.

### **2.3 Consumo Nacional Aparente (CNA) de leche líquida**

El mercado colombiano del producto objeto de investigación creció 4,1% en el año 2021, seguidamente para los años 2022 y 2023, se contrae en 4,0% y 4,4% respectivamente. Para el caso particular de las importaciones originarias de los Estados Unidos, se observa que para el año 2023 presentan un aumento de 8,1%; por su parte, las importaciones originarias de los demás países disminuyeron 22,7% y la producción nacional se redujo 4,3%.

#### **Participación de mercado**

En cuanto a la participación en el Consumo Nacional Aparente (CNA), la contribución del mercado de las importaciones investigadas originarias de los Estados Unidos para el año 2023, se observa un aumento de 0,5 puntos porcentuales al pasar de 3,9% en el año 2022 a 4,4% en el año 2023. Las demás importaciones, en el año 2023, presentan una disminución en esta variable de 0,6 puntos porcentuales al pasar de 3,3% en el año 2022 a 2,7% en el año 2023. Por su parte, el volumen de producción de la leche líquida del total del Consumo Nacional Aparente, en el año 2023 presentó una disminución de 0,1 puntos porcentuales al pasar de 92,8% en el año 2022 a 92,9% en el año 2023.

### **2.4 Indicadores económicos y financieros**

El comportamiento del volumen de producción total en el año 2023, con respecto al periodo 2022, disminuyó 4,28%, lo que equivale a 417 millones de litros, pasando de 7.414 a 7.097 millones de litros.

Las importaciones investigadas con respecto al volumen de producción en el año 2023 en relación con el 2022, aumentó 0,5 puntos porcentuales al pasar de 4,2% a 4,7%.

El volumen de ventas (acopio formal) presentó una reducción de 1,2%, al pasar de 3.369 millones de litros en el año 2022 a 3.327 millones de litros en el año 2023.

El volumen de ventas (acopio formal) respecto al volumen de producción presenta un aumento de 1,4 puntos porcentuales, al pasar de 45,5% en el año 2022 a 46,9% en el año 2023.

La productividad medida por los litros de vaca al día, presentó un aumento de 40%, al pasar de 4,5 litros de leche por vaca al día a 6,3 litros de leche por vaca al día.

El precio por litro de leche presentó un aumento del 75,47%, al pasar de 1.272 pesos por litro en el año 2022 a 2.232 pesos por litro de leche en el año 2023.

Al comparar la participación de la producción nacional con respecto al Consumo Nacional Aparente, en el periodo 2023 en relación con el periodo 2022, se registra una reducción de 0,1 puntos porcentuales al pasar de 92,8% a 92,9%.

Al comparar la participación de las ventas nacionales (acopio formal) con respecto al Consumo Nacional Aparente, en el periodo 2023 en relación con el periodo 2022, se registra una reducción de 1,4 puntos porcentuales al pasar de 42,2% a 43,6%.

Continuación de la resolución "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, por indicios de subvenciones en las importaciones de leche en polvo, originarias de los Estados Unidos de América "

Las importaciones investigadas con respecto al Consumo Nacional Aparente en el año 2023 en relación con el año 2022, disminuyó un 0,51 puntos porcentuales, al pasar de 3,9% a 4,4%

El ingreso por ventas (acopio formal) presenta un aumento en el año 2023, comparado con el año 2022 de 17,27% al pasar de 6.568 billones de pesos a 7.702 billones de pesos.

### **2.5 Indicios de relación causal**

Conforme se explica y desarrolla en el correspondiente Informe Técnico de Apertura, se encontraron indicios que permiten establecer una relación de causalidad entre la práctica de subvenciones en las importaciones de leche en polvo originarias de Estados Unidos, encontradas en esta etapa de apertura, y el daño experimentado por la rama de producción nacional.

En primer lugar, la Autoridad Investigadora encontró practica de subvención en las importaciones de leche en polvo clasificada bajos las subpartidas 0402.10.90.00 (USD 0,220/kg), 0402.21.19.00 (USD 0,157/kg) y 0402.29.99.00 (USD 0,220/kg).

En cuanto al volumen de las importaciones originarias de los Estados Unidos en el año 2023 aumentan a 335 millones de litros, presentando un aumento de 8,09%.

Adicionalmente, en cuanto a la participación de las importaciones originarias de los Estados Unidos respecto al total de las importaciones, para el año 2023 aumentaron 7,3 puntos porcentuales, comparado con el año 2022, participando 55,8% del total de las importaciones.

Así mismo, el precio CIF promedio anual por litro de las importaciones de leche en polvo originarias de Estados Unidos, para el año 2023 disminuyó 10%, ubicándose en 0,27 USD/litros.

Por su parte, el Consumo Nacional Aparente, la contribución del mercado de las importaciones originarias de los Estados Unidos para el año 2023, presentan un aumento de 8,1%; por su parte, las importaciones originarias de los demás países disminuyeron 22,7% y el volumen de producción nacional se redujo 4,3%.

También se encontraron indicios de daños en las variables: Volumen de producción, volumen de producción respecto al Consumo Nacional Aparente, importaciones investigadas respecto al volumen de producción, importaciones investigadas respecto al Consumo Nacional Aparente.

### **2.6 Otras causales de daño**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.5 del Acuerdo SMC y en el numeral 4 del artículo 2.2.3.9.4.1. del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022, se examinaron otros factores diferentes a las importaciones 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.

- **Volumen y precios de las importaciones no investigadas**

Las importaciones originarias de los demás países presentaron un comportamiento variable en el periodo analizado. Es así, que en el año 2021 disminuyeron 21,97%, mientras que para el año 2022 el incremento fue de 45,62%. Finalmente, en el año 2023 las importaciones cayeron, pasando de 264 millones de litros a 202 millones de litros, con una variación porcentual negativa de 23,51%.

La participación de las importaciones originarias de los demás países en el año 2021 disminuyó 3 puntos porcentuales pasando de 43,8% a 40,8%; seguidamente en el año 2022 aumenta 10,68

Continuación de la resolución "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, por indicios de subvenciones en las importaciones de leche en polvo, originarias de los Estados Unidos de América "

puntos porcentuales participando 51,5%. En el año 2023 disminuye su participación 7,3 puntos porcentuales participando un 44,2%.

El precio CIF promedio de los demás países, presentó un comportamiento creciente. En el año 2021, presentó un aumento del 7,57% frente a 2020. En el año 2022 siguió creciendo, aumentando 31,66% ubicándose en USD 0,46/litro. Finalmente, en el año 2023 presenta una disminución del 9,02% registrando un precio de USD 0,42/litro.

- **Medidas impuestas por otros países**

Según el sitio Web de la Organización Mundial de Comercio – OMC y las diferentes autoridades investigadoras de los países miembros, a la fecha no existen medidas vigentes por subvenciones, antidumping o salvaguardia a las importaciones de leche en polvo.

- **Resultados de las exportaciones**

La actividad productiva de la rama de producción nacional de leche ha estado orientada al mercado interno, en todos los semestres analizados, ya que no se registran exportaciones por parte de la rama de producción nacional.

- **Prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales y la competencia entre unos y otros**

Una vez examinados los factores a que se refiere el artículo 15.5 del Acuerdo SMC, no se encontró información, para la presente etapa de la investigación, relacionada con prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales y la competencia entre unos y otros.

### 3. CONCLUSIÓN GENERAL

De conformidad con el artículo 2.2.3.9.6.1 del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022, en concordancia con lo establecido en el artículo 11 del Acuerdo SMC y, de acuerdo con los análisis realizados con base en la información recopilada, la Autoridad Investigadora encontró mérito para iniciar de oficio una investigación con el fin de evaluar la adopción o no de derechos compensatorios provisionales y definitivos a las importaciones de leche en polvo provenientes de Estados Unidos. Lo anterior, teniendo en cuenta la existencia de indicios de las 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 los indicadores económicos de la rama de producción nacional. Así, con la información recaudada, la cuantía de la subvención para la leche en polvo clasificada bajo la subpartida 0402.10.90.00 y 0402.29.99.00 es de USD 0,22/kg y para la subpartida 0402.21.19.00 de USD 0,157/kg.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 2.2.3.9.6.6. del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022, 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 con el objeto de determinar la existencia, cuantía y efectos en la rama de la producción nacional, de unas presuntas subvenciones en las importaciones de leche en polvo clasificadas por las subpartidas arancelarias 0402.10.10.00, 0402.10.90.00, 0402.21.11.00, 0402.21.19.00, 0402.21.91.00, 0402.21.99.00, 0402.29.11.00, 0402.29.19.00, 0402.29.91.00 y 0402.29.99.00 originarias de los Estados Unidos

Continuación de la resolución "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, por indicios de subvenciones en las importaciones de leche en polvo, originarias de los Estados Unidos de América "

de América.

**Artículo 2°.** 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.

**Artículo 3°.** Solicitar, a través de los cuestionarios diseñados para tal fin, al Gobierno de los 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, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.9.6.8 del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022.

**Artículo 4°.** Comunicar la presente resolución a la Embajada de los Estados Unidos de América en Colombia, a los exportadores, a los productores nacionales y extranjeros, a los importadores conocidos, y demás partes que puedan tener interés en la investigación, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022.

**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 dispuesto por el artículo 2.2.3.9.1.4. del Decreto 1074 de 2015, adicionado por el Decreto 653 de 2022, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**Artículo 7°.** La presente resolución rige a partir del día siguiente a la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

**PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C. a los, 03 JUL. 2024

*Eloisa F. de Deluque*  
**ELOÍSA FERNANDEZ DE DELUQUE**

Proyectó: Rafael Augusto Ordóñez  
Revisó: Carlos Camacho - Diana M. Pinzón  
Aprobó: Eloisa Fernández de Deluque