



MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

RESOLUCIÓN NÚMERO 073 DE 09 ABR. 2019

()

Por la cual se ordena la apertura de una investigación de carácter administrativo con el objeto de definir la imposición de una medida de salvaguardia general a las importaciones de láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria, originarias de Países Miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC)

EL DIRECTOR DE COMERCIO EXTERIOR

En ejercicio de sus facultades legales, en especial de las que le confieren los numerales 5 y 7 del artículo 18 del Decreto 210 de 2003, modificado por el artículo 3 del Decreto 1289 de 2015, en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 152 de 1998, y

CONSIDERANDO

Que mediante solicitud presentada ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, las empresas PLASTILENE S.A.S. y NOVALENE ZONA FRANCA S.A.S., requirieron la aplicación de una medida de salvaguardia provisional y definitiva en la forma de un gravamen arancelario del 35%, en ambos casos, a las importaciones de láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria clasificadas en la subpartida arancelaria 4811.59.20.00 o en el monto que la autoridad investigadora considere suficiente para contrarrestar el daño grave causado a la producción nacional, en el marco del Decreto 152 de 1998, el cual establece el procedimiento administrativo especial para la adopción de medidas de salvaguardia general, y conforme al Acuerdo sobre Salvaguardias de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Que según lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 152 de 1998, sin perjuicio de normas especiales contenidas en Acuerdos de Integración Económica celebrados por Colombia, las disposiciones del mismo se aplicarán a las importaciones de productos originarios de países miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Que conforme con lo señalado en el artículo 9 del Decreto 152 de 1998, la Subdirección de Prácticas Comerciales de la Dirección de Comercio Exterior, evaluó el mérito para abrir una investigación de carácter administrativo para definir la imposición de medidas de salvaguardia, mediante la comprobación de la existencia de indicios suficientes del aumento de las importaciones del producto en cuestión, el daño a la producción nacional y la relación causal entre estos dos elementos.

Que de conformidad con lo establecido en el literal b del artículo 10 y artículos 11 y 12 del Decreto 152 de 1998, se debe convocar mediante aviso público para que las partes interesadas en la investigación expresen sus opiniones debidamente sustentadas y aporten o soliciten las pruebas que estimen pertinentes, así como también enviar, si lo considera necesario, cuestionarios a las partes interesadas conociendo información adicional y pruebas relacionadas con la investigación, dentro de los términos establecidos en el citado Decreto.

Que tanto los análisis adelantados por la Subdirección de Prácticas Comerciales, así como los documentos y pruebas que se tuvieron en cuenta para la evaluación del mérito de la apertura de la investigación, se encuentran ampliamente detallados en el expediente SG-999-00-76 que reposa en los archivos de dicha Subdirección, el cual puede consultarse por los interesados en su versión

Continuación de la resolución "Por la cual se ordena la apertura de una investigación de carácter administrativo con el objeto de definir la imposición de una medida de salvaguardia general a las importaciones de láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria, originarias de Países Miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC)"

pública, en el siguiente link electrónico <http://www.mincit.gov.co/mincomercioexterior/defensa-comercial>, y se resumen a continuación:

1. ASPECTOS GENERALES Y DE PROCEDIMIENTO

1.1 LA SOLICITUD

Las empresas PLASTILENE S.A.S. y NOVALENE ZONA FRANCA S.A.S., basaron su solicitud en los argumentos que se describen a continuación:

- El crecimiento en el volumen de importaciones, ya que al segundo semestre de 2015 ascendían a 3.799.840 kilos y al primer semestre de 2018 se incrementaron a 5.910.873 kilos, teniendo así un incremento del 56%.
- El crecimiento es sostenido durante todo el periodo, incrementándose semestralmente, desde el segundo semestre de 2015 hasta el primer semestre de 2018 en 9.1%, 7.8%, 0.6%, 26.2% y 4.2%, respectivamente.
- El promedio de las importaciones del periodo crítico en relación con el periodo de referencia, creció de 4.204.577 a 5.774.397, lo que corresponde a un incremento del 37%, volumen que causa un grave daño a la producción nacional del producto directamente competidor.
- Brasil concentra el mayor volumen de las importaciones con 98.6% en el periodo crítico frente a un 97.5% en el periodo de referencia. Le sigue México con una participación del 0.8% en el periodo crítico, frente a 1.6% en el periodo de referencia.
- Sobre el volumen de las importaciones originarias de Brasil, manifiestan los peticionarios se debe considerar que del 98.6% importado durante el periodo crítico y el 97.5% del periodo de referencia, en un 99%, es exportado por TETRA PACK LTDA, TETRA PACK INTERNATIONAL S.A. y TETRA PACK TECHNICAL SERVICE A.B. El 1% restante de las importaciones de Colombia, de acuerdo con información de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), se exporta desde México, India, Italia, Panamá, Suecia, Alemania, Estados Unidos, Argentina, Suiza, China y Ecuador.
- Contrario al gran incremento de las importaciones, el precio de las mismas ha tenido un decrecimiento sostenido desde el segundo semestre de 2015 hasta el primer semestre de 2018, cuando pasó de US\$ 3.43 el kilo a US\$ 2.40, presentando un decrecimiento del 30%.
- En el precio de las importaciones originarias de Brasil, se presenta mayor decrecimiento cuando pasa de US\$ 3.40 el kilo en el segundo semestre de 2015 a US\$ 2.37 en el primer semestre de 2018, significando un decrecimiento del 30.3%. A su vez, el precio de las importaciones originarias de México se incrementó en 96% al pasar de US\$ 3.72 el kilo en el segundo semestre de 2015 a US\$ 7.3 en el primer semestre de 2018.
- Durante el segundo semestre de 2015 y el primer semestre de 2018, la producción cayó en un 34% y la capacidad instalada decreció en 38 puntos porcentuales. Durante el periodo analizado, la productividad venía cayendo desde el segundo semestre de 2015 al segundo de 2017. En cuanto al inventario final, ha crecido de manera sistemática, teniendo un crecimiento del 332%, lo que representa un grave daño a la producción nacional.
- Durante el segundo semestre de 2015 a segundo semestre de 2016, el ingreso por ventas al mercado nacional decrece en un 3,8%. Durante el primer semestre de 2017 crece 14%, y luego vuelve a caer en un 36%. El volumen de ventas en el periodo analizado cae 31%.
- El Consumo Nacional Aparente (CNA) creció en un 25.4% desde el segundo semestre de 2015 al primer semestre de 2018. Este crecimiento obedece a que las importaciones crecieron en un

Continuación de la resolución "Por la cual se ordena la apertura de una investigación de carácter administrativo con el objeto de definir la imposición de una medida de salvaguardia general a las importaciones de láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria, originarias de Países Miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC)"

56.4% entre el primer semestre de 2015 y el segundo de 2018, cuando pasaron de 3.779.840 kilos a 5.910.873 kilos.

- Afirman que al comparar el promedio de los semestres comprendidos entre el segundo de 2015 y el primero de 2018, se evidencia la existencia de daño grave para PLASTILENE S.A.S. y NOVALENE ZONA FRANCA S.A.S., en las variables económicas y financieras correspondientes a: Volumen de producción orientada al mercado interno (- 23%), Volumen de producción para el mercado interno/ventas nacionales (3.3%), Volumen de producción para el mercado interno/CNA (- 36.6%), Utilidad Bruta (- 31.3%), Margen de Utilidad Bruta (- 2.3%), Utilidad Operacional (- 27.3%), Importaciones Totales/Volumen de producción para mercado interno (76.5%), Inventario Final (89.6%), Inventario Final/Ventas nacionales (159%), Inventario Final/Producción nacional para el mercado interno (156%), Uso de la Capacidad Instalada (- 62.4%), Precio de venta en el mercado interno (-5.5%), Ventas en el mercado nacional/CNA (-38.8%) e Importaciones totales/CNA (12.9%).
- El incremento del volumen de las importaciones y las condiciones en que estas se realizan son la única causal del daño grave a la producción nacional. En efecto, las importaciones en el segundo semestre de 2015 ascendieron a 3.779.840 kilos y en el primer semestre de 2018 fueron de 5.910.873, con un incremento del 56,4%, lo que significó en el CNA un incremento en el mismo periodo de 16 puntos porcentuales. Las ventas para el mercado nacional decrecieron 31%. Frente al CNA, las ventas para el mercado nacional decrecieron los mismos 16 puntos porcentuales que ganaron las importaciones.
- El crecimiento de las importaciones a lo largo de los periodos analizados, son las causas del daño grave presentado en las 15 variables económicas y financieras de la rama de producción nacional.
- No se identifican otras causas de daño importante a la rama de producción nacional, diferente a las importaciones. Las importaciones han crecido de manera significativa, con tendencia permanente de sus precios a la baja, de manera tal que han desplazado a la oferta de la rama de producción nacional en el mercado doméstico, causando la caída de la producción y de otras variables estratégicas de la actividad económica, con lo que se configura el daño grave a dicha rama de producción nacional.

1.2 PROGRAMA DE AJUSTE:

Las empresas peticionarias presentaron el programa de ajuste que vienen implementando desde el año 2016. En este sentido, se contempla un plan de modernización o ajuste desde el año 2016 cuando se constituyó la sociedad NOVALENE ZONA FRANCA S.A.S., con el fin de adquirir en el año 2017 maquinaria de última tecnología, para producir las "láminas flexibles impresas o sin impresión, fabricadas con polietilenos y EVOH con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria". Adicionalmente, hicieron otras adecuaciones y equipos para la planta.

Señalan que para continuar con el programa de ajuste, las empresas peticionarias están trabajando en otros aspectos importantes, que van a contribuir de manera efectiva a insertar en el mercado internacional, con sus productos. Lo anterior, de acuerdo con lo establecido en el parágrafo del artículo 10 del Decreto 152 de 1998.

1.3 DESCRIPCIÓN DEL PRODUCTO OBJETO DE INVESTIGACIÓN

Las peticionarias señalan que el producto importado objeto de la investigación es "láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria", el cual según el Arancel de Aduanas Nacional se clasifica por la siguiente subpartida:

Continuación de la resolución "Por la cual se ordena la apertura de una investigación de carácter administrativo con el objeto de definir la imposición de una medida de salvaguardia general a las importaciones de láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria, originarias de Países Miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC)"

PRODUCTO	SUBPARTIDA	DESCRIPCIÓN ARANCELARIA
Láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados en con proceso UHT, en la industria alimentaria	4811.59.20.00	- Papel y cartón recubiertos, impregnados o revestidos de plástico (excepto los adhesivos); -- Los demás: - - - Con lámina intermedia de aluminio, de los tipos utilizados para envasar productos en la industria alimentaria, incluso impresos

El producto clasificado por la subpartida 4811.59.20.00, conocido también con el nombre comercial "Tetra Pack", es un empaque rígido, diseñado para el empaque de alimentos con tratamiento aséptico.

Se trata de un material laminado multicapa compuesto por:

- Cartón (75%)
- Películas de polietileno (20%)
- Foil de aluminio (5%)

Es un material de empaque ligero, termosellable, formable y resistente al proceso de envasado aséptico de alimentos. Los envases formados con este material son adecuados para su desempeño en las etapas de almacenamiento y distribución hasta el consumidor final.

Las características químicas del "Tetra-Pack" están relacionadas con los materiales utilizados en cada una de sus capas. En la primera capa (externa) se usa el polietileno, el cual da protección al ingreso de bacterias y esporas, tiene resistencia química, impermeabilidad y protección de la impresión, resistencia química al proceso de esterilización y cuenta con afinidad química para adherencia al cartón impreso. La segunda capa es cartón impreso, el cual es un módulo de rigidez para conformación del "Tetra-Brick" y tiene afinidad química con las tintas de impresión. La tercera capa, polietileno – capa adhesiva, es el polietileno especial para garantizar la unión del cartón con el Foil de aluminio. La cuarta capa, Foil de aluminio, es la barrera al ingreso de oxígeno y luz. La quinta capa, polietileno – capa adhesiva, es el polietileno especial para garantizar la unión del Foil de aluminio con la capa termosellable de polietileno. La sexta capa (interna), polietileno – capa termosellable, es la termosellabilidad para la formación del "Tetra – Brick". Cuenta con resistencia química, impermeabilidad y protección del alimento, así como resistencia química al proceso de esterilización.

Este producto se usa para hacer empaques para jugos y néctares, leche UHT, leche fresca, derivados lácteos, salsas, sopas, pastas y licores.

1.4 REPRESENTATIVIDAD

Con base en lo dispuesto en el inciso quinto del artículo 3 del Decreto 152 de 1998, en concordancia con el artículo 6 del mismo Decreto, para la presentación de la solicitud, se considera proporción importante de la rama de la producción nacional por lo menos el 25% de la misma, en términos de volumen de producción del producto similar o directamente competidor del producto importado. No obstante, para la apertura de la investigación, dicho porcentaje deberá ser del 50%.

Adicionalmente, se señala en el inciso sexto del citado artículo 3, que en el caso de ramas de producción nacional altamente concentradas, en que un número excepcionalmente bajo de productores representen el 50% o más de la producción nacional, para efecto de la presentación de la solicitud y la apertura de la investigación, los productores restantes podrán ser considerados proporción importante de la rama de la producción nacional.

Continuación de la resolución "Por la cual se ordena la apertura de una investigación de carácter administrativo con el objeto de definir la imposición de una medida de salvaguardia general a las importaciones de láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria, originarias de Países Miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC)"

Teniendo en cuenta lo anterior, la Subdirección de Prácticas Comerciales observó que conforme a los volúmenes de producción de 2015, 2016 y 2017 aportados por las peticionarias en el Anexo 3, las empresas PLASTILENE S.A.S., NOVALENE ZONA FRANCA S.A.S. y FLEXO SPRING S.A., ésta última que manifestó su apoyo expresamente a la presente investigación, representan una proporción importante de la rama de producción nacional, dado que cuentan con más del 50% del volumen de producción de la rama de producción nacional.

En consecuencia, con base en lo dispuesto en el inciso sexto del artículo 3 del Decreto 152 de 1998, en concordancia con el artículo 6 del mismo Decreto, la Subdirección analizó también la información aportada en el cuadro variables de daño de las empresas peticionarias, y tomó en cuenta la información obtenida en la investigación antidumping D-105-102-106 (folios 567 y 568) de la empresa FLEXO SPRING S.A., así como la presentada por dicha empresa el 28 de marzo de 2019, en donde se determinó que representa más del 50% del total del volumen producido entre 2016 y 2018 por la rama de producción nacional. Lo anterior indica que esta rama es altamente concentrada por cuanto el porcentaje de producción de esta empresa supera el 50% mencionado en el artículo 3 del citado Decreto, y por ello para la presentación de la solicitud y la apertura de la investigación, se considera que las dos empresas peticionarias, esto es, PLASTILENE S.A.S. y NOVALENE ZONA FRANCA S.A.S., son una proporción importante de la rama de producción nacional.

Aunado a lo anterior, consultado el Registro de Productores de Bienes Nacionales se observa que el registro de la empresa PLASTILENE S.A.S., para la subpartida arancelaria 3920.10.00.00, se encuentra vigente hasta abril de 2019. Esta empresa no tiene registrada producción nacional para la subpartida 4811.59.20.00. Tanto NOVALENE ZONA FRANCA S.A.S. como FLEXO SPRING S.A. no tienen registrada producción nacional para las subpartidas 3920.10.00.00 y 4811.59.20.00.

1.5 SIMILARIDAD O DIRECTA COMPETITIVIDAD

En la solicitud se informó que el producto de fabricación nacional "lámina o película flexibles, fabricada con polietilenos, con EVOH con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria" de la subpartida arancelaria 3920.10.00.00 es producido por las empresas peticionarias PLASTILENE S.A.S. y NOVALENE ZONA FRANCA S.A.S. Además afirman que dicho producto es directamente competidor con el producto importado "láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria" clasificadas en la subpartida arancelaria 4811.59.20.00, y que ambos comparten tres (3) propiedades específicas, esto es, barrera al oxígeno, envasado aséptico y proceso de esterilización UHT de los productos alimenticios a empacar.

Una de las propiedades es la barrera al oxígeno, propiedad que le permite empacar o contener productos de la industria alimentaria con refrigeración por aproximadamente 6 meses. En el caso del empaque de cartón, la barrera al oxígeno se la da el Foil de aluminio y en el empaque flexible de polietileno, la barrera lo otorga el EVOH. La barrera dada por el Foil de aluminio en el producto importado y por el EVOH en el producto nacional, constituye una barrera al oxígeno, a la luz y preserva el sabor y el aroma del producto envasado.

La segunda propiedad hace referencia al envasado aséptico, que consiste en que previo al envasado, el empaque en forma plana se esteriliza en línea mediante la inmersión a través de un baño de peróxido de hidrógeno al 35% de concentración, temperatura de 50°C, durante 6 segundos. Este tiempo puede variar dependiendo de la configuración y diseño del baño de esterilización. La velocidad de producción de una envasadora de 3 cabezales oscila entre 6,000 y 9,000 un/hr. El peróxido de hidrógeno es eliminado del empaque utilizando rodillos presores, cuchillas de raspado y aire caliente.

La tercera propiedad, consiste en que los productos alimenticios, que se van a empacar en el producto importado y en el de producción nacional, se someten a un proceso de esterilización UHT

Continuación de la resolución "Por la cual se ordena la apertura de una investigación de carácter administrativo con el objeto de definir la imposición de una medida de salvaguardia general a las importaciones de láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria, originarias de Países Miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC)"

que se realiza entre 135°C y 150°C durante un periodo de 2 a 4 segundos, condiciones requeridas por el INVIMA mediante Decreto 616 de 2006.

De acuerdo con estas tres propiedades, según las peticionarias, se concluye que el producto importado es directamente competidor con el de producción nacional por cuanto cumple con las mismas funciones, satisface las mismas necesidades y son comercialmente sustituibles.

Tanto el producto importado como el de producción nacional pueden ser impresos o no. Así mismo, se especifica en la petición que tanto la lámina de cartón importada como la lámina flexible se venden en bobinas y son distribuidos directamente a los consumidores finales, que son los fabricantes de leche UHT, productos lácteos, jugos, aguas, sopas, licores, etc.

Afirman también, que las empresas consumidoras de estos productos entre las que se encuentran Alpina, Alqueria, Algarra, Gloria, Colanta y Parmalat, venden sus productos simultáneamente en ambos empaques, es decir, en el empaque flexible nacional y en el empaque rígido importado. Así mismo, se encuentra que las empresas consumidoras de estos productos, colocan en el empaque flexible nacional y en el empaque rígido importado, leyendas idénticas, lo que conlleva a concluir que el productor de dichos productos objeto de los empaques, tiene la prueba que ambos empaques tienen la misma barrera al oxígeno, que ambos conservan el sabor y el aroma del producto de manera idéntica, que el producto va a tener la misma durabilidad e integridad en cualquiera de los dos empaques y que ambos empaques tienen la misma resistencia.

La Subdirección de Prácticas Comerciales, mediante memorando SPC-2019-000031 de abril 2 de 2019, solicitó al Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales de este Ministerio, emitir un concepto sobre directa competitividad entre el producto importado clasificado por la subpartida arancelaria 4811.59.20.00 y el producto elaborado por la rama de producción nacional clasificado por la subpartida arancelaria 3920.10.00.00.

El Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales, mediante el Memorando GRPB 2019-000013 de abril 5 de 2019, emitió concepto técnico en el sentido que el producto de fabricación nacional "lámina o película flexibles, fabricada con polietilenos, con EVOH con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimenticia", clasificado por la subpartida arancelaria 3920.10.00.00, fabricado por las empresas PLASTILENE S.A. y NOVALENE ZONA FRANCA S.A.S., y el producto importado "láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria", clasificado por la subpartida arancelaria 4811.59.20.00, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 152 de 1998, son directamente competidores.

1.6 SALVAGUARDIA PROVISIONAL

Las empresas PLASTILENE S.A.S. y NOVALENE ZONA FRANCA S.A.S., solicitaron la imposición de una medida de salvaguardia provisional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 del Decreto 152 de 1998.

1.7 RECIBO DE CONFORMIDAD

Teniendo en cuenta el cumplimiento de los requisitos legales exigidos en el artículo 7 del Decreto 152 de 1998, la Dirección de Comercio Exterior, a través de la Subdirección de Prácticas Comerciales procedió a recibir de conformidad la solicitud mediante oficio del 13 de marzo de 2019.

Continuación de la resolución "Por la cual se ordena la apertura de una investigación de carácter administrativo con el objeto de definir la imposición de una medida de salvaguardia general a las importaciones de láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria, originarias de Países Miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC)"

2. EVALUACION TECNICA DEL MERITO DE APERTURA DE INVESTIGACION A LAS IMPORTACIONES DE LÁMINAS DE CARTÓN Y POLIETILENO, CON LÁMINA INTERMEDIA DE ALUMINIO, CON BARRERA AL OXÍGENO, PARA ENVASADO ASÉPTICO DE PRODUCTOS TRATADOS CON EL PROCESO UHT, EN LA INDUSTRIA ALIMENTARIA CLASIFICADO POR LA SUBPARTIDA ARANCELARIA 4811.59.20.00

2.1 ANÁLISIS DE IMPORTACIONES

El presente análisis fue elaborado con base en los datos de las declaraciones de importación, fuente DIAN, correspondientes a las importaciones colombianas de la subpartida arancelaria 4811.59.20.00 durante los años 2016, 2017 y 2018, toda vez que la solicitud de investigación fue radicada en el Aplicativo Web de Salvaguardia en marzo de 2019.

Lo anterior, de conformidad con el párrafo del artículo 7 del Decreto 152 de 1998, que establece que al no haber transcurrido el primer semestre del último año, la información sobre el aumento de las importaciones deberá referirse a los tres últimos años sobre los cuales se disponga de información estadística.

El análisis se adelantará teniendo en cuenta la evolución semestral de las importaciones, dentro de los cuales, no se encontraron: importaciones realizadas por las empresas peticionarias, ni por la modalidad de Sistemas Especiales de Importación - Exportación (Plan Vallejo), ni registros con valores FOB en 0.

Teniendo en cuenta que algunos países no registraron movimientos en todos los semestres analizados, para el cálculo del volumen promedio de los periodos de referencia y daño, se sumaron los datos por periodo y se dividió por el número de semestres que conforman cada semestre, que en el caso de referencia son cuatro y el de daño, dos. No obstante, en lo correspondiente a los precios promedios FOB por Kilogramo, con el fin de evitar distorsiones en los mismos, el cálculo se realizó con base en el método del promedio aritmético, es decir, dividiendo la suma de cada periodo en el número de cifras donde hubo datos.

El comportamiento de las importaciones durante los semestres de los años 2016 y 2017 se tomará como referencia histórica, mientras que los semestres del año 2018 serán considerados como el periodo en el cual deberá determinarse si las importaciones han aumentado en tal cantidad y se realizan en condiciones tales que causan daño a la rama de la producción nacional.

En consecuencia, al considerar el desempeño de las importaciones en términos de volumen (kilogramos), participación y precios promedios FOB por Kilogramo en USD, comparando la situación del volumen promedio del total de importaciones y los precios promedios FOB por Kilogramo en USD, del primer y segundo semestre de 2018 con el promedio del primer semestre de 2016 hasta el segundo de 2017, se concluye que:

Volúmenes

- Las importaciones totales aumentaron 59,88% al pasar en promedio de 4.669.087 kilogramos a 7.465.054 kilogramos.
- Brasil que es principal proveedor con una participación del 97,42% del producto importado en el periodo analizado, sus exportaciones a Colombia se incrementaron en 58,04% al pasar de 4.571.855 kilogramos a 7.225.306 kilogramos.
- Las importaciones originarias de México aumentaron en 299,54%, pasando de 56.261 kilogramos en el periodo de referencia a 224.782 kilogramos en el periodo de daño.

Continuación de la resolución "Por la cual se ordena la apertura de una investigación de carácter administrativo con el objeto de definir la imposición de una medida de salvaguardia general a las importaciones de láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria, originarias de Países Miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC)"

Participaciones frente a las importaciones totales

- Brasil en el periodo de referencia representó un 97,89% y en el del periodo de daño participó con 97,20%, teniendo una variación negativa entre un periodo y el otro de 0,69 puntos porcentuales.
- Dentro de los países proveedores de las importaciones, México fue el país que presentó el mayor incremento en la participación entre el periodo de referencia y el de daño, siendo de 1,37 puntos porcentuales, al pasar de 1,22% a 2,59%.
- Los demás países, sólo Italia, Alemania, República Popular China y Portugal ganaron participación en el periodo de daño, aunque estas no superaron el 1%.

Precios FOB por Kilogramo en USD

- El precio promedio por kilogramo del total de las importaciones, cayó en 9,16% al pasar de USD 2,61 a USD 2,37, es decir, el precio promedio por Kilogramo se redujo en un valor de USD 0,24.
- El precio promedio de Brasil disminuyó en 7,28%, al pasar de USD 2,55/kilogramo a USD 2,37/kilogramo.
- Respecto a los demás países, República Popular China, México y Panamá, también registraron caídas en sus precios, entre un periodo y otro. Desatacando las reducciones de precios de República Popular China que fue de 73,01% y de México que fue de 32,85%.

2.2 ANÁLISIS DE LOS INDICADORES DE DAÑO

Para analizar el impacto de las importaciones en la rama de producción nacional, en el primero y segundo semestre de 2018 (período crítico), se comparó el promedio de estos semestres contra las cifras del promedio de los primeros y segundos semestres de 2016 y 2017(período de referencia), de esta manera podemos observar como venía el comportamiento de la industria y el desempeño de todas las variables económicas y financieras en el marco del aumento de las importaciones en 2018.

Del comparativo entre el periodo de referencia y el periodo crítico, se encontraron indicios suficientes de daño grave en el desempeño desfavorable de la rama de producción nacional en las variables de Volumen de producción orientada al mercado interno, Volumen de producción respecto al Consumo Nacional Aparente, Volumen de Ventas Nacionales, Importaciones totales respecto al volumen de producción, Inventario Final de Producto Terminado, Inventario Final respecto al Volumen de Ventas, Inventario Final respecto al Volumen de Producción, Uso de Capacidad Instalada, Productividad, Precio, Volumen ventas peticionarias respecto al Consumo Nacional Aparente, Volumen de Ventas productores que apoyan la solicitud respecto al Consumo Nacional Aparente e Importaciones Totales respecto al Consumo Nacional Aparente,

Asimismo, no se encontraron indicios de daño grave en el comportamiento de las variables de Volumen de producción orientado al mercado interno respecto al volumen de ventas nacionales, Salarios y Empleo.

Al comparar el comportamiento de las variables financieras, a nivel semestral, correspondientes a la línea de producción "lámina o película flexibles, fabricada con polietilenos, con EVOH con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria", se encontraron indicios suficientes de daño grave en Ingreso Ventas netas, Utilidad bruta, Margen de utilidad bruta, Utilidad operacional y Margen de utilidad operacional.

Continuación de la resolución "Por la cual se ordena la apertura de una investigación de carácter administrativo con el objeto de definir la imposición de una medida de salvaguardia general a las importaciones de láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria, originarias de Países Miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC)"

2.3 RELACIÓN CAUSAL

El análisis de relación causal se desarrolló considerando el artículo 2 del Decreto 152 de 1998, el cual establece que se podrá aplicar una medida de salvaguardia si se ha determinado que las importaciones de cierto producto han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores.

El volumen promedio de importaciones en el periodo de referencia, fue de 4.669.087 kilogramos y para el periodo crítico, dicho volumen fue de 7.465.054 kilogramos, con un incremento de 2.795.967 kilogramos, equivalentes a un crecimiento del 59,88%.

Desde el primer semestre de 2017, la participación de mercado de los productores nacionales ha venido disminuyendo, en tanto que el volumen de importaciones ha estado en continuo crecimiento, desde el mismo semestre.

En cuanto a la participación de las ventas nacionales del productor nacional peticionario dentro del Consumo Nacional Aparente, en el periodo crítico con respecto al periodo de referencia tuvo una pérdida de mercado de 4,40 puntos porcentuales. En tanto que los productores que apoyaron la solicitud y los demás productores nacionales perdieron entre los dos 11,11 puntos porcentuales del mercado y por tanto el total de la rama de producción nacional perdió 15.51 puntos porcentuales de mercado que fueron ganados por las importaciones totales.

A su vez, las importaciones totales, entre el periodo de referencia y el crítico, ganaron 15,51 puntos porcentuales, desplazando de esta forma a los productores nacionales en el primero y segundo semestres de 2018, en presencia del incremento de importaciones del 59,88%.

De acuerdo con lo anterior, se concluye que el crecimiento de las importaciones del 59.88% en los dos semestres de 2018, existen indicios de relación de causalidad entre las importaciones y el daño grave presentado en el desempeño de variables económicas y financieras importantes para la rama de producción nacional de "lámina o película flexibles, fabricada con polietilenos, con EVOH con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria", tales como: el Volumen de producción orientada al mercado interno, Volumen de producción respecto al Consumo Nacional Aparente, Volumen de Ventas Nacionales, Importaciones totales respecto al volumen de producción, Inventario Final de Producto Terminado, Inventario Final respecto al Volumen de Ventas, Inventario Final respecto al Volumen de Producción, Uso de Capacidad Instalada, Productividad, Precio, Volumen ventas peticionarias respecto al Consumo Nacional Aparente, Volumen de Ventas productores que apoyan la solicitud respecto al Consumo Nacional Aparente, Importaciones Totales respecto al Consumo Nacional Aparente, Ingreso Ventas netas, Utilidad bruta, Margen de utilidad bruta, Utilidad operacional y Margen de utilidad operacional.

3. CONCLUSIÓN GENERAL

La evaluación del mérito para la apertura de la investigación, de acuerdo con la información allegada con la solicitud por PLASTILENE S.A.S. y NOVALENE ZONA FRANCA S.A.S., mostró que en el periodo analizado (2016, 2017 y 2018), las importaciones de "láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria", registraron indicios suficientes de un incremento importante en volumen y descenso en sus precios, daño grave en sus indicadores económicos y financieros y de relación de causalidad entre los dos anteriores elementos.

En consecuencia y conforme con lo dispuesto por los artículos 9 y 10 del Decreto 152 de 1998, se encuentra mérito para abrir una investigación de carácter administrativo por salvaguardia a las importaciones de "láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al

Continuación de la resolución "Por la cual se ordena la apertura de una investigación de carácter administrativo con el objeto de definir la imposición de una medida de salvaguardia general a las importaciones de láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria, originarias de Países Miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC)"

oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria" clasificadas en la subpartida arancelaria 4811.59.20.00.

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

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- Abrir investigación de carácter administrativo a las importaciones de láminas de cartón y polietileno, con lámina intermedia de aluminio, con barrera al oxígeno, para envasado aséptico de productos tratados con el proceso UHT, en la industria alimentaria clasificadas en la subpartida arancelaria 4811.59.20.00, originarias de países miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en el marco del Decreto 152 de 1998.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Convocar mediante aviso público en dos (2) diarios de amplia circulación nacional, a las partes interesadas en la investigación para que expresen su opinión debidamente sustentada y aporten o soliciten ante la Dirección de Comercio Exterior, las pruebas y documentos que consideren pertinentes, en un plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir del día hábil siguiente a la fecha de publicación de la convocatoria.

ARTICULO TERCERO.- Enviar cuestionarios a las partes interesadas conocidas, a través de los cuales se solicitará la información pertinente con el objeto de contar con elementos suficientes para adelantar la investigación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto 152 de 1998. Igualmente, permitir a las personas que tengan interés, obtener los mismos cuestionarios en el sitio Web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

ARTÍCULO CUARTO.- Comunicar la presente resolución a las partes interesadas conocidas que puedan tener interés en la investigación, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 del Decreto 152 de 1998.

ARTICULO QUINTO.- 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 controvertir pruebas, aportar las que consideren necesarias y presentar sus alegatos conforme a las condiciones y términos que establece el Decreto 152 de 1998.

ARTÍCULO SEXTO.- Contra la presente resolución no procede recurso alguno por ser un acto administrativo de carácter general, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO SEPTIMO.- La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

PUBLIQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los **09 ABR. 2019**


LUIS FERNANDO FUENTES IBARRA

Proyectó: Carlos Andrés Camacho Nieto.
Revisó: Elvira Fernández-Roberto Rojas-Diana M. Pinzón.
Aprobó: Luis Fernando Fuentes Ibarra.