



Outlook

Embaixada de Brasil - Comentarios sobre Hechos Esenciales en Investigación por Presunto Dumping de importaciones de papel bond (subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00) originarias de Brasil

Desde Embaixada - Bogotá - Setor de Promoção Comercial <secom.bogota@itamaraty.gov.br>

Fecha Lun 24/11/2025 3:00 PM

Para Carlos Andres Camacho Nieto <ccamacho@mincit.gov.co>

CC Nubia Lopez Morales <nlopezm@mincit.gov.co>; Arantxa Andrea Iguaran Fajardo - Cont <aiguaran@mincit.gov.co>; Notificaciones Judiciales <notificacionesjudiciales@mincit.gov.co>; Elkin Javier Cañavera Oñate <ecanavera@mincit.gov.co>; Gilma Daniela Rodríguez Correa <grodriguez@mincit.gov.co>; Juan Andres Perez Almeida - Cont <jperez@mincit.gov.co>; Maria Victoria Cardozo Maglioni -Cont <mcardozo@mincit.gov.co>; Yesid Calderón Castellanos -Cont <ycalderon@mincit.gov.co>; Mariam Ibeth Guerra de Luque - Cont <mguerra@mincit.gov.co>; Sandra Milena Acosta Roa - Cont <sacosta@mincit.gov.co>; Nubia Lopez Morales <nlopezm@mincit.gov.co>; Embaixada - Bogotá - Geral <brasemb.bogota@itamaraty.gov.br>; Embaixada - Bogotá - Setor de Promoção Comercial <secom.bogota@itamaraty.gov.br>

 2 archivos adjuntos (2 MB)

Gobierno de Brasil _ Escrito_revDDF.docx; Comentarios de Brasil a Hechos Esenciales, expediente D-105-02-139.pdf;

Estimado

Carlos Andrés Camacho Nieto
Coordinador Grupo Salvaguardia, Aranceles y Comercio Exterior
Subdirección de Prácticas Comerciales
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MINCIT
República de Colombia

Respetado señor Camacho y demás miembros de la Subdirección de Prácticas Comerciales del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia:

En atención al documento remitido a esta Embajada, relativo a los **Hechos Esenciales** en el marco de la investigación iniciada mediante la Resolución N° 046 del 28 de febrero de 2025, sobre **aparente dumping en las importaciones de papel bond originarias de Brasil**, me permito enviar en archivo anexo los comentarios de la República Federativa de Brasil, actuando como parte interesada debidamente acreditada en la investigación, conforme a lo dispuesto en el Decreto N° 1794 de 2020.

Solicitamos respetuosamente que dichos comentarios sean evaluados por la Autoridad Investigadora, y que tanto el contenido de esta comunicación como el documento anexo sean incorporados en el expediente de la investigación.

Agradecemos la atención prestada y reiteramos nuestra disposición para ampliar cualquier aspecto que la Autoridad Investigadora considere pertinente.

Atentamente,

LEONARDO ROCHA BENTO

Jefe de los Sectores de Economía, Agricultura y Energía
Tel: +57 (601) 218-0800 ext. 251, 239
Calle 93 #14-20, Piso 8



De: Carlos Andres Camacho Nieto <ccamacho@mincit.gov.co>

Enviado: segunda-feira, novembro 10, 2025 23:35

Para: Elkin Javier Cañavera Oñate <ecanavera@mincit.gov.co>; Gilma Daniela Rodríguez Correa <grodriguez@mincit.gov.co>; Juan Andres Perez Almeida - Cont <jperez@mincit.gov.co>; Maria Victoria Cardozo Maglioni -Cont <mcardozo@mincit.gov.co>; Yesid Calderón Castellanos -Cont <ycalderon@mincit.gov.co>; Mariam Ibeth Guerra de Luque - Cont <mguerra@mincit.gov.co>; Sandra Milena Acosta Roa - Cont <sacosta@mincit.gov.co>

Cc: Nubia Lopez Morales <nlopezm@mincit.gov.co>

Assunto: INFORME TECNICO HECHOS ESENCIALES INVESTIGACIÓN AD PAPEL BOND VF_publico

Respetados(as) Señores (as);

De manera atenta, conforme con lo dispuesto por la Resolución 277 del 9 de octubre de 2025, expedido por la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por medio de la presente se envía el documento de Hechos Esenciales a las partes interesadas intervinientes dentro de la investigación iniciada mediante la Resolución 046 del 28 de febrero de 2025, correspondiente a la investigación por presunto dumping a las importaciones de papel bond, clasificadas por las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, originarias de Brasil.

Conforme con lo dispuesto en el artículo **2.2.3.7.6.16. del Decreto 1794 de 2020**, las partes interesadas intervinientes tendrán un término de 10 días para expresen por escrito sus comentarios al respecto a la Autoridad Investigadora, esto es, **hasta el martes 25 de noviembre de 2025**.

Finalmente, agradecemos su atención a la presente y para cualquier información podrá comunicarse a los correos electrónicos nlopezm@mincit.gov.co, ccamacho@mincit.gov.co y aiguaran@mincit.gov.co.

Cordialmente:



Coordinador Grupo Salvaguardias, Aranceles y
Comercio Exterior

Carlos Andrés Camacho Nieto

ccamacho@mincit.gov.co

Teléfono: (+57) 601 6067676 ext. 1694

Subdirección de Prácticas Comerciales

Calle 28 No. 13 A – 15 Piso 16

Bogotá, Colombia

www.mincit.gov.co

ADVERTENCIA: Este mensaje y cualquier archivo anexo son confidenciales y para uso exclusivo de su destinatario.

La utilización, copia, reimpresión y/o reenvío del mismo por personas distintas al destinatario están expresamente prohibidos.

Si usted no es destinatario, favor notificar en forma inmediata al remitente y borrar el mensaje original y cualquier archivo anexo

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Subdirección de Prácticas Comerciales
Dirección de Comercio Exterior
Bogotá, D.C.

Asunto: Comentarios frente a los hechos esenciales presentados por parte del Ministerio Público en la investigación por dumping en las importaciones de papel bond clasificado por las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, originarias de la República Federativa de Brasil

Expediente: D-105-02-139

Estimados Señores,

Reciban un cordial saludo. Agradecemos las gestiones que el Ministerio ha adelantado en la presente investigación sobre las importaciones de papel para fotocopias clasificadas por las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, originarias de la República Federativa de Brasil.

Yo, Paulo Estivallet de Mesquita, mayor de edad, identificado como aparece debajo de mi firma, actuando como Embajador de la República Federativa de Brasil en Bogotá, deseo pronunciarme frente los hechos esenciales presentados por parte del Ministerio Público en la presente investigación por dumping.

1. Ausencia de notificación al Gobierno del Brasil antes del inicio de la investigación

El gobierno brasileño discrepa respetuosamente de la respuesta de la autoridad investigadora sobre la manifestación brasileña respecto a la obligación de notificación antes del inicio de la investigación.

Una vez más se recuerda que el oficio MINCIT 2-2024-033937 del 20 de diciembre de 2024, que obra en el expediente, fue enviado a la Sección Consular brasileña en Bogotá, y no a la caja institucional de la Embajada de Brasil o a su Sección Comercial, quedando claro el error formal cometido por la autoridad colombiana.

El Gobierno del Brasil enfatiza que no hubo ninguna comunicación de la Autoridad colombiana con el Gobierno de Brasil, a los canales pertinentes de la Embajada en Bogotá, en su dirección oficial de correo electrónico (Brasemb.bogota@itamaraty.gov.br), sobre la evaluación del mérito para iniciar una investigación en este caso.

Comentarios frente a los hechos esenciales presentados por parte del Ministerio Público en la Investigación por dumping en las importaciones de papel bond clasificado por las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, originarias de la República Federativa de Brasil



La primera comunicación sobre este caso recibida por el Gobierno de Brasil, a través de la caja institucional de la Embajada o de su Sección Comercial, fue la que informó sobre el inicio de la investigación, al final del día 6 de marzo.

Es bien sabido que el artículo 5 del Acuerdo Antidumping de la OMC establece los requisitos necesarios para la iniciación de las investigaciones antidumping; y que el Artículo 5.5 determina expresamente que “después de recibir una solicitud debidamente documentada y antes de proceder a iniciar la investigación, las autoridades lo notificarán al gobierno del Miembro exportador interesado” (énfasis añadido).

En el presente caso, dicha obligación de transparencia no se cumplió.

Según jurisprudencia del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC,

“No hay ninguna razón para dar un trato distinto a la infracción de obligaciones procesales y a la infracción de obligaciones de carácter sustantivo. Es necesario el cumplimiento del conjunto completo de las normas de procedimiento relativas a las investigaciones antidumping, incluidas las que se refieren a la notificación y a una mayor transparencia. Esta obligación de cumplir todas las disposiciones, de procedimiento y sustantivas, no debe tomarse a la ligera so pena de privar de todo sentido al propio Acuerdo Antidumping. (...) Consideramos que una función fundamental de las prescripciones de transparencia del Acuerdo Antidumping consiste en garantizar que las partes interesadas, incluidos los Miembros en general, puedan adoptar las medidas que consideren necesarias en defensa de sus intereses. Cuando no se efectúa oportunamente una notificación prescrita o no se facilita la solicitud en el momento oportuno, o el aviso público es insuficiente, la capacidad de la parte interesada para adoptar esas medidas resulta viciada.” (Informe del Grupo Especial en el caso Guatemala – Cemento II, para. 8.111. Énfasis añadido).

La ausencia de comunicación a través de la dirección oficial de correo electrónico de la Embajada de Brasil en Bogotá resulta aún más sorprendente si se considera que la Autoridad investigadora colombiana mantenía contacto con el Gobierno de Brasil mediante esa misma dirección de correo electrónico en el marco de otras investigaciones, incluida la investigación sobre Papel para Fotocopias.



2. Inexistencia de relación de causalidad entre las importaciones investigadas y el daño alegado bajo un contexto global de contracción en el mercado de papel bond.

En relación con el análisis del mercado mundial presentado por la Autoridad Investigadora, resulta necesario controvertir la afirmación según la cual el auge de los servicios de impresión en línea, el comercio electrónico y el crecimiento de los sectores minorista y logístico estarían impulsando el consumo y la demanda de papel bond¹, posicionando este mercado para crecer y justificando la existencia de un daño atribuible a las importaciones originarias de Brasil. Tal conclusión no se encuentra respaldada por la realidad del mercado internacional ni por los datos técnicos y económicos disponibles.

En primer lugar, la evidencia aportada en el expediente por parte de los diferentes interesados y los estudios sectoriales demuestran que la industria papelera enfrenta una desaceleración estructural a nivel global, impulsada por factores como la digitalización, el cambio en los hábitos de consumo y la transformación tecnológica, que han reducido la demanda de productos de papel en todos los mercados relevantes. La demanda mundial de papel bond y fotocopia (UWF) ha disminuido de manera sostenida en la última década, pasando de 53,7 millones de toneladas en 2013 a 45,5 millones en 2023, lo que representa una reducción de 8,2 millones de toneladas. En Norteamérica y Europa, la caída ha sido aún más pronunciada, y en Latinoamérica la demanda de UWF en 2023 fue un 22% menor que en 2013. Estos datos, ampliamente documentados en fuentes internacionales y en el propio expediente, contradicen la tesis de un mercado en expansión y evidencian que el consumo de papel bond está en retroceso, no solo en Colombia sino en todos los mercados.

Incluso, la disminución del consumo nacional aparente de papel bond en Colombia es una realidad que se evidencia claramente en el propio informe técnico elaborado por el Ministerio. Según el análisis presentado, el consumo nacional aparente mostró un comportamiento fluctuante a lo largo del período analizado, pero al comparar el promedio del período crítico (primer y segundo semestre de 2024) con el promedio del período de referencia (segundo semestre de 2021 a segundo semestre de 2023), se observa un decrecimiento del 5,01%. Esta reducción en el consumo nacional aparente implica que la demanda interna de papel bond ha disminuido, lo cual constituye un factor estructural relevante que debe ser considerado al analizar la situación de la rama de producción nacional. En consecuencia, la contracción en los indicadores de producción y ventas no puede ser atribuida exclusivamente a las importaciones originarias de Brasil, sino que responde a una menor demanda en el mercado interno, lo que refuerza la inexistencia de un daño importante y la ausencia de relación causal entre el supuesto dumping y los efectos alegados por la peticionaria.

¹ Página 63 del Informe de Hechos Esenciales del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.



Adicionalmente, la supuesta correlación entre el auge del comercio electrónico y el incremento en la demanda de papel bond carece de fundamento técnico. Si bien el comercio electrónico ha impulsado el crecimiento de ciertos segmentos de la industria papelería, como el embalaje y los papeles especiales para logística, esto no se traduce en un aumento significativo en el consumo de papel bond tradicional, destinado principalmente a impresión y escritura. Por el contrario, la digitalización de procesos administrativos, educativos y comerciales ha reducido la necesidad de impresiones físicas, desplazando la demanda hacia soportes digitales y disminuyendo el consumo de papel bond.

En este contexto, resulta jurídicamente improcedente atribuir el supuesto daño alegado por la rama de producción nacional a las importaciones originarias de Brasil, cuando existen factores estructurales y externos que explican de manera suficiente la contracción observada en los indicadores económicos del sector. El artículo 3.5 del Acuerdo Antidumping de la OMC exige que la autoridad investigadora distinga claramente los efectos negativos atribuibles a factores distintos de aquellos generados por las importaciones objeto de dumping, evitando que los efectos de la digitalización, la caída de la demanda global y las decisiones empresariales internas sean erróneamente imputados a las importaciones brasileñas.

En consecuencia, no existe una relación de causalidad entre el supuesto dumping y el daño alegado por Carvajal, y la imposición de medidas antidumping en este contexto sería contraria a los principios de objetividad, equidad y legalidad que rigen el sistema multilateral de comercio.

3. Ausencia de Daño Importante a la Rama de Producción Nacional según los Indicadores del Informe Técnico.

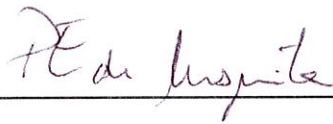
En relación con el supuesto daño alegado por la rama de producción nacional, es preciso afirmar que, a partir de la información contenida en el propio informe técnico del Ministerio, no se configura un daño importante que justifique la imposición de medidas antidumping. El análisis de los principales indicadores económicos y financieros demuestra que las variaciones observadas en producción, ventas nacionales y capacidad instalada son moderadas y no alcanzan el umbral de significancia para la imposición de derechos definitivos.

Un ejemplo práctico de la ausencia de daño relevante es el comportamiento del empleo directo, que aumentó un 1,90% en el periodo crítico respecto al periodo de referencia, lo que evidencia que la supuesta afectación no se ha traducido en pérdida de puestos de trabajo ni en una crisis laboral para el sector. De igual manera, los salarios reales mensuales registraron un incremento del 4,48%, lo que contradice la hipótesis de un deterioro generalizado en las condiciones económicas de la rama de producción nacional.



En conclusión, la información aportada por el Ministerio en su propio informe demuestra que no existe un daño importante ni una afectación grave a la industria nacional de papel bond. Las variaciones observadas responden a factores estructurales y a la dinámica global del mercado, y no pueden ser atribuidas de manera exclusiva ni directa a las importaciones originarias de Brasil. Por tanto, la imposición de medidas antidumping carecería de fundamento técnico y jurídico, y resultaría contraria a los principios de proporcionalidad y objetividad que rigen este tipo de investigaciones.

Muy cordialmente,



PAULO ESTIVALLET DE MESQUITA
Embajador
CE 7354808





RV: Respuesta a informe de hechos esenciales (Versión pública)

Desde Arantxa Andrea Iguaran Fajardo - Cont <aiguaran@mincit.gov.co>

Fecha Mar 25/11/2025 4:27 PM

Para Juan Andres Perez Almeida - Cont <jpereza@mincit.gov.co>; Gilma Daniela Rodríguez Correa <grodriguez@mincit.gov.co>; Yesid Calderón Castellanos -Cont <ycalderon@mincit.gov.co>; Mariam Ibeth Guerra de Luque - Cont <mguerra@mincit.gov.co>; Sandra Milena Acosta Roa - Cont <sacosta@mincit.gov.co>; Mariam Ibeth Guerra de Luque - Cont <mguerra@mincit.gov.co>; Elkin Javier Cañavera Oñate <ecanavera@mincit.gov.co>

 1 archivo adjunto (518 KB)

(Vp) Suzano - Comentarios sobre el Informe Técnico.pdf;

Compañeros, PSI.

Cordial saludo,



Arantxa Iguaran
aiguaran@mincit.gov.co
Teléfono: (+57) 601 6067676
Subdirección de Practicas Comerciales
Calle 28 No 13A – 15 Piso 16, Bogotá - Colombia
www.mincit.gov.co

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

De: Lopez, Juan David <JuanDavid.Lopez@bakermckenzie.com>

Enviado el: martes, 25 de noviembre de 2025 4:11 p. m.

Para: Nubia Lopez Morales <nlopezm@mincit.gov.co>; Arantxa Andrea Iguaran Fajardo - Cont <aiguaran@mincit.gov.co>; Carlos Andres Camacho Nieto <ccamacho@mincit.gov.co>

CC: info <info@mincit.gov.co>; Negroa, Francisco <Francisco.Negroa@trenchrossi.com>; Macias, Nicolas <Nicolas.Macias@bakermckenzie.com>

Asunto: RE: Respuesta a informe de hechos esenciales (Versión pública)

Version pública

Cordial saludo,

Adjunto encontrarán la respuesta al informe de hechos esenciales, y sus anexos, los cuales pueden evidenciarse en el siguiente enlace: <https://drive.google.com/drive/folders/1Vfsh9qteHW8b8k6dNsbKcxxlhVtNMrbY?usp=sharing>

Juan David López

Partner, International Trade & Excise Tax.

Baker & McKenzie S.A.S.

Carrera 11 # 79 -35, Piso 9

Bogotá, D.C. 110221

Colombia

Tel: +57 601 634 1500

juandavid.lopez@bakermckenzie.com



**CHAMBERS LATIN AMERICA AWARDS 2022, 2023 & 2024.
REGIONAL SOUTH AMERICAN PRACTICE OF THE YEAR**

bakermckenzie.com | [Facebook](#) | [LinkedIn](#) | [Twitter](#)

This message may contain confidential and privileged information. If it has been sent to you in error, please reply to advise the sender of the error and then immediately delete this message. Please visit www.bakermckenzie.com/disclaimer_bogota for other important information concerning this message.

Este mensaje puede contener información confidencial y privilegiada. Si el mismo ha sido enviado a Ud por error, responda por favor para informar el remitente sobre el error y después elimine inmediatamente este mensaje. Por favor visite www.bakermckenzie.com/disclaimer_bogota para otra información importante referente a este mensaje.

Señores

Subdirección de Prácticas Comerciales
Dirección de Comercio Exterior
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

ccamacho@mincit.gov.co

nlopezm@mincit.gov.co

aiguaran@mincit.gov.co

Ref.: Comentarios sobre el Informe Técnico de Hechos Esenciales dentro de la investigación por dumping a las importaciones de papel bond clasificado bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00.

Expediente: D – 105 – 02-139.

Exportador: Suzano S. A.

Juan David López Vergara, mayor de edad, identificado como aparece al pie de mi firma, actuando en mi calidad de Apoderado Especial de Suzano S. A. (“SUZANO”, “la Compañía” o “mi representada”), sociedad debidamente constituida bajo las leyes de la República Federativa de Brasil, y dentro del plazo establecido por la Subdirección de Prácticas Comerciales de la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (“MINCIT” o “la Autoridad”), me permito, por medio de este escrito, presentar mis comentarios sobre el Informe Técnico de Hechos Esenciales dentro de la investigación por dumping a las importaciones de papel bond clasificado bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, (“el Informe Técnico”).

1. Oportunidad y procedencia:

En el correo mediante el cual el MINCIT remitió el Informe Técnico, se otorgó plazo hasta el 25 de noviembre de 2025 para presentar comentarios. Dado que este escrito se presenta dentro de dicho plazo, es oportuno y procedente.

2. Comentarios:

2.1 Frente al margen de valor normal de Suzano

Por medio del presente documento, y ante lo evidenciado en el informe de hechos esenciales en su versión pública para la investigación por supuesto dumping en las importaciones de papel bond clasificado bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, originarias de Brasil, bajo el número de expediente D-105-02-139 (el informe de hechos esenciales), nos permitimos realizar ciertas aclaraciones con el ánimo de realizar una comparación justa y equitativa, basada en el artículo 2.4 del Acuerdo Antidumping de la OMC, que establece que, para llevar a cabo dicha comparación, se podrán tener en cuenta variables adicionales a las mencionadas por la autoridad competente, que demuestren diferencias que influyan en la comparabilidad de los precios. En efecto, el artículo menciona:

*“2.4. Se realizará una comparación equitativa entre el precio de exportación y el valor normal. Esta comparación se hará en el mismo nivel comercial, normalmente el nivel "ex fábrica", y sobre la base de ventas efectuadas en fechas lo más próximas posible. Se tendrán debidamente en cuenta en cada caso, **según sus circunstancias particulares, las diferencias que influyan en la comparabilidad de los precios**, entre otras las diferencias en las condiciones de venta, las de tributación, las diferencias en los niveles comerciales, en las cantidades y en las características físicas, y **cualesquiera otras diferencias de las que también se demuestre que influyen en la comparabilidad de los precios**”* (negrilla fuera de texto).

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL

2.2 Contrario a lo manifestado por la autoridad, La rama de producción nacional no tiene la capacidad instalada para suplir la demanda interna de papel bond

El Ministerio afirma que la disminución en la utilización de la capacidad instalada constituye un indicador clave de daño importante¹ y que esta caída se interpreta como consecuencia directa de la presión competitiva generada por las importaciones brasileñas a precios de dumping, que habrían desplazado la producción local.

Incluso, añade que aunque existen otros factores, las importaciones objeto de investigación contribuyeron significativamente a la menor utilización de la capacidad instalada, reforzando la existencia de daño y el nexo causal².

Primero, la autoridad no demuestra la relación causal directa entre la reducción en la utilización de la capacidad instalada y las importaciones brasileñas. El análisis presentado se limita a una correlación temporal, sin descartar factores internos como mantenimientos programados, cambios en líneas de producción o decisiones estratégicas de la industria nacional. Conforme al artículo 3.5 del Acuerdo Antidumping de la OMC, la autoridad debe separar los efectos atribuibles a factores distintos del dumping, lo que no se evidencia en el informe.

Esto ha sido largamente discutido en la OMC, en donde se ha evidenciado que no puede la Autoridad inducir una relación causal entre daño y un supuesto dumping. Por ejemplo, en la investigación de la Unión Europea y China por Calzado, el panel de apelación determinó que «Para establecer una violación del Artículo 3.5 del Acuerdo Antidumping, no basta con demostrar que podría alcanzarse otra conclusión por parte de una autoridad investigadora imparcial y objetiva sobre la base de los hechos que tiene ante sí y a la luz de los argumentos». Esto implica que la carga probatoria recae en la autoridad para demostrar la relación causal, no en simples inferencias.

Adicionalmente, la jurisprudencia de la Organización Mundial del Comercio ha establecido a través del caso *China – GOES*, que "una vez que las autoridades tienen conocimiento de un factor distinto de las importaciones objeto de dumping, están obligadas a investigar el impacto de dicho factor".

Es importante señalar que la autoridad investigadora no realizó una revisión exhaustiva de la información aportada por actores distintos a la rama de producción nacional para verificar la real capacidad instalada del sector. La autoridad dejó de lado elementos presentados por importadores y exportadores, quienes ofrecieron evidencia relevante sobre la insuficiencia estructural de la capacidad instalada local. Esta omisión limita la objetividad del análisis y conduce a conclusiones erradas sobre el impacto de las importaciones en el mercado interno.

Reiteramos: la industria nacional no cuenta con la capacidad instalada suficiente para suplir la totalidad de la demanda interna de papel bond, lo cual invalida la tesis de que las importaciones han desplazado la producción local. De hecho, durante el período analizado por la autoridad investigadora, se presentó una reducción sustancial —cercana al 30%— en la capacidad instalada nacional para la producción de papel no estucado, categoría que incluye el papel bond.

¹ Página 95 del informe de hechos esenciales.

² Página 110 del informe de hechos esenciales.

La disminución en la producción de papel bond no se debió a una presunta competencia desleal, como sostiene la peticionaria, sino que obedeció a una decisión estratégica empresarial. Smurfit Kappa, una de las compañías líderes en Colombia, decidió redirigir una parte significativa de su capacidad productiva hacia otros tipos de papel, lo que provocó una disminución considerable en la oferta interna de este producto.

Como resultado, la salida parcial de Smurfit Kappa del segmento de papel bond generó un déficit relevante entre la oferta y la demanda en el mercado nacional. La menor capacidad de producción local hizo insuficiente la oferta interna para cubrir la demanda existente, ocasionando un incremento en la necesidad de importar papel bond, principalmente desde Brasil, para suplir dicha brecha.

Por tanto, el aumento de las importaciones no puede atribuirse directamente a una estrategia de precios bajos por parte de Suzano, como indica la peticionaria, sino a una necesidad estructural del mercado colombiano, corroborada tanto por los importadores en sus comunicaciones como en la audiencia pública de intervinientes.

La caída en la producción nacional, originada por decisiones internas empresariales, llevó a consumidores y empresas colombianas a recurrir al mercado internacional, siendo Brasil uno de los principales abastecedores.

De esta forma, vincular el aumento de importaciones con una supuesta estrategia de precios implementada por Suzano carece de fundamento ante el contexto productivo nacional. El impacto de la reducción parcial en la capacidad de Smurfit Kappa reconfiguró el mercado, y el incremento en las importaciones fue una respuesta necesaria ante la insuficiencia de la producción nacional, sin que la peticionaria pudiera suplir la demanda, dado que, según declaraciones de los importadores, se negaba a proveer cualquier tipo de papel.

En este contexto, es fundamental que la autoridad investigadora considere estos factores al analizar el crecimiento de las importaciones provenientes de Brasil. Existe una causa objetiva que explica dicho fenómeno, diferente a los supuestos precios de dumping. Ignorar esta realidad implicaría desconocer las condiciones estructurales del mercado colombiano y podría conducir a interpretaciones erróneas del comportamiento comercial observado.

Por consiguiente, no es posible sustentar que las importaciones hayan generado un perjuicio a la RPN, toda vez que esta no contaba con la capacidad instalada suficiente para atender la demanda interna. La implementación de medidas antidumping en este escenario no favorecería a la industria nacional; por el contrario, restringiría el acceso a insumos clave para varios sectores productivos, afectando tanto la competitividad como el bienestar de los consumidores.

2.3 Contrario a lo alegado por la Autoridad, sí existen factores externos y distintos a las importaciones investigadas que están ocasionando el daño alegado por la peticionaria

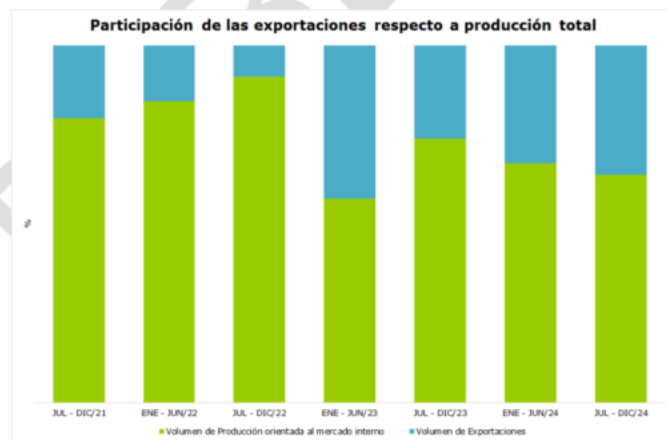
En el informe de hechos esenciales, la Autoridad concluye que, aunque existen otros factores diferentes al supuesto dumping, estos no explican por sí solos el daño observado, y que las importaciones objeto de dumping han jugado un papel relevante en el deterioro de la industria colombiana.

Como lo hemos manifestado a lo largo de esta investigación, el supuesto daño alegado por la RPN en el marco de esta investigación no guarda relación directa ni exclusiva con las importaciones provenientes de Brasil, como pretende sostener la peticionaria. Por el contrario, los datos disponibles evidencian que las dificultades económicas de Carvajal obedecen a factores estructurales y externos, principalmente relacionados con su estrategia exportadora y la contracción global del mercado del papel.

En primer lugar, el análisis en materia de exportación realizada por parte de la Autoridad hacia la rama de producción nacional, es ambigua y superficial. Alega que, como existe un enfoque principal hacia el mercado local, que *“las exportaciones de CARVAJAL no son la causa del daño establecido ya que dicho aumento no coincide con el periodo crítico (I-2024 a II-2024)”*.

No resulta pertinente centrar la discusión únicamente en si el foco principal de Carvajal es el mercado local. Lo relevante es analizar el efecto que ha tenido la dinámica de sus exportaciones en la rama de producción nacional y, en particular, si la disminución de estas, claramente evidenciada en los propios datos oficiales del ministerio, puede haber generado un daño significativo. La caída en las exportaciones representa una pérdida de oportunidades y competitividad para la industria, afectando directamente sus indicadores financieros y operativos:

• Resultados de las exportaciones



Fuente: Información aportada por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.

Fuente: Informe de hechos esenciales. P. 115.

Este aspecto esencial no fue revisado de manera adecuada por la Autoridad, ni se tomó en cuenta la información y los datos que oportunamente entregamos como parte del proceso. Por lo tanto, se requiere un análisis profundo y objetivo que considere cómo la reducción en las exportaciones de Carvajal pudo incidir en el desempeño de la rama de producción nacional y contribuir a los resultados observados, antes de atribuir el daño exclusivamente a las importaciones investigadas.

Durante el período de investigación, se observa una disminución significativa en las exportaciones realizadas por la propia empresa, que pasaron de COP \$43.141.949,52 en 2021 a COP \$32.933.169,17 en 2023, lo que representa un revés importante en su estrategia comercial internacional. Esta caída en las exportaciones afecta directamente sus indicadores

financieros y debe ser considerada como una causa real y objetiva del daño alegado. Los datos de exportación por subpartida confirman esta tendencia:

Subpartida	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
4802559000	29,726	24,308	24,137	6,706	18,733	12,526	28.63
4802579000	8,162	4,975	2,944	2,490	5,429	10,488	228.07
Total (toneladas)	37,888	29,283	27,081	9,196	24,162	23,014	256.70

Fuente: Veritrade, con base en los datos de la DIAN

Entre 2020 y 2024, las exportaciones de Carvajal se redujeron en más de 6.000 toneladas, lo que representa una pérdida de mercado significativa que impactó directamente su desempeño económico. Esta conclusión se reafirma en el informe anual de la RPN correspondiente al año 2023, donde la empresa reconoce que sus ingresos totales disminuyeron un 11% frente al año anterior, como resultado de la reducción en la demanda, la caída de precios internacionales y el aumento de los costos operacionales. El mismo informe revela que:

“El resultado financiero consolidado de Carvajal Pulpa y Papel S.A. para 2023 registra un ingreso total por \$1.157.356 millones, un decrecimiento del 11% frente al año anterior, resultado de la demanda y la caída en precio. (...) El Ebitda del año fue de \$37.200 millones, un decrecimiento del 77% frente al año anterior. (...) El resultado neto del año registra una pérdida de \$35.862 millones, frente a una utilidad del año anterior de \$72.556 millones.”³

Además, la empresa admite expresamente que su modelo de negocio está orientado a la exportación⁴, y que la volatilidad de los precios internacionales y de la tasa de cambio ha impactado negativamente su desempeño.

Sin embargo, en el informe financiero de 2024, la empresa modifica su narrativa y atribuye sus dificultades a las importaciones originarias de Brasil:

“La situación reseñada generó para la Compañía efectos importantes en sus resultados financieros. (...) La situación de abastecimiento de bagazo como materia prima principal tuvo un impacto desfavorable significativo sobre el costo del producto que redujo los márgenes de utilidad.”⁵

Este cambio de enfoque resulta contradictorio, ya que en 2023 la empresa atribuía sus pérdidas a factores globales, mientras que en 2024, en el contexto de la investigación antidumping, intenta vincular sus resultados negativos a las importaciones brasileñas.

Han existido varias situaciones similares anteriores, en donde la Autoridad no impone derechos definitivos a las exportaciones de productos, por la orientación exportadora de la rama de producción nacional. Por ejemplo, en el caso de los Aisladores Eléctricos de Cerámica y Piezas Aislantes de Cerámica originarios de la República Popular de China, en el cual la autoridad investigadora decidió no imponer derechos antidumping definitivos al comprobar la existencia de otros factores causantes del daño alegado por la peticionaria, así:

³ Informe anual Carvajal. Año 2023, pg.11.

⁴ Informe anual Carvajal. Año 2023, pg.31.

⁵ Informe anual Carvajal. Año 2024, pg.17

De igual forma, se encontró que el daño registrado en la rama de la producción nacional de aisladores de cerámica y piezas aislantes de cerámica, en estas variables, no puede ser atribuido exclusivamente a las importaciones originarias de China, por cuanto en primer lugar en el periodo en el cual se estableció la práctica del dumping la participación del mercado de China se redujo 3,37 puntos porcentuales, siendo desplazado por el producto nacional que aumentó su participación de mercado nacional en 4,26 puntos porcentuales.

En segundo lugar, se encontró evidencia de que existieron otros factores endógenos a la rama de producción nacional, tales como el comportamiento de las exportaciones como la política de producción y de precios, inclusive también se encontró la existencia de factores exógenos a esta actividad productiva, tales como la evolución de las importaciones no investigadas como que contribuyeron a explicar el daño importante que registró la empresa peticionaria de la rama de producción nacional.

Como se evidencia, la autoridad decidió no imponer derechos antidumping por la existencia de factores exógenos de la rama de producción nacional como lo fue el comportamiento de las exportaciones, caso idéntico que ocurre en la presente investigación.

En conclusión, a partir del análisis de los informes financieros, los antecedentes regulatorios y los elementos jurídicos expuestos, no existen fundamentos suficientes para atribuir el daño alegado por la peticionaria a las importaciones originarias de Brasil. Los resultados negativos de Carvajal se explican, principalmente, por factores internos y externos ajenos al supuesto dumping, como la orientación exportadora de su modelo de negocio, la volatilidad internacional de precios y el aumento de los costos operacionales. Por lo tanto, imponer derechos antidumping sin una demostración clara y técnica del nexo causal no solo sería improcedente, sino que también contravendría el marco normativo nacional e internacional aplicable.

3. Solicitudes:

Con base en lo expuesto, solicito al MINCIT:

- 3.1 Considerar los argumentos aquí presentados para la determinación del valor final del margen de dumping de Suzano;
- 3.2 Considerar los argumentos aquí presentados sobre las demás causas de daño que han afectado a la RPN, ya que corresponden a factores externos a un supuesto dumping;
- 3.3 En consecuencia, abstenerse de imponer derechos antidumping definitivos dentro de la investigación por dumping a las importaciones de papel bond clasificado bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00.

Atentamente,



Juan David López Vergara

C. C. 1.020.759.308

TP. 273.704 del C. S. J.

ANEXO 4.1.9. V3

CONFIDENCIAL

ANEXO 5.1.9. V2

CONFIDENCIAL

ANEXO RATIOS SG&A

CONFIDENCIAL



Outlook

RV: D105-01-133 - Comentarios al IHE - SYLVAMO

Desde Carlos Andres Camacho Nieto <ccamacho@mincit.gov.co>

Fecha Mié 26/11/2025 8:00 AM

Para Arantxa Andrea Iguaran Fajardo - Cont <aiguaran@mincit.gov.co>; Juan Andres Perez Almeida - Cont <jperez@mincit.gov.co>; Sandra Milena Acosta Roa - Cont <sacosta@mincit.gov.co>

 1 archivo adjunto (414 KB)
Comentarios al IHE_publico.pdf;

PSI y fines pertinentes.

Cordialmente:



Coordinador Grupo Salvaguardias, Aranceles y
Comercio Exterior

Carlos Andrés Camacho Nieto

ccamacho@mincit.gov.co

Teléfono: (+57) 601 6067676 ext. 1694

Subdirección de Prácticas Comerciales

Calle 28 No. 13 A – 15 Piso 16

Bogotá, Colombia

www.mincit.gov.co

ADVERTENCIA: Este mensaje y cualquier archivo anexo son confidenciales y para uso exclusivo de su destinatario.

La utilización, copia, reimpresión y/o reenvío del mismo por personas distintas al destinatario están expresamente prohibidos.

Si usted no es destinatario, favor notificar en forma inmediata al remitente y borrar el mensaje original y cualquier archivo anexo

De: Notificaciones Judiciales1 <notificaciones1@ibarrarimon.com>

Enviado: martes, 25 de noviembre de 2025 23:23

Para: info <info@mincit.gov.co>; Carlos Andres Camacho Nieto <ccamacho@mincit.gov.co>; Diana Marcela Pinzon Sierra <dpinzons@mincit.gov.co>; Nubia Lopez Morales <nlopezm@mincit.gov.co>; Luciano Chaparro <lchaparro@mincit.gov.co>

Cc: Dylan Andres Arias <darias@ibarrarimon.com>

Asunto: D105-01-133 - Comentarios al IHE - SYLVAMO

Doctora

DIANA PINZÓN

Directora de Comercio Exterior (e)

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Ciudad

Referencia: Comentarios al Informe de Hechos Esenciales – Investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto “dumping” en las importaciones de papel bond originarias de Brasil.

GABRIEL IBARRA PARDO, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía No. 3.181.441 de Suba, abogado titulado y en ejercicio, portador de la tarjeta profesional 36.691 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando en mi calidad de apoderado especial de **SYLVAMO DO BRASIL LTDA y SYLVAMO EXPORT** (en adelante “SYLVAMO”), procedo a radicar los comentarios al Informe de Hechos Esenciales de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.6.16. del Decreto 1794 de 2020.

Por favor remitirse al documento adjunto

Respetuosamente,

GABRIEL IBARRA PARDO

C.C. 3.181.441 de Suba

T.P. 36.691 del C.S. de la J

Doctora

DIANA PINZÓN

Directora de Comercio Exterior (e)

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Ciudad

Referencia: Comentarios al Informe de Hechos Esenciales – Investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto “dumping” en las importaciones de papel bond originarias de Brasil.

GABRIEL IBARRA PARDO, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía No. 3.181.441 de Suba, abogado titulado y en ejercicio, portador de la tarjeta profesional 36.691 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando en mi calidad de apoderado especial de **SYLVAMO DO BRASIL LTDA y SYLVAMO EXPORT** (en adelante “SYLVAMO”), procedo a presentar los comentarios al Informe de Hechos Esenciales de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.6.16. del Decreto 1794 de 2020.

I. OPORTUNIDAD

El artículo antes referido establece un término de diez días siguientes a la expedición del Informe de Hechos Esenciales para que las partes presenten los respectivos comentarios. Teniendo en cuenta que este informe fue remitido a mi poderdante el 11 de noviembre de 2025, la oportunidad para radicar estos comentarios vence el próximo 25 de noviembre del mismo año y por consiguiente es claro que se presentan en la debida oportunidad.

II. LO QUE SE ENCONTRÓ PROBADO EN EL INFORME

En el Informe de Hechos Esenciales (en adelante “IHE”) la Subdirección encontró probados los siguientes hechos que llevan a descartar por completo la posibilidad de imponer el derecho solicitado por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. (en adelante “CARVAJAL”).

1. CARVAJAL no tiene capacidad instalada para abastecer el mercado nacional

Según el Informe de Hechos Esenciales (en adelante “IHE”), CARVAJAL no tiene la capacidad para atender el mercado nacional de forma permanente pues en los primeros semestres de los años 2022, 2023 y 2024 solo alcanzó niveles de satisfacción de demanda entre el 65 % y el 95 %, veamos:

La Autoridad Investigadora, con base en la información surtida en el expediente, concluye que, si bien Carvajal Pulpa y Papel S.A. mantiene una capacidad instalada que satisface demanda nacional para la mayoría del periodo investigado, el análisis evidencia que, durante los periodos primer semestre de 2022, primer semestre de 2023 y primer semestre de 2024, la capacidad instalada fue inferior al consumo nacional, alcanzando niveles de satisfacción de la demanda local entre el 68 % y el 95 %. (P.40)

En esa medida, y en adición a que esa compañía se ha negado a abastecer a múltiples industriales en Colombia que consumen papel bond (como se verá más adelante), resulta evidente que el único efecto que tendría la imposición de derechos antidumping es encarecer los insumos de todas aquellas empresas que utilizan el papel bond como materia prima.

En este contexto la aplicación de un derecho antidumping, además de quebrantar la regulación colombiana y de la OMC de manera frontal, atenta contra las políticas del gobierno nacional que tienen el objetivo de hacer más competitivo el sector industrial colombiano.

Sobre el particular es menester referirse a las palabras de la ministra de comercio, industria y turismo, Diana Marcela Morales¹, quien justificó la reducción de los aranceles al sector confecciones con la premisa según la cual carecía por completo de sentido gravar a los importadores de esas materias primas cuando quienes las producían en Colombia no eran capaces de abastecer el mercado y utilizaban su propia producción en autoconsumo.

Al respecto dijo la jefe de gabinete de manera perentoria, lo siguiente:

Entrevistadora: Ministra, por supuesto esta es una medida que estaban pidiendo los confeccionistas, para ellos es un alivio y podrán competir con Temu y con Shein, pero es una pesadilla para los hilanderos, lo que han dicho (...) es que se van a acabar las tres hilanderías y con esto 8000 empleos.

Ministra: Yo creo que ese ha sido un mensaje que ha circulado frente a la preocupación de este sector, lo cual es entendible, sin embargo yo te puedo decir que eso hoy no es tan cierto. **Hoy el 100% de esa producción es absorbida y empresas como las que tu dices no venden hilados sino que la usan para su producción interna, entonces el resto del sector confeccionista no pueden acceder a eso, acceden muy poco, lo cual los hace que importen hilados con aranceles altos a grandes precios, lo que, de alguna manera hace que producir sea más costoso en ese sentido y que seamos menos competitivos.**

Mutatis mutandis esas palabras son literalmente aplicables al caso objeto de análisis, e imposibilitan imponer unos derechos antidumping cuando los productores nacionales que los han solicitado sólo pueden abastecer a duras penas el 68% de la demanda nacional como se encontró probado en el IHE.

Con mayor razón aún se debe tener en cuenta este razonamiento antes de aplicar los derechos de marras, toda vez que aquí no se trata de incrementar un arancel sino de adoptar una medida que requiere, como condición sine que non, la prueba de un perjuicio que queda absolutamente descartado por la sola imposibilidad de la industria de atender la demanda.

Se reitera que, en estas circunstancias, lo que esas importaciones han hecho, lejos de ocasionar un desplazamiento de las ventas, o una depresión los precios, respecto de unos clientes, que no puede o no quiere atender la industria es, por el contrario, suplir el déficit de producción que ha puesto en serias dificultades a los eslabones de la cadena aguas abajo, que utilizan el papel que Carvajal no quiere suministrarles, para producir los cuadernos y otros productos tales como los derivados de las artes gráficas.

En la memoria justificativa del decreto de arancel 0 del sector confecciones y calzado se expresó que las políticas comerciales del actual gobierno, se adoptaban con base en el principio de excepcionalidad según

¹ <https://www.youtube.com/watch?v=sQZB6Mh-UoE>

el cual procede la reducción del arancel de subpartidas en las que, a pesar de contar con registro de producción nacional, su oferta no resulta suficiente para atender la demanda del mercado interno.

Adicionalmente, como respuesta a algunos comentarios del proyecto normativo, el MinCIT señaló que la razón para incluir partidas en arancel 0, aún cuando existe producción nacional, es que su oferta no es suficiente porque la auto consume o simplemente no le alcanza para abastecer a industriales que la requieren como materia prima.

Veamos:

Se procedió a realizar un análisis detallado que incluyó la evaluación de las importaciones, exportaciones, producción nacional y capacidad instalada del sector, por medio de las visitas a los actores registrados como productores nacionales. Como resultado de este ejercicio técnico, **se identificó que la rama de producción nacional registrada no alcanza a abastecer la demanda nacional. Que actualmente, el Consumo Nacional Aparente del sector de confecciones, requiere 163,788 toneladas, y que la producción nacional registrada, produce 20,861 toneladas al año.** Por tanto, actualmente se importa el 88% de materias primas utilizadas en el sector de confecciones y calzado (...).

En el caso que nos ocupa, resulta nítido que CARVAJAL no solo no tiene la capacidad de abastecer el mercado nacional, sino que ha sido renuente a hacerlo y, por consiguiente, la imposición de un derecho antidumping al papel bond, en estas circunstancias, no está permitido por la ley y no tendría justificación alguna.

En efecto, CARVAJAL se ha negado en repetidas ocasiones a suministrarles esa materia prima, principalmente por dos razones, como se verá más adelante, i) por incapacidad o ii) por que no produce el papel bond que algunas industrias como la de CADENA, EDITORIAL NOMOS o COIMPRESORES exigen.

De ahí que, en virtud del principio de confianza legítima, me permito solicitar comedidamente a este despacho, que aplique el mismo criterio que acogió el Gobierno Nacional para justificar la reducción de los aranceles al sector textil y de confecciones y proceda en consecuencia a negar de plano la aplicación de los derechos antidumping solicitados por el peticionario.

Sería completamente incongruente que en este caso se aplicara un criterio contrario o diferente, al enunciado, y se impusieran unas medidas, como las mencionadas, a pesar de que, se reitera una vez más, la industria no está en capacidad y se ha negado de manera consistente a atender a quienes requieren esta importantísima materia prima.

Ello además quebrantaría la constitución, el principio de igualdad, según el cual a igual situación de hecho igual situación de derecho, el de confianza legítima y la ley colombiana y de la OMC, que regula la imposición de derechos antidumping y que exige acreditar el perjuicio y la relación causal.

2. El Grupo de Producción Nacional comprobó que el papel producido en Brasil es diferente del Colombiano

Consta en el IHE que el Grupo de Producción Nacional del MinCIT (en adelante “GPN”) concluyó que «Existe diferencias entre el producto nacional y el papel laser importado como son: Resistencia al rasgado, dimensionamiento de las bobinas, blancura del papel y opacidad. Estas diferencias pueden influir a nivel operativo según el tipo de impresión y en la calidad de la impresión».

Aun cuando la anterior afirmación del GPN es clara en resaltar que los bienes producidos por CARVAJAL son técnicamente diferentes a los importados originarios de Brasil, el IHE resaltó que presentaban similitud

en clasificación arancelaria, gramaje, proceso de producción y materia prima y concluyó que «A pesar de las diferencias en materia prima, blancura y opacidad, se estableció que ambos productos presentan características similares, logrando un balance en el desempeño según el tipo de impresión y la maquinaria utilizada» (P.44).

En otras palabras, se comprobó en el IHE que **los productos investigados TIENEN CARACTERÍSTICAS FÍSICAS Y TÉCNICAS diferentes**, como lo son la resistencia al rasgado, blancura y opacidad, pero aún así se da prioridad, sin ninguna justificación, a características como la clasificación arancelaria, el gramaje o el proceso de producción².

Esto resulta más sorprendente cuando aspectos como la resistencia al rasgado no solo se acreditaron documentalmente sino en la visita de verificación que se practicó a CADENA, en la que el GPN concluyó expresamente que «(...) el papel nacional se rompía con mayor facilidad en comparación con el papel láser de la empresa brasileña SUZANO».

Lo anterior, además de demostrar que no se debe incluir el papel tipo Inkjet en la investigación, es otra prueba clara de que la imposición de los derechos antidumping solicitados por la peticionaria no tiene otra finalidad que encarecer los costos de producción de otros industriales que requieren esa materia prima para concurrir al mercado.

3. No hay subvaloración y mucho menos contención de precios

Sea lo primero manifestar que, tal como se señaló en los alegatos de conclusión, CARVAJAL se ha negado a atender a múltiples industriales dentro de los que se encuentra el Grupo MAF, quien, además, es el único cliente de SYLVAMO en el país. Eso descarta de entrada cualquier posibilidad de que se realice un análisis de subvaloración o contención de precios pues son ventas que bajo ninguna circunstancia causarían un daño a CARVAJAL pues, por sus decisiones propias, no los atiende.

Pero, aún si en gracia de discusión, se admitiera dicho análisis, el IHE demuestra claramente que en la mayor parte del periodo investigado, los precios de las importaciones investigadas fueron superiores a los de la rama de producción nacional, lo que de entrada descarta la posibilidad de que se presente cualquier subvaloración.

² Lo anterior resulta abiertamente contrario a lo señalado por el Acuerdo Antidumping de la OMC y reiterado por el Órgano de Solución de Diferencias de esa institución, según el cual las características físicas y químicas son las que determinan la similitud de un producto aún cuando este tenga la misma clasificación arancelaria o similares usos. Aunque se reconoce que existen diferentes tipos de bolsas de plástico, destinadas a distintas utilidades, incluidas las mencionadas más arriba, la investigación puso de manifiesto que todos esos tipos de bolsas de plástico, incluidas las que poseen características patentadas, presentan las mismas características básicas físicas y químicas: básicamente son recipientes flexibles hechos con película de polietileno y utilizados para envasar y transportar mercancías. **El uso de bolsas de plástico sigue siendo el mismo (...)** A este respecto, hay que señalar que el Reglamento de base no requiere que las investigaciones hagan referencia a productos que sean idénticos en todos los aspectos, por ejemplo, en términos de producción, precios, canales de ventas, usos o percepción por parte de los consumidores. Mas bien, la práctica constante de la Comisión ha consistido en que para considerar distintos tipos de producto como un único producto, basta con que presenten las mismas características físicas, técnicas y/o químicas básicas². (Negrilla fuera de texto original). Consejo de la Unión Europea, Reglamento (CE) No. 1425/2006 de 25 de septiembre de 2006, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de determinadas bolsas y bolsitas de plástico originarias

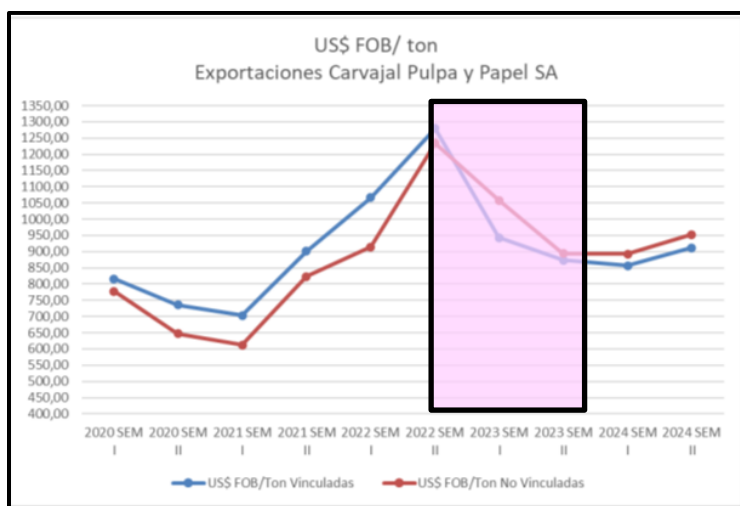
Por otro lado, es menester explicar qué en este caso tampoco se presentó contención de precios, por las razones que se exponen a continuación:

- a) El IHE no se detuvo a analizar un aspecto que resulta de vital importancia para entender si el comportamiento de los precios de CARVAJAL se debe o no a las importaciones originarias de Brasil: el precio de exportación de CARVAJAL a diferentes países.

Lo anterior no es un asunto menor pues se trata de un elemento objetivo de comprobación de la tendencia de precios de CARVAJAL en mercados en los que las importaciones investigadas no están presentes.

En esa medida, se solicita comedidamente a este despacho analizar los precios de exportación de CARVAJAL en comparación con sus precios de venta nacional para que de esa manera se analice objetivamente que el comportamiento de precios es exactamente el mismo con o sin las importaciones brasileiras.

A continuación se demuestra que las exportaciones a vinculadas y no vinculadas de CARVAJAL siguen exactamente la misma tendencia que sus precios domésticos del periodo investigado:



En ese sentido, es menester mencionar que el Informe Especial del Panel del caso República Dominicana — Medidas antidumping, sobre barras de acero corrugadas señaló: «Por lo que respecta a la contención de la subida de los precios, una autoridad debe también tener en cuenta si, de no existir las importaciones objeto de investigación, los precios "en otro caso" habrían aumentado».

Con este sencillo análisis, es claro que aún sin importaciones, ese es el precio que CARVAJAL sigue en el mercado internacional y que, en consecuencia, debe seguir en el mercado interno.

- b) Aún con la supuesta contención de precios, de 2023-1 a 2023-2 CARVAJAL ganó un importante volumen en sus ventas en el mercado interno.

Tal como se refleja en el IHE, en los semestres 2023-1 y 2023-2 el precio de CARVAJAL fue más alto que el de las importaciones originarias de Brasil. En un escenario de contención de precios, el resultado esperado de mantenerse con un precio más alto “no contenido” es que CARVAJAL hubiese perdido ventas y participación de mercado.

Lo sorprendente es que eso no solo no ocurrió, sino que, por el contrario, CARVAJAL ganó ventas y ganó participación de mercado, como se demuestra en el mismo IHE de la subdirección (ver recuadros amarillos).

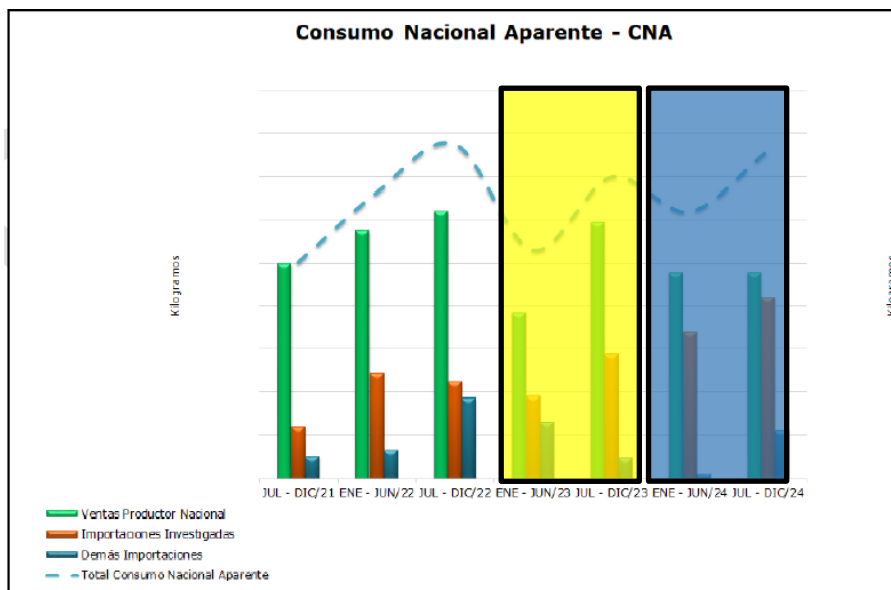


Imagen 1. Fuente: IHE, p. 85

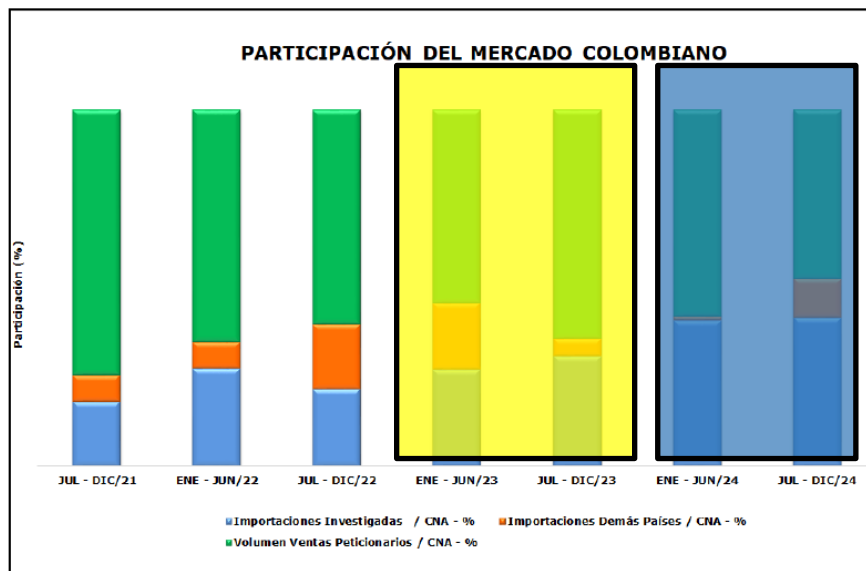


Imagen 2. Fuente: IHE, p. 87

Resulta evidente que si la rama de producción nacional tuviera un precio contenido o deprimido, no hubiera podido incrementar sus ventas y mucho menos su participación de mercado en las proporciones en las que lo hizo.

- c) Del periodo 2024-1 al 2024-2 tanto las importaciones como CARVAJAL incrementaron sus precios al punto en que las importaciones tuvieron incluso un precio más alto que el de CARVAJAL y aún así, CARVAJAL no incrementó sus ventas (recuadro azul imagen 6) y aún con ese incremento de precios perdió participación de mercado (recuadro azul imagen 7). Estos aspectos solo evidencian, una vez más, que no hay de donde concluir que los precios de las importaciones de Brasil contuvieron o deprimieron los de CARVAJAL.
- d) Como último elemento, es menester señalar que no puede considerarse el incremento de los costos y su traslado al precio en el caso de CARVAJAL toda vez que, como se demostró y como debe indagar la Subdirección, resulta evidente que la principal materia prima de CARVAJAL (bagazo de caña) la obtiene con un intercambio de carbón, lo que le genera una ineficiencia operativa que no puede, bajo ninguna circunstancia, justificar una supuesta contención de precios.

Sobre este punto brilla por su ausencia cualquier información de CARVAJAL que demuestre cómo impactaron esos sobre costos a su operación, lo que definitivamente resulta necesario para determinar si el incremento de sus costos no se debe a factores extraordinarios propios de su ineficiencia productiva generada por su materia prima.

4. CARVAJAL no demostró cómo impactó en sus cifras la contracción del mercado

Resulta evidente del IHE que, durante el periodo investigado, el mercado colombiano de papel bond sufrió una contracción, veamos:

Se observa que el Consumo Nacional Aparente, durante el promedio del período crítico (primer y segundo semestre de 2024), en comparación con el promedio del período de referencia (segundo semestre de 2021 a segundo semestre de 2023), muestra un decrecimiento del 5,01%, lo que equivale a una disminución de x.xxx.xxx kilogramos.

Extraña entonces cómo no se realizó un análisis apenas esencial para determinar la causalidad entre las importaciones y el supuesto daño sufrido por la Rama de Producción Nacional.

Lo anterior, toda vez que, en el reciente caso de vidrio flotado o vidrio incoloro decidido por este despacho, se señaló lo siguiente:

En este caso se demostró que en el periodo crítico (2023) se incrementaron las importaciones de vidrio incoloro originarias de China, que su precio se redujo y que existió una subvaloración respecto del producto de fabricación nacional. En adición, esos elementos coincidieron con el desempeño desfavorable de indicadores económicos y financieros de VIDRIO ANDINO. Sin embargo, la coincidencia en el tiempo de esas circunstancias es prácticamente el único elemento de juicio que apoyaría la hipótesis de que las importaciones investigadas son la causa de la situación de daño importante que presenta la rama de producción nacional. En contraste, se recaudaron elementos de prueba que permiten concluir razonablemente que existen otras causas, no atribuibles a las importaciones investigadas, que contribuyeron de manera determinante a explicar el daño importante de VIDRIO ANDINO. Entre esas causas se encuentran la contracción de la demanda de vidrio incoloro y las importaciones originarias de otros países (Resolución 114 de 2025)

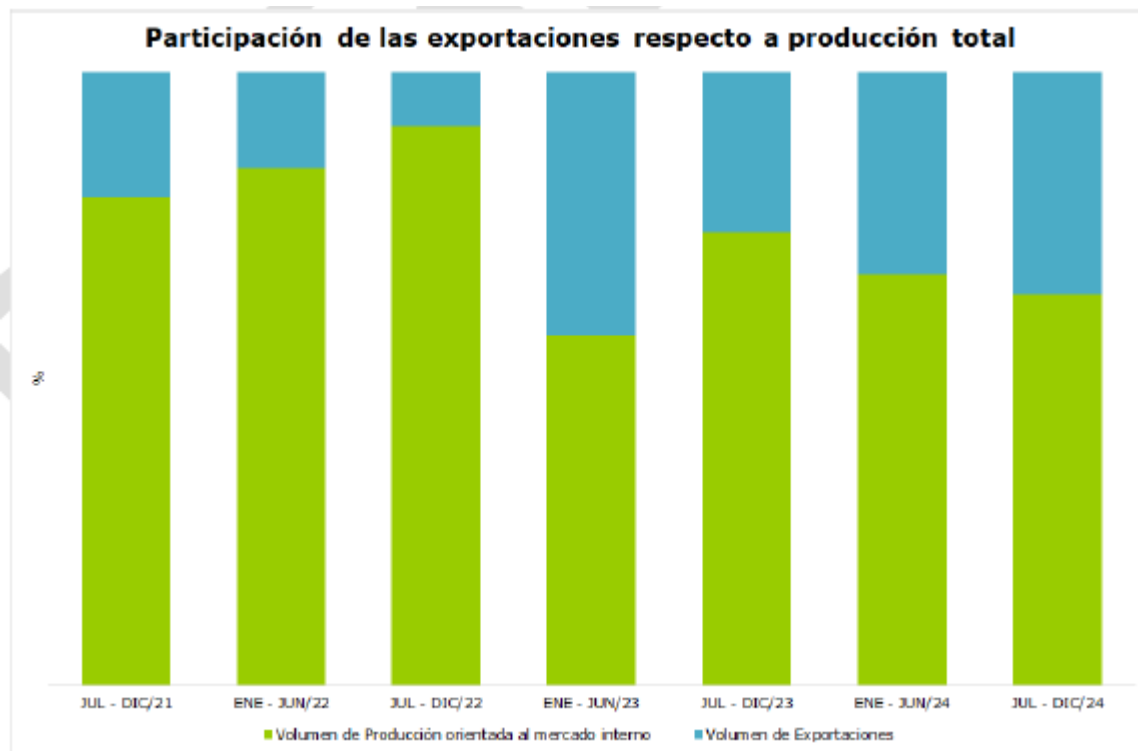
En este caso, como se evidencia, aún cuando había presencia de subvaloración, que no existe en este caso, el despacho analizó el impacto que tuvo la contracción de la demanda en el supuesto daño sufrido por el peticionario, aspecto que, se reitera, no tuvo un estudio detallado y que del IHE se desprende que se cumplen los mismos supuestos de hecho del caso citado.

En esa medida, resulta nítido que la participación de mercado de CARVAJAL se redujo en una proporción similar a la de la contracción del mercado pues, según el IHE, CARVAJAL perdió un 3% de participación mientras que, como consta en la cita inicial de este acápite, la contracción fue de tan solo un 5%.

Este solo hecho es suficiente para cuestionar por completo cualquier relación causal y para archivar de inmediato la investigación.

5. CARVAJAL incrementó sus exportaciones.

Es menester en este punto enfatizar que CARVAJAL, desde el primer semestre de 2023, momento en el que Cartón de Colombia S.A. salió del mercado definitivamente, decidió incrementar su actividad exportadora, veamos:



Fuente: Información aportada por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.

Imagen. Fuente: IHE, p. 115

Es menester señalar que, del segundo semestre de 2022 al primero de 2023, la peticionaria pasó de exportar menos de un 9% de su producción a más del 42% de la misma.

Aun cuando el IHE menciona que: «Dentro del periodo de análisis se observa el mayor incremento en el primer semestre de 2023 donde las exportaciones participan un xx,xx% de la producción total. Por lo anterior, se puede concluir que las exportaciones de CARVAJAL no son la causa del daño establecido ya que dicho aumento no coincide con el periodo crítico (I-2024 a II-2024)», resulta evidente que el análisis de incremento de exportaciones debe seguir, naturalmente, el mismo patrón de estudio del daño, es decir, la comparación entre el periodo crítico y el de referencia. Mal podría analizarse de esa forma todas las variables de daño y concluir que, dado que el semestre de más altas exportaciones no se encuentra en el periodo del dumping, no hay ningún impacto de las mismas.

Además, resulta necesario enfatizar en que el IHE señala que las exportaciones no deben ser consideradas en el análisis del daño y le asiste razón en ello. No obstante, el análisis de exportaciones que se requirió y requiere al despacho no es sobre el daño, **es sobre el nexo causal**. Lo anterior, toda vez que las exportaciones de CARVAJAL implican que esta compañía, desde 2023, momento en que alega perdió participación, decidió exportar casi la mitad de su producción y, aunque el IHE menciona que el análisis del daño no contempla esas operaciones, lo cierto es que basta con revisar el pie de página 27 del IHE (p.

90) para entender que la variable “volumen de producción orientada al mercado interno” no es más que el volumen de producción total menos las exportaciones.

En esa medida, el IHE concluye que existe daño importante por la afectación de esa variable que claramente se ve impacta por las exportaciones pues entre más grandes sean estas, más daño autoinfligido se puede presenciar en esa variable.

Es menester que el Despacho realice un análisis de causalidad de las exportaciones pues esa decisión corporativa, que debe haber tenido impacto en los indicadores financieros y económicos de la peticionaria, lejos de obedecer a las importaciones originarias de Brasil, está determinada por la estrategia de consolidar su integración vertical, tal como demuestra el mismo solicitante, de manera contundente, con lo que expresó en el Informe de Calificación de tenedores de bonos de septiembre de 2024 que señaló de manera contundente y perentoria lo siguiente:

Consideramos que la estrategia de la Organización hacia una estructura de bajo costo y la alta integración vertical de sus filiales continuará complementando su oferta competitiva frente a sus pares, y brindan, a su vez, mayor resiliencia a entornos de desaceleración económica. (p. 3) (Negrilla y Subraya fuera de texto original).

Lo anterior lleva a pensar que el efecto de los derechos antidumping provisionales, y que se trasladará a los consumidores de cuadernos, va a estar destinado, no a corregir una distorsión o daño generada por las importaciones originarias de Brasil, sino a subsidiar esta estrategia de integración vertical y a permitir a CARVAJAL apalancar con más comodidad la venta del papel a precios reducidos a sus vinculadas en el exterior.

III. SOLICITUD

PRIMERA. Que se atiendan todas las solicitudes realizadas a lo largo del acápite anterior.

SEGUNDA. Que, con base en los hallazgos de la Subdirección de Prácticas Comerciales, se termine la investigación sin imposición de derechos antidumping a las importaciones originarias de Brasil.

IV. NOTIFICACIONES

El suscrito y mi poderdante recibiremos comunicaciones y notificaciones en la Calle 98 No. 9 A - 41, Oficina 309 de la ciudad de Bogotá y en los correos electrónicos notificaciones1@ibarrarimon.com y mcastiblanco@ibarrarimon.com.

Respetuosamente,



GABRIEL IBARRA PARDO

C.C. 3.181.441 de Suba

T.P. 36.691 del C.S. de la J



RV: Comentarios al Informe de Hechos Esenciales - Papel Bond

Desde Carlos Andres Camacho Nieto <ccamacho@mincit.gov.co>

Fecha Mié 26/11/2025 8:01 AM

Para Juan Andres Perez Almeida - Cont <jpereza@mincit.gov.co>; Arantxa Andrea Iguaran Fajardo - Cont <aiguaran@mincit.gov.co>; Sandra Milena Acosta Roa - Cont <sacosta@mincit.gov.co>

CC Nubia Lopez Morales <nlopezm@mincit.gov.co>

 3 archivos adjuntos (2 MB)

251125 - Comentarios al Informe de Hechos Esenciales_BOND_CONFIDENCIAL.pdf; 251125 - Comentarios al Informe de Hechos Esenciales_BOND_PUBLICO.pdf; Anexo 1 – Estudio de precios del papel_PUBLICO.pdf;

PSI y fines pertinentes.

Cordialmente:



Coordinador Grupo Salvaguardias, Aranceles y Comercio Exterior

Carlos Andrés Camacho Nieto

ccamacho@mincit.gov.co

Teléfono: (+57) 601 6067676 ext. 1694

Subdirección de Prácticas Comerciales

Calle 28 No. 13 A – 15 Piso 16

Bogotá, Colombia

www.mincit.gov.co

ADVERTENCIA: Este mensaje y cualquier archivo anexo son confidenciales y para uso exclusivo de su destinatario.

La utilización, copia, reimpresión y/o reenvío del mismo por personas distintas al destinatario están expresamente prohibidos.

Si usted no es destinatario, favor notificar en forma inmediata al remitente y borrar el mensaje original y cualquier archivo anexo

De: Gerardo Rafael Chadid Santamaria <gchadid@bu.com.co>

Enviado: martes, 25 de noviembre de 2025 22:27

Para: info <info@mincit.gov.co>

Cc: José Francisco Mafla <jmafla@bu.com.co>; Sarah Ramírez Osuna <sramirez@bu.com.co>; Carlos Andres Camacho Nieto <ccamacho@mincit.gov.co>

Asunto: Comentarios al Informe de Hechos Esenciales - Papel Bond

Bogotá D.C., 25 de noviembre de 2025

Señores,

SUBDIRECCIÓN DE PRÁCTICAS COMERCIALES
DIRECCIÓN DE COMERCIO EXTERIOR
MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
Calle 28 No. 13ª – 15 Piso 16
info@mincit.gov.co
Bogotá

Referencia: D-105-02-139

Asunto: Comentarios al Informe de Hechos Esenciales – Investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto “dumping” en las importaciones de Papel Bond, clasificadas por las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, originarias de Brasil.

GERARDO CHADID SANTAMARIA, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.143.333.174 y portador de la tarjeta profesional No. 217.857 del C.S. de la J., actuando en calidad de apoderado especial de la compañía **CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S (“CARVAJAL”)**, tal como consta en el expediente, me permito, en cumplimiento del artículo 2.2.3.7.6.14 del Decreto 1794 de 2020, aportar comentarios al Informe de Hechos Esenciales.

Saludos,

Gerardo Chadid
Apoderado Especial CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S.

Gerardo Rafael Chadid Santamaria

Asociado | Associate

**Brigard
Urrutia**

gchadid@bu.com.co · www.bu.com.co

+57-60-1-3462011 Ext.8446

+57-60-1-7442211 Ext.8446

Calle 70 Bis No. 4 - 41

Bogotá, Colombia

NIT: 800.134.536-3



Información confidencial protegida por la reserva profesional del abogado. Si usted no es el destinatario del correo, por favor comuníquese de inmediato al remitente y proceda a destruirlo. En este evento, estará prohibida la retención, utilización, copia o divulgación por cualquier medio de la información que se encuentre en el mensaje y en sus archivos adjuntos. Se deberá cumplir con lo dispuesto en la Ley 1581 de 2012 y demás normas que la complementen, sustituyan o modifiquen, en caso de ser aplicable.

Confidential information protected by attorney-client privilege. If you are not the intended recipient of this e-mail, please notify the sender immediately and proceed to delete it. In such an event, the retention, use, copy or distribution of the

information contained herein or in any attachments, by any means is strictly prohibited. Law 1581 of 2012 should be adhered to as well as any other complementary, substitute or modifications to the norms, in the case that they are applicable.

Bogotá D.C., 25 de noviembre de 2025

Señores,
SUBDIRECCIÓN DE PRÁCTICAS COMERCIALES
DIRECCIÓN DE COMERCIO EXTERIOR
MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
Calle 28 No. 13ª – 15 Piso 16
info@mincit.gov.co
Bogotá

Referencia: D-105-02-139

Asunto: Comentarios al Informe de Hechos Esenciales – Investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto “dumping” en las importaciones de Papel Bond, clasificadas por las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, originarias de Brasil.

GERARDO CHADID SANTAMARIA, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.143.333.174 y portador de la tarjeta profesional No. 217.857 del C.S. de la J., actuando en calidad de apoderado especial de la compañía **CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S (“CARVAJAL”)**, tal como consta en el expediente, me permito, en cumplimiento del artículo 2.2.3.7.6.14 del Decreto 1794 de 2020, aportar comentarios al Informe de Hechos Esenciales.

I. PRESUPUESTOS PROCESALES

1.1. Término

El artículo 2.2.3.7.6.16. del Decreto 1794 de 2020 dispone que:

*“Dentro de un plazo de 2 meses contados a partir del día siguiente de la publicación de la resolución que adopta la determinación preliminar, la Autoridad enviará a las partes interesadas intervinientes en la investigación, un documento que contenga los Hechos Esenciales que servirán de base para la decisión de aplicar o no medidas definitivas, **para que en un término de 10 días expresen por escrito sus comentarios al respecto.**”¹ (Subrayado fuera de texto).*

Para el caso en concreto, el Informe de Hechos Esenciales fue remitido por medio del correo el día 10 de noviembre de 2025, por lo que, el término para pronunciarse sobre este vence el 25 de noviembre de 2025.

De acuerdo con lo anterior, los presentes comentarios al Informe de Hechos Esenciales se presentan dentro del término legal.

1.2. Competencia

De acuerdo con el artículo 2.2.3.7.1.1. del Decreto 1794 de 2022, la Dirección de Comercio Exterior a través de la Subdirección de Prácticas Comerciales del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

¹ Decreto 1794 de 2020 (Por el cual se establecen disposiciones relacionadas con medidas antidumping), Diario Oficial n.º 51.495, 18 de diciembre, art 2.2.3.7.6.16.

(la “Autoridad” o la “Subdirección”) es la competente para conocer de este documento, considerando que el expediente D-105-01-133 reposa en la Subdirección.

II. COMENTARIOS AL INFORME DE HECHOS ESENCIALES

2.1. Elementos que dan lugar a la imposición de la medida antidumping

En los términos del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (el “Acuerdo Antidumping”), el Decreto 1794 de 2020, y el Informe de Hechos Esenciales (el “Informe”), para que proceda la imposición de una medida antidumping en contra de las importaciones de un producto, se deben cumplir con lo siguiente:

- (i) Representatividad: La solicitud debe ser realizada por más del 50% de la rama de producción nacional;
- (ii) Similitud: Debe existir similitud entre el producto nacional y el importado. En este caso, se debe probar la similitud entre el Papel Bond importado, originario de Brasil, y el producido por Carvajal;
- (iii) Dumping: Se debe probar la existencia de importaciones a precio de dumping;
- (iv) Daño: Se debe probar la existencia de daño o amenaza de daño en la rama de producción nacional; y
- (v) Relación causal: Se debe probar la relación causal entre el daño y las importaciones a precio de dumping.

Para el caso en concreto, tal como se encuentra demostrado en el expediente y lo constata la Autoridad en el Informe, se han probado todos los elementos que dan lugar a la imposición de medidas antidumping en contra de las importaciones de Papel Bond originario de Brasil, las cuales se presentan de manera sintetizada a continuación.

2.1.1. Representatividad

En el Informe la Autoridad analizó las cuestiones relativas a la representatividad de CARVAJAL en el mercado nacional. Según esto, se tuvo en cuenta: (i) los datos consignados en el Registro de Productores de Bienes Nacionales; (ii) la antigua participación en el mercado de la compañía CARTÓN DE COLOMBIA S.A.; y (iii) la exclusión de las importaciones realizadas por la peticionaria bajo las subpartidas objeto de la investigación.

Para ello, la Autoridad verificó lo afirmado por CARVAJAL en la solicitud inicial, a saber, de acuerdo con el Registro de Productores de Bienes Nacionales (“RPBN”) vigente:

- **CARVAJAL** fabrica el producto objeto de investigación, a saber, Papel Bond clasificado bajo las subpartidas 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00.
- **CARVAJAL** es el único fabricante de Papel Bond registrado ante el RPBN, y era el único registrado en la fecha de la presentación de la solicitud.

Se estudió la participación en el mercado de CARTÓN DE COLOMBIA S.A., Si bien la Autoridad puede verificar que, en el pasado esta compañía producía Papel Bond, dicha producción cesó en el segundo semestre del año 2022. De hecho, CARTÓN DE COLOMBIA S.A., no cuenta con el RPBN vigente, sino que, en el marco de la Investigación, emitió un escrito aclaratorio de la producción de Papel Bond en el que señala claramente que actualmente no produce producto investigado:

“La Compañía fabricó y vendió papel de peso entre 40 g/m2 y 150 g/m2 presentado en bobinas o rollos u hojas, utilizado para la impresión de fotocopia denominado comercialmente como Papel Bond y Offset en rollos o bobinas u hojas, únicamente durante el periodo comprendido entre el primer semestre de 2021 y el segundo”

semestre de 2022, ya que a partir de esa fecha dejó de fabricar tales productos
(...). (Subrayado fuera de texto).

Finalmente, en el marco del análisis de la representatividad, y en concordancia con lo dispuesto en el artículo 4.1 del Acuerdo Antidumping de la OMC, la Autoridad excluyó las importaciones de Papel Bond realizadas por CARVAJAL, y aclaró que:

“(…) la condición de productor nacional de CARVAJAL Pulpa y Papel S.A. permanece incólume, toda vez que las operaciones de importación efectuadas por empresas vinculadas no modifican su carácter principal de fabricante local del producto similar.” (Subrayado fuera de texto).

En conclusión, la Autoridad encontró que la solicitud cumple con los requisitos establecidos en los artículos 2.2.3.7.5.1, 2.2.3.7.6.2 y 2.2.3.7.6.3 del Decreto 1794 de 2020, en concordancia con el artículo 5.4 del Acuerdo Antidumping de la OMC.

2.1.2. Similitud

El Informe corroboró y reiteró la similitud existente entre el Papel Bond nacional, y el originario de Brasil. En primer lugar, a partir del análisis realizado por la Autoridad del concepto emitido por el Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales (“GRPBN”), se concluyó que existe similitud en el nombre técnico, subpartidas arancelarias, proceso productivo, gramaje (g/m²), presentación del producto, normatividad técnica, usos y aplicaciones de ambos papeles, indistintamente de su origen.

En el mismo sentido, este concepto recalcó que, si bien existe una diferencia en la materia prima principal utilizada para la fabricación del papel, toda vez que en el proceso productivo del SUZANO PAPEL E CELULOSE se utiliza la pulpa de madera (árboles de eucalipto) y en el de CARVAJAL es utilizado el bagazo de la caña de azúcar, ambas materias primas son de origen vegetal, particularmente de fibra corta, pudiendo ser reemplazada una por otra. De hecho, tal y como se probó en oportunidades previas, CARVAJAL ha hecho uso de fibra de eucalipto para la producción de Papel Bond en diferentes oportunidades, sustituyendo el bagazo de caña.

Ahora bien, SYLVAMO DO BRASIL LTDA y SYLVAMO EXPORTS LTDA y CADENA S.A.S., como partícipes de la Investigación, solicitaron al GRPBN un nuevo concepto de producto similar, a partir de los cuales se corroboró la información inicial, y con esto, la similitud entre el producto de fabricación nacional, y el originario de Brasil. En particular, CADENA S.A.S, argumentó que el papel Inkjet no es producido por CARVAJAL y por ende no puede ser objeto de la investigación. Ante esta solicitud, la Autoridad realizó visitas de verificación a CADENA S.A.S, y a CARVAJAL.

A partir de las visitas realizadas, el GRPBN concluyó que CARVAJAL no produce papel inkjet con recubrimiento (papeles esmaltados), circunstancia que fue reconocida por CARVAJAL. Sin embargo, el GRPBN, confirma que, el papel Inkjet con recubrimiento no se clasifica por las subpartidas 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, siendo su clasificación correcta la partida 4810. Por lo que, no es cierto la afirmación de CADENA S.A.S, de que CARVAJAL no produce el papel objeto de importación, toda vez que, la investigación no recae sobre el papel inkjet recubierto sino sobre el Papel Bond; recordando que, el Papel Bond bajo su presentación comercial papel laser, es utilizado en la impresión inkjet realizada por CADENA S.A.S.

Para el papel tipo Láser de SUZANO, se concluyó que existe similitud en cuanto a la clasificación arancelaria, gramaje, proceso de producción y materia prima entre el Papel Bond de fabricación nacional, y el originario de Brasil. Así, las diferencias encontradas (blancura del papel y opacidad) no cambian en ningún sentido la naturaleza del producto, y por tanto reiteran la similitud existente.

Frente al concepto solicitado por SYLVAMO, se concluyó que existe similitud entre el Papel Bond producido por CARVAJAL y el producto importado de Brasil, al considerar la clasificación arancelaria, gramaje, proceso de producción, materia prima y humedad.

Finalmente, a partir de las visitas realizadas, fue posible concluir que el papel importado y el de CARVAJAL son, en esencia, productos similares. Ambos papeles comparten un propósito idéntico de uso y cumplen con las mismas especificaciones técnicas básicas, como el gramaje, clasificación arancelaria, usos, presentación y algunas características técnicas.

Ahora bien, cabe resaltar que los requisitos normativos para establecer la similitud entre los productos no exigen una identidad absoluta, sino una equivalencia sustancial en propiedades y usos finales. Al respecto, el Órgano de Apelación (OSD) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en CE-AMIANTO DS135, al interpretar el párrafo 4 del artículo III del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio ("GATT") de 1994 señaló:

"Este enfoque consistía principalmente en aplicar cuatro criterios generales para analizar la "similitud": i) las propiedades, naturaleza y calidad de los productos; ii) los usos finales de los productos; iii) los gustos y hábitos del consumidor -más ampliamente denominados percepciones y comportamiento del consumidor- con respecto a los productos, y iv) la clasificación arancelaria de los productos.

Señalamos que estos cuatro criterios comprenden cuatro categorías de 'características' que se puedan compartir los productos de que se trata: i) las propiedades físicas de los productos, ii) la medida en que los productos pueden destinarse a los mismos usos finales o a usos finales similares; iii) la medida en que los consumidores perciben y tratan a los productos como distintos medios posibles de cumplir determinadas funciones a fin de satisfacer una necesidad o demanda determinada; y iv) la clasificación internacional de los productos a efectos arancelarios.

Estos criterios generales, o conjuntos de características que pueden compartirse, proporcionan un marco para analizar la 'similitud' de producto determinado caso por caso. *Estos criterios son, conviene tenerlo presente, meros instrumentos para facilitar la tarea de clasificar y examinar los elementos de prueba pertinentes. No están impuestos por un tratado ni constituyen una lista cerrada de criterios que determinarán la caracterización jurídica de los productos" (subrayado y negrilla por fuera del texto original)*

Así las cosas, el Informe realizado analizó todas las variables existentes, y tomó en consideración **los argumentos de todas las partes, concluyendo entonces que, en efecto, el Papel Bond de fabricación nacional, y el originario de Brasil, son similares.** Por lo que se da cumplimiento con el requisito establecido en los artículos 2.7 del Acuerdo Antidumping y literal r. del artículo 2.2.3.7.1.1. del Decreto 1794 de 2020.

2.1.3. Importaciones a precio de dumping

En el Informe, la Autoridad evidenció y corroboró que entre el 4 de septiembre de 2023 de 2023 y el 3 de septiembre de 2024, (periodo de análisis para la evaluación del dumping), las importaciones originarias de Brasil de Papel Bond se realizan a precios de dumping.

Esta consideración se alinea con el parámetro establecido a la luz de la normativa antidumping, toda vez que prueba que, en efecto, el Papel Bond se introdujo en el mercado colombiano a un precio inferior a su valor normal, según se expone en el Informe:

2.1.3.1. Determinación del valor normal

En los términos del artículo 2.2.3.7.1.1 del Decreto 1794 de 2020, el *valor normal* de una mercancía corresponde al valor realmente pagado o por pagar, por un producto similar al importado a Colombia, cuando este es vendido para consumo en el mercado interno del país de origen, en operaciones comerciales normales por clientes independientes.

En el Informe, la Autoridad determinó, con base en la información suministrada por los exportadores brasileños SUZANO S.A., SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT, y tras efectuar los ajustes que consideró pertinentes, los valores normales del producto que se presentan a continuación.

Tabla 1. Informe: Valor Normal del Papel Bond

Exportador	Termino Incoterms	Valor normal (USD/KG)
SUZANO S.A. ("SUZANO")	EX Works (EXW)	0,97
SYLVAMO DO BRASIL LTDA y SYLVAMO EXPORT ("SYLVAMO")	EX Works (EXW)	0,88
Demás empresas exportadoras	Free on Board (FOB)	1,25

Fuente: Informe, p. 54, 56 y 57

Ahora bien, resulta importante destacar que el valor normal que ha sido determinado en el marco de la Investigación fue calculado con base en la mejor información disponible, considerando la dificultad que ha supuesto el acceso a la información por parte de los exportadores. Al respecto, el artículo 6.8 del Acuerdo Antidumping de la OMC, dispone que:

*"En los casos en que una parte interesada niegue el acceso a la información necesaria o no la facilite dentro de un plazo prudencial o entorpezca significativamente la investigación, podrán formularse determinaciones preliminares o definitivas, positivas o negativas, **sobre la base de los hechos de que se tenga conocimiento**. Al aplicar el presente párrafo se observará lo dispuesto en el Anexo II."* (Subrayado fuera de texto).

En el caso del valor normal, como se menciona, se han usado como valores y parámetros, aquellos establecidos con base en la mejor información disponible. No obstante, es prudente mencionar que existe evidencia en el expediente que permite conocer desde otras aristas, los precios internos que tiene el Papel Bond en Brasil.

Particularmente, un estudio de mercado publicado por Fastmarkets Forest Products (Anexo 1), el cual señala que los precios de papel bond en el mercado interno de Brasil fueron de entre 1,116-1,153 dólares por tonelada para octubre y noviembre de 2025, lo cual equivale a 1,12- 1,15USD/Kg.

Imagen 1. Estudio de mercado publicado por Fastmarkets Forest Products

Los precios del papel no recubierto libre de madera, offset, de 63-75 g/m² de Brasil se valoraron entre 6000 - 6200 reales (1116 - 1153 dólares) por tonelada para octubre y noviembre, sin cambios respecto a la valoración anterior, pero con un ligero aumento respecto a los 5800 - 6200 reales por tonelada del año anterior.

Así, se tiene que el valor del papel en el mercado interno oscila en precios bastante más altos que los que han sido determinados, tras las dificultades de acceso a la información.

2.1.3.2. Precio de exportación

La Autoridad, con base en las facturas aportadas por SUZANO y SYLVAMO sobre las exportaciones realizadas a Colombia de Papel Bond, así como en la información contenida en las declaraciones de importación clasificadas bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 originarias de Brasil y suministradas por la DIAN, determinó los siguientes precios de exportación para el período comprendido entre el 4 de septiembre de 2023 y el 3 de septiembre de 2024.

Tabla 2. Informe: Precios de exportación del Papel Bond de Brasil a Colombia

Exportador	Termino Incoterms	Precio de exportación (USD/KG)
SUZANO	EX Works (EXW)	0,79
SYLVAMO	EX Works (EXW)	0,79
Demás empresas exportadoras	Free on Board (FOB)	0,91

Fuente: Informe, p. 58-60.

2.1.3.3. Margen de dumping

A partir del valor normal y el precio de importación, la Autoridad en el Informe calculó el margen de dumping.

Para el cálculo del margen de dumping absoluto, al valor normal la Autoridad le restó el precio de exportación. En cuanto al margen de dumping relativo, dicha resta se dividió entre el precio de exportación. De esta forma, la Autoridad determinó en el Informe los siguientes márgenes de dumping en las importaciones de Papel Bond clasificadas en las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 originarias de Brasil:

- Para las empresas exportadoras **SUZANO y SYLVAMO**, la Autoridad determinó un **margen de dumping de 22,78% y 11,39%**, respectivamente, calculado en ambos casos a partir del valor normal y del precio de exportación en términos **EX Works (EXW)**.

Imagen 2. Informe: Margen de dumping para las empresas exportadoras Suzano y Sylvamo

MARGEN DE DUMPING DEL PAPEL BOND DE PESO ENTRE 40 G/M2 Y 150 G/M2 PRESENTADO EN BOBINAS Y RESMAS ORIGINARIO DE BRASIL SUBPARTIDA ARANCELARIA: 4802.55.90.00 Y 4802.57.90.00 PERIODO DEL DUMPING: 04/09/2023 - 03/09/2024 (EXW USD/KILOGRAMO)				
Empresa	Valor Normal	Precio de Exportación	Monto Margen	Margen %
Suzano	0,97	0,79	0,18	22,78%
Sylvamo	0,88	0,79	0,09	11,39%

Fuente: Cálculos de la Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de los precios de venta en el mercado interno de Brasil y las ventas realizadas a Colombia.

Fuente: Informe, p. 61.

- Para los **demás exportadores** la Autoridad determinó un **margen de dumping de 37,36%**, calculado en ambos casos a partir del valor normal y del precio de exportación en términos **Free on Board (FOB)**.

Imagen 1. Informe: Margen de dumping para las demás empresas exportadoras

MARGEN DE DUMPING DEL PAPEL BOND DE PESO ENTRE 40 G/M2 Y 150 G/M2 PRESENTADO EN BOBINAS Y RESMAS ORIGINARIO DE BRASIL SUBPARTIDA ARANCELARIA: 4802.55.90.00 Y 4802.57.90.00 PERIODO DEL DUMPING: 04/09/2023 - 03/09/2024 (FOB USD/KILOGRAMO)				
Empresa	Valor Normal	Precio de Exportación	Monto Margen	Margen %
Demás exportadores	1,25	0,91	0,34	37,36%

Fuente: Cálculos de la Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de los precios de venta en el mercado interno de Brasil y la Base de datos de las declaraciones de importación DIAN

Con base en los cálculos realizados por la autoridad, se tendría la imposición de derechos antidumping definitivos a SUZANO de un 22.78%, a SYLVAMO de 11.39%, y a los demás exportadores del 37.36%. Por lo que, resulta claro e incontrovertible que se están realizando importaciones a precio de dumping, cumpliéndose con el requisito establecido en el artículo 2.2.3.7.7.5. para la imposición de derechos antidumping.

Sin embargo, tal como se explicará en la sección 2.1.7 (consideraciones en relación con el cálculo de los derechos definitivos), solicitamos a la Autoridad se replantee la metodología del cálculo del derecho antidumping de la siguiente manera, para garantizar su efectividad y evitar la elusión de la medida.

2.1.4. Evaluación del daño

El artículo 2.2.3.7.4.1. del Decreto 1794 de 2020 establece que **“(l)a determinación de la existencia del daño deberá fundarse en pruebas positivas y comprenderá el examen objetivo de la repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional de bienes similares”** (Subrayado por fuera de texto). Para lo cual la Autoridad deberá considerar, entre otros, los siguientes aspectos:

- El **comportamiento de todos los factores e índices económicos** que influyan en el estado de una rama de producción nacional.

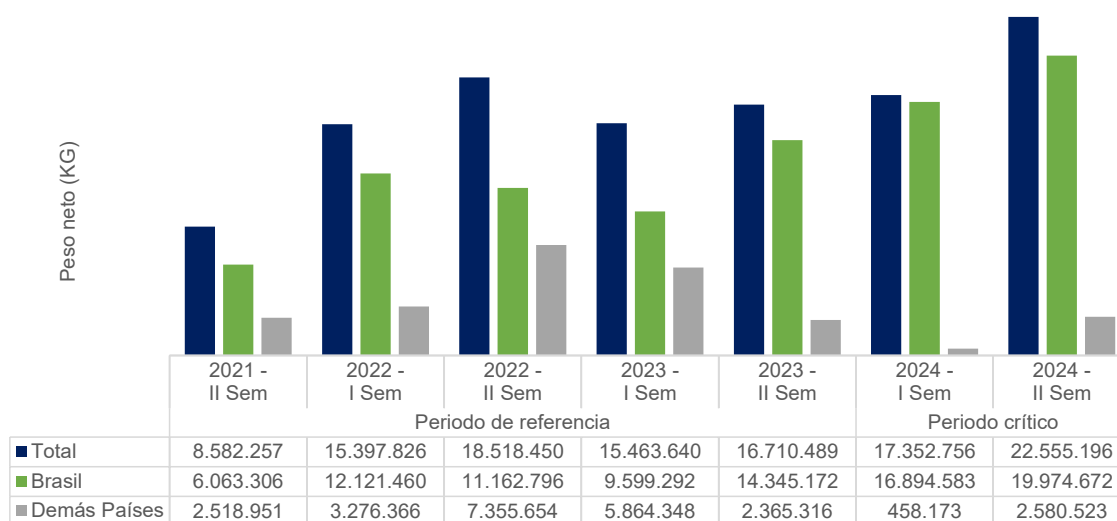
- El volumen de las **importaciones a precios de dumping**, tanto en términos absolutos como relativos.
- **El efecto de las importaciones objeto de dumping sobre los precios, que podrá evidenciarse en los siguientes factores:** i) significativa **subvaloración de precios** del producto considerado en comparación con el precio del producto similar fabricado en Colombia; o, ii) si el efecto de tales importaciones es **disminuir de otro modo los precios en medida significativa; o iii) impedir en la misma medida el incremento que en otro caso se hubiera producido por parte de la rama de la producción nacional.**

Los mencionados aspectos fueron valorados por la Autoridad en el Informe, tal como se muestra a continuación.

2.1.4.1. Volumen de las importaciones

De acuerdo con lo evidenciado por la Autoridad, Brasil es el principal origen de las importaciones de Papel Bond, al participar en promedio con el 92,96% de las importaciones del producto durante el período crítico (2024-I Sem a 2024-II Sem). Esta participación representa un desplazamiento de 21,44 puntos porcentuales (pp) frente a los demás países de origen entre el período crítico y el período de referencia (2021-II Sem a 2023-II Sem). Adicionalmente, como se observa en la gráfica a continuación, desde el segundo semestre de 2023 las importaciones de Papel Bond originarias de Brasil han registrado un crecimiento sostenido.

Gráfica 1. Papel Bond: Importaciones semestrales del producto



Fuente: Información del Informe.

En el Informe, la Autoridad evidencia que **entre el periodo crítico (2024 - I Sem a 2024 - II Sem) y el de referencia (2021 - II Sem a 2023 - II Sem) las importaciones originarias de Brasil aumentaron en 7.776.223 kilogramos, es decir, crecieron un 72,96% entre periodos**, mientras que las de los Demás Países se contrajeron en más de 1,5 millones de toneladas (-64,47%). Por tanto, la Autoridad concluye que el crecimiento de las importaciones totales (33,61%) obedece exclusivamente al crecimiento de las importaciones originarias de Brasil.

Tabla 3. Papel Bond: Evolución promedio semestral de las importaciones entre el periodo de referencia y periodo crítico

	Periodo de referencia	Periodo crítico	Diferencia absoluta	Variación %
	2021 - II Sem a 2023 - II Sem	2024 - I Sem a 2024 - II Sem		
Totales	14.934.532	19.953.976	5.019.444	33,61% ↑
Brasil	10.658.405	18.434.628	7.776.223	72,96% ↑
Demás Países	4.276.127	1.519.348	- 2.756.779	-64,47% ↓

Fuente: Información del Informe.

Adicionalmente, respecto al precio promedio de las importaciones de papel bond la Autoridad evidencia en el Informe, que entre el periodo crítico y el de referencia, una caída del precio de las importaciones originarias de Brasil de 7,61%, mientras que el precio de las importaciones originarias de los demás países creció en un 11,91%. De esta forma, confirma que la caída en el precio de las importaciones totales de papel bond (-9,42), corresponde exclusivamente a las originarias de Brasil.

Tabla 4. Papel Bond: Variación del precio promedio semestral de las importaciones entre el periodo de referencia y periodo crítico

	Periodo de referencia	Periodo crítico	Diferencia absoluta	Variación %
	2021 - II Sem a 2023 - II Sem	2024 - I Sem a 2024 - II Sem		
Totales	1,01	0,92	-0,10	-9,42% ↓
Brasil	0,97	0,90	-0,07	-7,61% ↓
Demás Países	1,11	1,24	0,13	11,91% ↑

Fuente: Información del Informe.

De esta forma, se confirma, a partir de los cálculos realizados por la Autoridad, que **las importaciones originarias de Brasil a precios de dumping han crecido en términos absolutos y de manera significativa.**

2.1.4.2. Efecto de las importaciones objeto de dumping sobre los precios

El numeral 3 del artículo 2.2.3.7.4.1. del Decreto 1794 de 2020, establece lo siguiente:

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

3. El efecto de las importaciones objeto de dumping sobre los precios. La Autoridad tendrá en cuenta, entre otros factores, si ha habido una significativa **subvaloración de precios del producto considerado en comparación con el precio del producto similar fabricado en Colombia,** o si el efecto de tales importaciones es **disminuir de otro modo los precios en medida significativa o impedir en la misma medida el incremento que en otro caso se hubiera producido por parte de la rama de la producción nacional.**” (Decreto 1794, 2020. Subraya fuera de texto)

Por tanto, la Autoridad para analizar el efecto de las importaciones objeto de dumping sobre los precios debe considerar si se presentan al menos alguno de los tres factores siguientes: i) **subvaloración** de precios del producto considerado en comparación con el precio del producto similar fabricado en Colombia; o, ii) disminución de los precios de manera significativa debido a las

importaciones a precios de dumping, que la OMC denomina como **depresión de precios**; o, iii) impedir el incremento de precios en la rama de producción nacional, lo que la OMC denomina como **supresión de precios o contención de precios**.

En el Informe, la Autoridad concluyó que las importaciones originarias de Brasil generaron una contención en los precios de CARVAJAL, lo cual se evidencia en el análisis del comportamiento de los precios durante el periodo analizado y la relación entre los ingresos y los costos de la empresa investigada.

Con relación al análisis del comportamiento de los precios, la Autoridad confirma lo señalado por el peticionario en escritos previos, en los cuales se explicó que CARVAJAL se vio obligada a reducir sus precios a los niveles de las importaciones originarias de Brasil para conservar parte de su participación en el mercado. Y, por tanto, de no haber existido importaciones a precios de dumping, la empresa no habría tenido que implementar dichas reducciones. En palabras de la Autoridad:

*“Desde el segundo semestre de 2021 y hasta el segundo semestre de 2022 se evidenció una tendencia creciente tanto del precio de las importaciones investigadas como del de la peticionaria. A partir del primer semestre de 2023, las importaciones investigadas bajaron sus precios en un 9,83%, mientras que CARVAJAL aumentó los suyos en un 4,51%. En ese periodo se empezó a evidenciar la pérdida de participación de mercado, que cayó 5,95 puntos porcentuales. En el periodo siguiente CARVAJAL comenzó a ajustar sus precios de acuerdo con el comportamiento de las importaciones originarias de Brasil. Por esa razón se evidenció una disminución de los precios de la peticionaria en un nivel de 18,90% durante el segundo semestre de 2023 comparado con el semestre inmediatamente anterior y, en el mismo sentido, una disminución adicional de 9,04% para el primer semestre de 2024. Esta reacción es consistente con la hipótesis de que **CARVAJAL, con el propósito de no seguir perdiendo participación y mantenerse en el mercado, decidió reducir sus precios en los niveles que estaban proponiendo las importaciones investigadas.** Adicionalmente, la situación descrita sugiere que, **si las importaciones originarias de Brasil no hubieran ingresado a precios de dumping, CARVAJAL hubiera podido mantener su tendencia de aumento de precios** presentada antes del primer semestre de 2023 sin perder participación en el mercado” (Informe, p. 81).*

De otro lado, la presión ejercida por las importaciones a precios de dumping, implicó una reducción entre la relación de los ingresos y los costos. Tal como lo explico la Autoridad en el Informe:

*“ [E]xisten elementos que indican que **no hubo una correspondencia directa entre los costos de CARVAJAL y sus ingresos por ventas. Esto sugiere que sus precios no estuvieron determinados por la estructura de costos de la empresa, sino por la presión ejercida por la disponibilidad de importaciones originarias de Brasil a precios de dumping.** Esta conclusión se basa en dos aspectos fundamentales. En primer lugar, al comparar el promedio del período crítico (2024-I a 2024-II) con el del período de referencia (2021-II a 2023-II), los ingresos de CARVAJAL registraron una caída del 19,33%, mientras que sus costos se redujeron apenas un 3,06%. A partir del segundo semestre de 2022, se observa un incremento sostenido del indicador de costos respecto a las ventas, alcanzando su punto máximo en el primer semestre de 2024, cuando los costos representaron el 95,05% de los ingresos. En promedio, durante el período crítico, esta relación fue del 90,85%.*

Esto evidencia que la leve disminución en los costos estuvo acompañada por una reducción desproporcionadamente mayor en los precios, lo que afectó

significativamente los ingresos por ventas. En segundo lugar, el indicador de costos sobre ventas aumentó en 15,25 puntos porcentuales respecto al período de referencia, lo que permite concluir que la peticionaria no logró trasladar el incremento de los costos al precio final de venta. Esto refuerza la idea de que la fijación de precios de CARVAJAL no respondió a sus propios costos, sino al comportamiento del mercado, en particular al de los competidores que ofrecían productos importados desde Brasil a precios de dumping” (Informe, p. 81-82).

Por tanto, **la Autoridad confirmó el efecto de las importaciones objeto de dumping sobre los precios, de acuerdo con lo estipulado en el numeral 3 del artículo 2.2.3.7.4.1. del Decreto 1794 de 2020.** Es decir, quedó plenamente evidenciado que las importaciones de Papel Bond originarias de Brasil a precios de dumping, clasificadas bajo las subpartidas 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, han generado de manera directa una **depresión y contención forzada de precios por parte de la industria nacional.**

Se resalta además que CARVAJAL se ha visto obligada a adoptar estrategias que han resultado en una distorsión en su estructura de costos y comprometen su crecimiento, con el único propósito de preservar el suministro al mercado, y proteger el empleo directo e indirecto. Estos hechos, respaldados por los estados financieros, las métricas de rentabilidad y análisis de los indicadores económicos y financieros confirman de manera inequívoca el daño grave sufrido por la industria nacional.

Adicionalmente, **la contención forzada de precios como medida transitoria frente a las importaciones de Papel Bond a precios de dumping originarias de Brasil no resulta sostenible en el mediano y largo plazo, y, por el contrario, amplifica el daño competitivo en el mercado.** Por ello, se constituye en una estrategia inviable para garantizar la estabilidad y sostenibilidad de la industria nacional frente a las importaciones de Papel Bond de Brasil a Precios de dumping, razón por la que **se le solicita a la Autoridad la imposición de derechos definitivos con una metodología que contenga efectivamente la práctica desleal de los exportadores brasileños.**

2.1.4.3. Consumo Nacional Aparente

Para el cálculo del Consumo Nacional Aparente (CNA) de papel bond en Colombia, la Autoridad considero en el Informe, lo siguientes componentes:

- Las ventas nacionales del peticionario.
- Las importaciones del producto objeto de investigación, que incluye tanto las originarias de Brasil, como de otros destinos.
- Las ventas de los demás productores nacionales, entre ellos Cartón de Colombia S.A. (Smurfit Kappa), empresa que se retiró del mercado nacional de papel bond en el segundo semestre de 2022.

A partir de lo anterior, al comparar el periodo crítico con el de referencia, la Autoridad encontró que:

- El Consumo Nacional Aparente (CNA) de Papel Bond cayo entre el periodo crítico y el de referencia en 5,01%.
- **Las importaciones originarias de Brasil crecieron 77,56% (crecimiento significativamente superior al registrado por el CNA), lo que incrementó su participación en el CNA en 18,57 puntos porcentuales (pp).**
- **Las ventas de la rama de producción nacional se contrajeron en 10,53% (contracción mayor a la registrada por el CNA), lo que implicó una disminución de su participación en el CNA en 3,08 pp.**
- Las importaciones originarias de los Demás Países decrecieron en un 64,47%, disminuyendo su participación en el CNA en 6,31 pp.

- Finalmente, las ventas de los otros productos nacionales se contrajeron en un 100%, perdiendo una participación de 9,18 pp.

Tabla 5. Papel Bond: Evolución promedio semestral del Consumo Nacional Aparente y sus componentes entre el periodo de referencia y periodo crítico

	Periodo de referencia 2021-II Sem a 2023-II Sem	Periodo crítico 2024-ISem a 2024-II Sem	Diferencia absoluta	Variación %	
Volumen KG					
Consumo Nacional Aparente				-5,01%	↓
Importaciones Brasil	10.658.405	18.434.628	7.776.223	72,96%	↑
Importaciones Demás Países	4.276.127	1.519.348	2.756.779	-64,47%	↓
Ventas nacionales peticionaria				-10,53%	↓
Ventas otros productores nacionales**		0		-100,00%	↓
Composición del Consumo Nacional Aparente %					
Importaciones Brasil /CNA (%)*				18,57	↑
Importaciones Demás Países / CNA (%)*				- 6,31	↓
Ventas nacionales peticionaria / CNA (%)*				- 3,08	↓
Ventas otros productores nacionales / CNA (%)*				- 9,18	↓

*Variación en puntos porcentuales (pp).

** Se estimo el volumen de ventas de los otros productores nacionales a partir de las variaciones descritas por la Autoridad en el Informe.

Fuente: Cálculos a partir de la información de importaciones del Informe y la información presentada por la empresa peticionaria.

Cabe anotar que, **si se consideran de forma conjunta las ventas nacionales de la empresa peticionaria y de los demás productores nacionales que actualmente no están presentes en el mercado, las ventas de producción nacional se redujeron en un 23,43% entre el periodo crítico y el de referencia. Asimismo, su participación en el CNA disminuyó en 12,26 puntos porcentuales.** En consecuencia, no es posible atribuir el daño a la empresa peticionaria a la retirada del mercado de otros productores nacionales; por el contrario, los datos sugieren que dicha hipótesis no se sostiene.

En resumen, la Autoridad evidenció en el Informe que **las importaciones originarias de Brasil han crecido de manera significativa, desplazando las ventas de la empresa peticionaria, las importaciones de los demás países y la participación de mercado de los otros productores nacionales actualmente no presentes en el mercado.**

Se concluye que las importaciones originarias de Brasil, ingresando a precios de dumping, están generando daño a la industria nacional al analizar su comportamiento frente al consumo del país. Adicionalmente, como quedó demostrado, dichas importaciones han obligado a la empresa peticionaria a reducir sus precios para poder competir. Si bien esta estrategia le ha permitido limitar parcialmente la caída de su participación en el CNA (que se redujo en 9,18 pp entre los periodos), resulta financieramente insostenible, como se observa en el progresivo estrechamiento de la relación entre los costos y los ingresos de la empresa peticionaria.

2.1.4.4. Factores e índices económicos del estado de la rama de producción nacional

Tal como lo evidenció la Autoridad en el Informe, quedó demostrado que la rama de producción nacional, representada por la empresa peticionaria, evidencia un **daño grave en casi todas las variables económicas y todas las variables financieras en razón al incremento de las importaciones originarias de Brasil del Producto a precio de dumping.**

a. Indicadores económicos

Respecto a los indicadores económicos, al comparar el promedio semestral de los indicadores de la rama de producción nacional de Papel Bond entre el periodo crítico (2024-ISem a 2024-IISem) y el de referencia (2021-IISem a 2023-IISem), **se evidencia el daño grave en el desempeño de la rama de producción nacional de casi todas las variables económicas en razón al incremento de las importaciones originarias de Brasil del Producto a precio de dumping, a saber:**

- i) Volumen de producción para el mercado interno: contracción de 10,02%.
- ii) Volumen de ventas netas nacionales: contracción de 10,53%.
- iii) Relación de las importaciones originarias de Brasil respecto al volumen de producción para el mercado interno: incremento de 36,64 pp.
- iv) Uso de la capacidad instalada de producción para el mercado interno: contracción de 12,05 pp.
- v) Productividad (en kilos por trabajador): contracción de 11,86%.
- vi) Precio real implícito de ventas nacionales: contracción de 19,07%
- vii) Participación de las ventas nacionales en el Consumo Nacional Aparente: contracción de 3,08 pp.
- viii) Participación de las importaciones originarias de Brasil en el Consumo Nacional Aparente: incremento de 18,57 pp.

Tabla 6. Comportamiento promedio semestral de los indicadores económicos de la rama de producción nacional de bond, periodo de referencia y periodo crítico

	Periodo de referencia 2021-IISem a 2023-IISem	Periodo crítico 2024-ISem a 2024-II Sem	Diferencia absoluta	Variación %	Daño
Volumen de producción para el mercado interno (KG)				-10,02%	Si
Volumen de ventas netas nacionales (KG)				-10,53%	Si
Importaciones originarias de Brasil / Volumen de producción para el mercado interno*				36,64	Si
Uso de la capacidad instalada para mercado interno (%)*				- 12,05	Si
Productividad en kilos por trabajador				-11,86%	Si
Precio real implícito ventas nacionales (\$/KG)				-19,07%	Si
Ventas nacionales / CNA (%)*				- 3,08	Si
Importaciones originarias de Brasil / CNA (%)*				18,57	Si
Volumen de inventario final de producto terminado (KG)				-12,94%	No
Salario real mensual por trabajador + prestaciones (\$ miles)				4,47%	No
Empleo directo (promedio mensual)				1,90%	No

*Variación en puntos porcentuales.

Fuente: Cálculos a partir de la información de importación del Informe y la información presentada por la empresa peticionaria.

Cabe anotar que algunos indicadores económicos no muestran signos de daño, a saber: i) el salario real mensual por trabajador, incluyendo prestaciones, creció un 4,47%; ii) el empleo directo promedio mensual aumentó un 1,90%; y, iii) el volumen de inventario final de producto terminado (en kilogramos) se incrementó en 12,94%.

Este comportamiento se explica porque **la empresa peticionaria ha procurado no afectar su planta de personal, ni en términos de salario ni de empleo. No obstante, estas medidas no son sostenibles en el tiempo si persisten las importaciones a precios de dumping.** Además, la empresa se ha visto obligada a ajustarse rápidamente al aumento de las importaciones originarias de Brasil, reduciendo su producción destinada al mercado interno y reorientando parte de esta hacia el mercado externo. Esto ha evitado un aumento en la acumulación de inventarios de producto terminado.

b. Indicadores financieros

Adicionalmente, como se observa en la siguiente tabla, al comparar el promedio semestral de los indicadores financieros entre el periodo crítico y el de referencia de la rama de producción nacional de Papel Bond, representada por la empresa peticionaria, **se evidencia daño grave en el desempeño de los TODOS los indicadores financieros analizados de la rama de producción nacional, en razón a las importaciones a precios de dumping originarias de Brasil,** a saber:

- i) Margen de utilidad bruta: contracción de 15,27 pp.
- ii) Margen de utilidad operacional: contracción de 26,84 pp.
- iii) Ingresos por ventas netas nacionales: contracción de 19,33%.
- iv) Utilidad (pérdida) bruta: contracción de 69,75%.
- v) Utilidad (pérdida) operacional: contracción de 157,28%
- vi) Valor del inventario final de producto terminado: incremento de 3,12%.

Es de anotar que la utilidad operacional y el margen de utilidad operacional aquí presentados, fueron calculados a partir de la información del Anexo 12 presentado a la Autoridad, con los ajustes solicitados como parte de la Visita de Verificación.

Tabla 7. Comportamiento promedio semestral de los indicadores financieros de la rama de producción nacional de Papel Bond, periodo de referencia y periodo crítico

	Periodo de referencia	Periodo crítico	Diferencia absoluta	Variación %	Daño
	2021-II Sem a 2023-II Sem	2024-I Sem a 2024-II Sem			
Margen de Utilidad Bruta (%) *				- 15,27	Si
Margen de utilidad operacional (%)*				- 26,84	Si
Ingresos Ventas netas nacionales (miles \$)				-19,33%	Si
Utilidad bruta (miles \$)				-69,75%	Si
Utilidad operacional (miles \$)				-157,28%	Si
Valor del inventario final de producto terminado (\$ miles) **				3,12%	Si

*Variación en puntos porcentuales

** Este indicador fue calculado con base en la información contenida en el Anexo 11, presentada por el petionario. De acuerdo con dicha información, se observa un incremento de 3,12%, cifra que difiere de la reportada por la Autoridad en el Informe, donde se indica una variación de -15,23%. Por lo que se solicita respetuosamente a la Autoridad revisar el cálculo correspondiente.

Fuente: Cálculos a partir de la información de importación del Informe y la información presentada por la empresa peticionaria.

Lo anterior demuestra que **casi en su totalidad el comportamiento de los factores e índices económicos y financieros que influyen en el estado de la rama de producción nacional evidencian DAÑO en razón al significativo incremento de las importaciones originarias de Brasil a precios de dumping.**

Al respecto, es importante mencionar que, en concordancia con el artículo 3.4 del Acuerdo Antidumping de la OMC, el examen de la repercusión que tienen las importaciones a precio de dumping sobre la rama de producción nacional incluye una revisión de todos los factores e índices económicos que puedan llegar a influir en el estado de la rama de producción nacional, más *“ninguno de estos factores aisladamente ni varios de ellos juntos bastarán necesariamente para obtener una orientación decisiva.”*

Por lo que, en lo que al daño en los indicadores económicos respecta, se ha dado cumplimiento con lo establecido en el artículo 2.2.3.7.7.5 y el Acuerdo Antidumping, para la imposición de medidas antidumping.

2.1.5. Relación causal

En cuanto a la relación causal existente entre las importaciones a precio de dumping y el daño a la rama de producción nacional, la Autoridad puso de presente en el Informe las condiciones establecidas en el Artículo 2.2.3.7.4.1 del Decreto 1794 que permiten concluir la existencia de daño a la rama de producción nacional causado por las importaciones de Papel Bond originarias de Brasil a precios de dumping. En palabras de la Autoridad:

“Existen elementos de prueba que, permiten concluir que existe una relación de causalidad entre las condiciones en que se realizaron las importaciones de papel bond originarias de Brasil y la situación de daño de la rama de producción nacional. Para sustentar esta conclusión, se deben considerar los siguientes factores: Primero, las importaciones del producto investigado originarias de Brasil aumentaron 72,96 % en el periodo crítico, ganando 18,57 puntos porcentuales de participación de mercado, mientras que las importaciones de otros países y las ventas nacionales de CARVAJAL perdieron participación de 6,31 y 3,07 puntos porcentuales respectivamente. Segundo, estas importaciones ingresaron a precios de dumping, con un margen relativo de 22,78 % para Suzano, 11,39 % para Sylvamo y 37,36 % para las demás empresas brasileñas, lo que presionó a la baja los precios internos y contuvo el ajuste de precios de la industria nacional, afectando sus ingresos y márgenes de utilidad. Tercero, los principales indicadores económicos y financieros (producción, ventas nacionales, uso de la capacidad instalada, productividad, precio, pérdida de participación de mercado y márgenes de utilidad) evidencian un daño importante atribuible en gran medida a la competencia desleal de las importaciones brasileñas. Finalmente, aunque se identificaron otras posibles causas de daño, como la salida de Smurfit Kappa del mercado nacional, reflejado en que CARVAJAL en algunos semestres del periodo investigado, no tuvo la capacidad de abastecer el mercado nacional, la Autoridad determinó que las importaciones en condiciones de dumping contribuyeron de manera significativa al deterioro de la rama nacional, cumpliéndose así el requisito de causalidad exigido por el artículo 3.5 del Acuerdo Antidumping de la OMC.” (Informe, p. 119, Subrayado fuera de texto).

Así, la Autoridad logró concluir que, en efecto, las importaciones a precio de dumping han generado un daño importante a la rama de producción nacional, lo que no solo permite acreditar los requisitos normativos para la imposición de derechos definitivos, sino que recalca la necesidad de imponer estos mismos bajo condiciones que impida las maniobras elusivas de los mismos que generen mayor deterioro a la rama nacional, o incluso, dejen sin efecto las decisiones que adopte la Autoridad.

De acuerdo con lo anterior, se ha dado cumplimiento con lo establecido en el artículo 2.2.3.7.7.5 para la imposición de derechos antidumping definitivos.

2.1.6. Otros aspectos a considerar

Cabe resaltar que, en el marco del análisis realizado por la Autoridad, se evaluaron integralmente todos los aspectos que podrían influir en el comportamiento del mercado. Este análisis se hizo de tal forma que pudiera darse cumplimiento a lo establecido en el Acuerdo Antidumping, particularmente en el artículo 3.5, según el cual se deben examinar todos los factores, distintos a las importaciones objeto de dumping, que puedan contribuir al daño en la rama de producción nacional. A partir de este análisis, tal y como lo expresó la Autoridad, fue posible corroborar la relación causal existente entre las importaciones a precios de dumping y el daño a la rama de producción, tal y como se expone a continuación:

2.1.6.1. Capacidad de satisfacción del mercado

Respecto a la capacidad de satisfacción del mercado por parte de CARVAJAL, vale señalar lo indicado por la Autoridad en el Informe:

“CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A establecida como la rama de producción nacional de papel bond objeto de investigación, durante todo el periodo analizado, tuvo la capacidad de abastecer el mercado nacional entre el 68,59% y 116,71%” (Informe de Hechos Esenciales, pág. 117, Subrayado fuera de texto)

Siendo así, se desvirtuó satisfactoriamente la hipótesis según la cual, el daño que ha sido probado en reiteradas ocasiones responda a la presunta insatisfacción del mercado por parte de la peticionaria. Por el contrario, se corrobora que CARVAJAL ha tenido plena capacidad para abastecer el mercado.

2.1.6.2. Resultado de las exportaciones

Respecto a las hipótesis de algunos intervinientes de que las exportaciones de la peticionaria son las causantes del daño, se resalta lo expuesto por la Autoridad en el Informe:

“Las exportaciones realizadas por la rama nacional no pueden ser consideradas como causa del daño, ya que para determinar si la industria local ha sufrido perjuicio mediante variables como volumen de ventas de la rama de producción nacional, empleo, capacidad instalada, productividad, inventarios, precios, entre otras, corresponden únicamente al mercado local. La jurisprudencia de la OMC, como en el caso CE – Accesorios de tubería de fundición maleable (WT/DS219), ha reiterado que el análisis debe excluir el desempeño en mercados externos y concentrarse en el efecto de las importaciones sobre la rama nacional en su propio mercado mediante el análisis de las variables previamente mencionadas.

Por lo tanto, cualquier debilitamiento de la industria atribuible a factores relacionados con las exportaciones o la competencia en terceros países no puede confundirse con el daño ocasionado por las importaciones objeto de dumping en el mercado doméstico. Lo determinante es establecer si dichas importaciones han contribuido de manera significativa al deterioro de la posición de la rama nacional en Colombia, independientemente de los resultados de sus ventas externas. (Informe de Hechos Esenciales, pág. 116, Subrayado fuera de texto)

Este acápite particular permite dar cuenta de la diferencia tangencial existente entre el comportamiento de las exportaciones y la relación causal del daño que ha sido acreditada. Ahora, si bien la Autoridad expone que ambos factores no deben confundirse, es prudente señalar que, las exportaciones realizadas por CARVAJAL responden a que la empresa mantiene compromisos de eb el mercado internacional debido a la alta calidad de su producto, y a que, a diferencia del mercado colombiano, en el ámbito internacional puede llegar a tener un precio normal no distorsionado por importaciones a precio de dumping; en particular, en mercados que han adoptado medidas de defensa comercial contra el Papel Bond originario de Brasil.

2.1.7. Consideraciones en relación con el cálculo de los derechos definitivos

En el marco de la Investigación, mediante los Artículos 2° y 3° de la Resolución 131 de 2025 del MinCIT, del 3 de junio de 2025, **se impusieron derechos antidumping provisionales a las importaciones de Papel Bond clasificadas bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, originarias de Brasil, por un periodo de cuatro (4) meses** contados a partir de la entrada en vigor de la Resolución, es decir, entre el 7 de junio y el 7 de octubre de 2025. Dichos derechos consistieron en un gravamen **ad valorem del 32,95%** adicional al arancel vigente, que debía liquidarse sobre el valor FOB declarado por el importador.

Con el fin de analizar si el gravamen *ad valorem* impuesto provisionalmente corrigió efectivamente el daño causado a la industria nacional por las importaciones a precios de dumping originarias de Brasil se examina el comportamiento de los precios de dichas importaciones.

Para ello, se siguió la metodología aplicada por la Autoridad en el Informe. En este sentido, se excluyeron de las declaraciones de importación, cuando se presentaron, las siguientes: i) las realizadas por la empresa peticionaria (CARVAJAL Pulpa y Papel S.A.); ii) las importaciones realizadas por CARVAJAL Educación S.A.S.; iii) las importaciones efectuadas bajo los Sistemas Especiales de Importación–Exportación “Plan Vallejo”; iv) las importaciones con país de origen Colombia o desde Zonas Francas; y, iv) aquellas con valor FOB igual a cero.

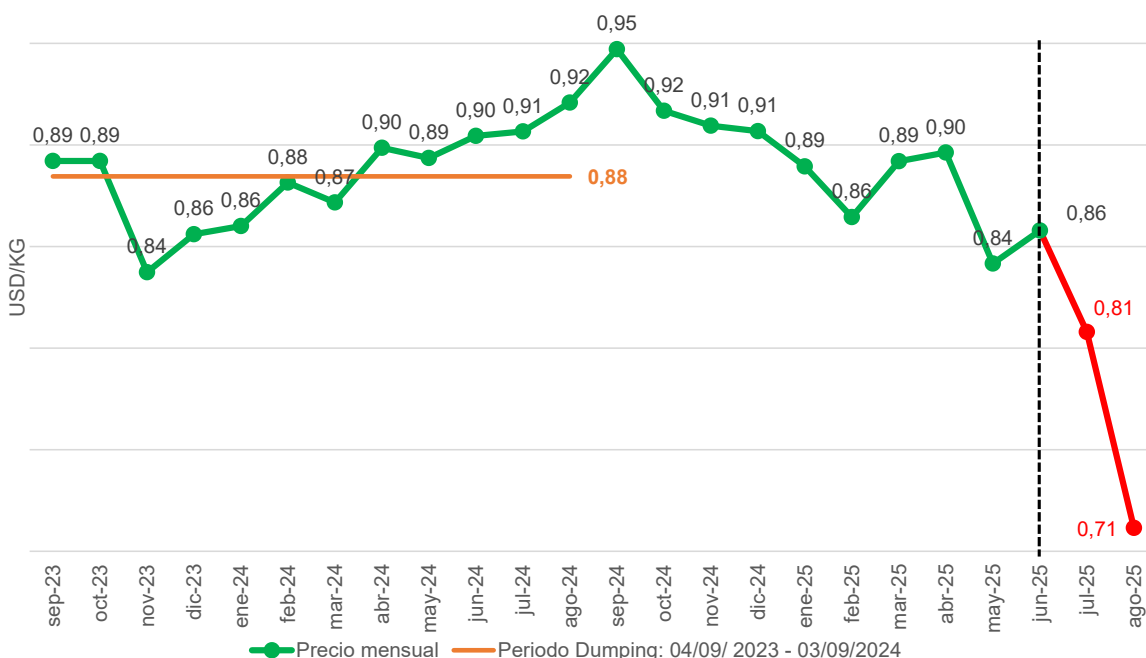
Se aclara que, aunque no fue posible excluir con exactitud las importaciones de productos distintos a Papel Bond a partir de la casilla de “descripción de las mercancías”, los cálculos presentados constituyen una aproximación muy cercana al precio real de las importaciones. Esto se debe a que, según la Autoridad, las exclusiones por descripción del producto representan únicamente el 0,6% del volumen total importado en el periodo analizado.

En consecuencia, la inclusión de dichas operaciones bajo las subpartidas 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 no afecta de manera significativa el precio promedio calculado para las importaciones originarias de Brasil.

En este sentido, y tal como se muestra en la siguiente gráfica, la información de las declaraciones de importaciones evidencia que, **tras la imposición de medidas provisionales, consistentes en el gravamen ad valorem de 32,95%, el precio de las importaciones originarias de Brasil de Papel Bond descendió de manera significativa, al partir de un precio de 0,86 USD/KG en el mes de imposición de la medida (junio de 2025), a 0,81 USD/KG en el mes de julio y a 0,71 USD/KG en agosto.**

Adicionalmente, si bien a la fecha solo se dispone de la información de las declaraciones con corte a agosto, es decir, aún no se cuenta con la totalidad de los datos correspondientes a todo el periodo de vigencia de la medida provisional, la tendencia observada muestra una reducción sustancial en los precios de las importaciones de Papel Bond de Brasil.

Gráfica 2. Papel Bond: Precio FOB USD/KG de las importaciones originarias de Brasil, subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00



Fuente: Cálculos a partir de la información de importación de Legis Comex.

Adicionalmente, al comparar el precio de exportación calculado por la Autoridad en la Resolución 131 de 2025 para el total de las importaciones provenientes de Brasil durante el periodo de dumping (4 de septiembre de 2023 al 3 de septiembre de 2024), estimado en 0,88 USD/kg, con el precio promedio de las importaciones una vez impuesta la medida antidumping, se evidencia una reducción cada vez más significativa. **En efecto, el precio de las importaciones originarias de Brasil disminuyó en 2,51% en el mes de imposición de la medida (junio de 2025), en 8,18% en julio y llegó a ubicarse en cerca de un 20% en agosto de 2025.**

Tabla 8. Papel Bond: Comparación de los precios promedio después de la imposición de derechos ad valores vs el precio de exportación del periodo de dumping

Mes	Precio de exportación Periodo del dumping: 04/09/2023 a 03/09/2024	Precio de exportación Mes de referencia	Diferencia absoluta	Variación %
jun-25	0,88	0,86	-0,02	-2,51% ↓
jul-25		0,81	-0,07	-8,18% ↓
ago-25		0,71	-0,17	-19,14% ↓

Fuente: Cálculos a partir de la información de importación de Legis Comex y la Resolución 131 de 2025.

Lo anterior evidencia que el *arancel ad valorem* de 32,95% impuesto por la Autoridad para corregir el daño causado por las importaciones originarias de Brasil a precios de dumping, cuyo margen fue calculado inicialmente en 0,29 USD/KG **ha sido eludido por los importadores**, de modo tal que esto no ha corregido el daño causado a la industria nacional.

Imagen 2. Resolución 131 de 2025

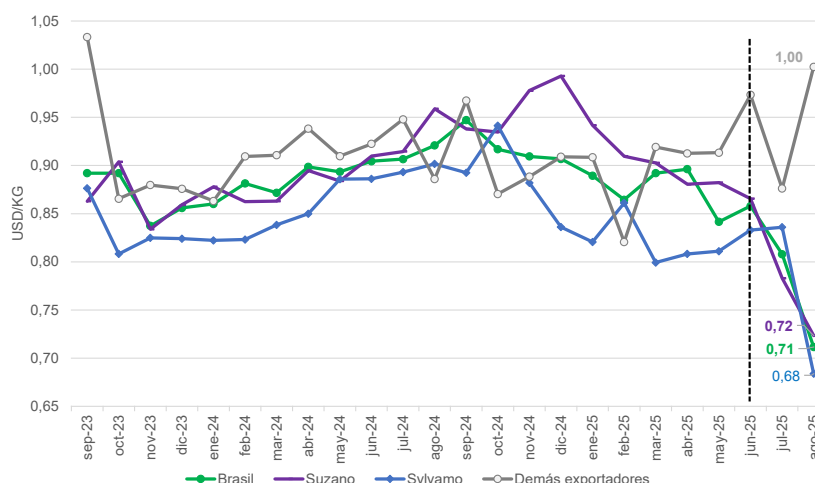
MARGEN DE DUMPING DEL PAPEL BOND					
PAÍS: BRASIL					
(FOB USD/KILOGRAMO)					
PERIODO DEL DUMPING: 04/09/2023 - 03/09/2024					
Subpartida arancelaria	Descripción del Producto	Valor Normal	Precio de Exportación	Monto Margen	Margen %
4802.55.90.00 4802.57.90.00	Papel Bond papel de peso entre 40 g/m ² y 150 g/m ² presentado en bobinas o rollos y hojas	1,17	0,88	0,29	32,95%

Fuente: Cálculos de la Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de los precios de venta en el mercado interno de Brasil y la Base de datos depurada de las declaraciones de importación DIAN.

Al realizar el mismo análisis desagregado por exportador, se observan tendencias aún más preocupantes. Tras la imposición de las medidas provisionales, los precios de los principales exportadores brasileños de Papel Bond se contrajeron de manera significativa. Como se muestra en la siguiente gráfica, mientras el precio promedio de las importaciones de Papel Bond originarias de Brasil pasó, en tan solo dos meses, de 0,86 USD/KG en junio de 2025 a 0,71 USD/KG en agosto del mismo año, una reducción de 17,06%, en el mismo periodo el precio del exportador SUZANO cayó de 0,83 USD/KG a 0,68 USD/kg (-17,89%), y el de SYLVAMO disminuyó de 0,87 USD/KG a 0,72 USD/KG (-16,42%). Estas cifras se ubican muy por debajo del precio de exportación calculado para el periodo de dumping.

Es de señalar que el precio FOB de las demás empresas exportadoras aumentó 2,99% en el mismo periodo, al pasar de 0,97 USD/KG en junio a 1,00 USD/KG en agosto del 2025; sin embargo, estas representan únicamente el 5,95% del volumen total importado de Papel Bond originario de Brasil, por lo que su comportamiento no permite mitigar el daño a la rama de producción nacional causado por las importaciones a precios de dumping.

Gráfica 3. Papel Bond: Precio FOB USD/KG de las importaciones originarias de Brasil, subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, desagregación por empresa exportadora



Fuente: Cálculos a partir de la información de importación de Legis Comex.

Dada la estrategia antielusión de la medida antidumping que implementaron las empresas exportadoras brasileiras, **respetuosamente se solicita a la Autoridad imponer un derecho antidumping definitivo a las importaciones de Papel Bond clasificado bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 originarias de Brasil, consistente en la diferencia entre un precio base FOB determinado en dólares por kilogramo de peso neto y el valor FOB declarado por el importador, siempre que este último sea inferior al precio base.**

Como metodología de cálculo para determinar el precio base se pone a consideración de la Autoridad la siguiente metodología. Como se observa en la tabla siguiente, a partir de la información de las declaraciones de importaciones de Papel Bond originarias de Brasil efectuadas durante el periodo de dumping (4 de septiembre de 2023 y el 3 de septiembre de 2024) y desagregada por exportador (Suzano, Sylvamo y demás exportadores), a partir de la información del valor en dólares en términos FOB (columna A) y del volumen neto expresado en kilogramos (columna B) correspondiente se calcula el precio de exportación en términos FOB expresado en USD/KG (columna C).

Posteriormente, con base en el margen de dumping relativo calculado por la Autoridad en el Informe para cada exportador (columna D: 22,78% para Suzano; 11,39% para Sylvamo; y 37,36% para los demás exportadores), se determina el valor normal en términos FOB. Este se obtiene sumando el margen relativo de dumping al precio de exportación (columna E). Es importante señalar que el valor normal debe estimarse en términos FOB, dado que no es posible fijar un precio base en términos EXW para efectos del cálculo del derecho antidumping.

Posteriormente, el volumen exportado por cada uno de los exportadores brasileños (columna B) se multiplica por el valor normal calculado en términos FOB por kilogramo (columna E). Este cálculo permite valorar las exportaciones brasileñas de Papel Bond durante el periodo de dumping utilizando su respectivo valor normal (columna F). Es decir, **al valorar los 31.068.944 kilogramos de Papel Bond importados durante el periodo de dumping con el valor normal en términos FOB, el valor total de dichas importaciones debería ascender a USD 33.913.930 en términos FOB.**

Tabla 9. Metodología propuesta para fijación de un precio base para la imposición de derecho antidumping a las importaciones de Papel Bond originario de Brasil

Exportador	Periodo de dumping: 04/09/2023 – 03/09/2024		Precio exportación (FOB UDS/KG)	Margen de dumping calculado por la Autoridad* (%)	Valor normal en términos FOB	Valor FOB resultante del valor normal (USD)
	Valor FOB (USD)	Peso neto (KG)				
	A	B	C = A/B	D	E = C*(100%+D)	F = B * C
Suzano	10.771.440	12.208.682	0,88	22,78%	1,08	13.225.174
Sylvamo	8.724.542	10.074.789	0,87	11,39%	0,96	9.718.267
Demás exportadores	7.986.669	8.785.473	0,91	37,36%	1,25	10.970.489
Brasil Total	27.482.651	31.068.944	0,88			33.913.930

Fuente: Cálculos a partir de la información de importación de Legis Comex y * el Informe.

De esta forma, **se encuentra un precio base para el total de las exportaciones de Brasil de Papel Bond de 1,09 USD/KG.** El cual resulta de dividir el valor total de las importaciones valoradas con el valor normal (USD 33.913.930 en términos FOB) en las cantidades efectivamente importadas (31.068.944 KG)

Tabla 10. Precio base para la imposición de derecho antidumping a las importaciones de Papel Bond originario de Brasil

Brasil Total	
Valor FOB resultante del valor normal (USD) (columna F)	33.913.930
Peso neto (KG) (columna B)	31.068.944
Precio Base = F/B	1,09

Fuente: Cálculos a partir de la información de la tabla anterior.

Con base en la información presentada, **se solicita respetuosamente a la Autoridad fijar un derecho antidumping consistente en un precio base de 1,09 USD/kg aplicable a la totalidad de las importaciones originarias de Brasil. La adopción de un precio base unificado resulta fundamental para impedir posibles prácticas de elusión por parte de los exportadores brasileños, asegurar la eficacia y correcta aplicación de la medida antidumping y, en consecuencia, garantizar la corrección efectiva del daño causado a la industria nacional por las importaciones a precios de dumping.**

Cabe resaltar que, mediante la imposición de los derechos antidumping en las condiciones descritas, no se excedería el margen de dumping que ha sido establecido en la Investigación, toda vez que, al tomar como referente el ponderado del valor normal de cada uno de los exportadores, se estaría imponiendo un margen de dumping equitativo y proporcional para todos los productores brasileños, al tener en cuenta el volumen de operaciones que realizan cada uno de estos, y el valor de las exportaciones durante el periodo relevante para la presente Investigación. Este precio base permitiría entonces la imposición de un derecho antidumping efectivo, y que propenda por el establecimiento de condiciones equitativas en el mercado.

Ahora bien, dicha solicitud cuenta con un fuerte respaldo normativo, tanto a través de las disposiciones locales, el Acuerdo Antidumping, y la jurisprudencia de la Organización Mundial del Comercio.

En efecto, el artículo 2.2.3.7.7.2. del Decreto 1794 de 2020, establece que el cálculo de los derechos antidumping no podrá ser superior al margen de dumping que haya sido encontrado dentro de la Investigación. En este sentido, la normativa no establece una metodología específica para el cálculo, y, por el contrario, se limita a restringir la aplicación de estos a un margen superior al encontrado.

Ahora bien, este artículo replica lo establecido en el Acuerdo, particularmente al orientarse hacia un criterio de proporcionalidad y equidad, en concordancia con los artículos 9,3 y 9,2 del Acuerdo, según los cuales:

*“9.2 Cuando se haya establecido un derecho antidumping con respecto a un producto, ese derecho se percibirá en la **cuantía apropiada** en cada caso y sin discriminación sobre las importaciones de ese producto, cualquiera que sea su procedencia, declaradas objeto de dumping y causantes de daño, a excepción de las importaciones procedentes de fuentes de las que se hayan aceptado compromisos en materia de precios en virtud de lo establecido en el presente Acuerdo. Las autoridades designarán al proveedor o proveedores del producto de que se trate. Sin embargo, si estuviesen implicados varios proveedores pertenecientes a un mismo país y resultase imposible en la práctica designar a todos ellos, las autoridades podrán designar al país proveedor de que se trate. Si estuviesen implicados varios proveedores pertenecientes a más de un país, las autoridades podrán designar a todos los proveedores implicados o, en caso de que esto sea impracticable, todos los países proveedores implicados.*

9.3 La cuantía del derecho antidumping no excederá del margen de dumping establecido de conformidad con el artículo 2.”² (Subrayado fuera de texto)

Naturalmente, estas disposiciones dificultan las consideraciones que puedan realizarse con respecto a la metodología que pueda llegar a usarse para el cálculo de los derechos antidumping. No obstante, la jurisprudencia permite evidenciar que existen otras alternativas para el cálculo de estos derechos, que, aunque no se basen en el margen de dumping encontrado en la Investigación, sí respeten la prohibición expresa encontrada tanto en el Acuerdo, como en la normativa local concordante.

Al respecto, la Secretaría del Grupo Especial en Argentina – Derechos Antidumping sobre Productos Avícolas formuló las siguientes observaciones sobre la relación entre el Artículo 9.2 y el Artículo 9.3:

“Observamos que el Artículo 9.3 contiene una obligación específica respecto del monto del derecho antidumping que debe imponerse, mientras que el Artículo 9.2 emplea un lenguaje mucho más general al referirse a la recaudación de derechos en montos ‘apropiados’. En particular, el Artículo 9.2 no ofrece orientación alguna sobre qué puede considerarse un monto ‘apropiado’ de derecho en un caso determinado. En ausencia de otra guía sobre la idoneidad del monto de los derechos antidumping, parecería razonable concluir que un derecho antidumping que cumpla con los requisitos del Artículo 9.3 (es decir, que no exceda el margen de dumping) sería ‘apropiado’ en el sentido del Artículo 9.2.” (Subrayado fuera de texto)³

En el caso estudiado, se evidencia que es posible realizar un cálculo de los derechos antidumping para que este sea “apropiado”, y eficaz, mientras que el mismo no exceda el margen de dumping encontrado.

Así las cosas, el cálculo consistente en la diferencia entre un precio base FOB determinado en dólares por kilogramo de peso neto y el valor FOB declarado por el importador, siempre que este último sea inferior al precio base, que le sugiere de la manera más respetuosa a la Autoridad, se ciñe a los requisitos y estándares tanto normativos, como jurisprudenciales.

De tal forma, la solicitud de fijar un derecho antidumping consistente en un precio base de 1,09 USD/kg aplicable a la totalidad de las importaciones originarias de Brasil, se adapta a los estándares exigidos por la norma, sino que permitiría impedir posibles prácticas de elusión por parte de los exportadores brasileños, asegurar la eficacia y correcta aplicación de la medida antidumping y, en consecuencia, garantizar la corrección efectiva del daño causado a la industria nacional por las importaciones a precios de dumping, tal y como fue expuesto anteriormente.

III. SOLICITUD

PRIMERA. Que, en concordancia con el Informe de Hechos Esenciales, se encuentren probados los elementos necesarios para la imposición de derechos antidumping.

SEGUNDA. En mérito de lo expuesto, de acuerdo con el Informe de Hechos Esenciales, se impongan derechos antidumping definitivos en contra de las importaciones de papel bond clasificado bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 originarias de Brasil.

TERCERA. Que, de acuerdo con lo expuesto y en aras de que la medida antidumping sea efectiva, se pongan derechos antidumping definitivos, consistentes en la diferencia entre un precio base FOB

² Acuerdo relativo a la aplicación del artículo vi del acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio de 1994.

³ Informe del Grupo Especial, Argentina – Derechos Antidumping sobre Productos Avícolas, párr. 7.365.
https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/anti_dumping_art9_jur.pdf

de USD 1,09 por kilogramo de peso neto y el valor FOB declarado por el importador, siempre que este último sea inferior al precio base.

IV. ANEXOS

- **Anexo 1** – Estudio de precios del papel gráfico en el mercado brasileño.

V. INFORMACIÓN CONFIDENCIAL

En cumplimiento del Decreto 1794 de 2020 este documento y sus respectivos anexos se presentan en una versión pública y una versión confidencial.

Los datos reservados se refieren a cifras e información financiera y contable de CARVAJAL, así como a la participación y representatividad de estas, información sensible que está protegida y cuya divulgación podría causar perjuicios a CARVAJAL

VI. NOTIFICACIONES

Cualquier notificación sobre el presente asunto la recibiré en el correo electrónico jmafla@bu.com.co, gchadid@bu.com.co o en la Calle 70 Bis No. 4 – 41 de la ciudad de Bogotá.



GERARDO CHADID SANTAMARÍA
C.C. No. 1.143.333.174
T.P. No. 217.857 del C.S.J.

TRADUCCIÓN OFICIAL NÚMERO IEM/148/025 DE UN DOCUMENTO ESCRITO EN INGLÉS, EL CUAL LLEVA EL SELLO Y LA FIRMA DE LA TRADUCTORA OFICIAL.

Fastmarkets

El mercado brasileño de papel gráfico se mantiene estable ante las subidas de precios previstas para 2026

Publicado por: Fastmarkets Forest Products
13 de noviembre de 2025 @ 19:39 UTC

Los precios del papel gráfico en Brasil se mantuvieron estables entre octubre y noviembre, a pesar de que algunos compradores señalaron que se detectaron oportunidades puntuales en el mercado.

La demanda aumentó ligeramente, respaldada por el Programa Nacional de Libros de Texto (PNLD, por sus siglas en inglés) del gobierno federal, lo cual contribuyó a aumentar la actividad entre las imprentas.

Los precios del papel no recubierto libre de madera, offset, de 63-75 g/m² de Brasil se valoraron entre 6000 - 6200 reales (1116 - 1153 dólares) por tonelada para octubre y noviembre, sin cambios respecto a la valoración anterior, pero con un ligero aumento respecto a los 5800 - 6200 reales por tonelada del año anterior.

Los precios también se mantuvieron estables para el papel no recubierto libre de madera de Brasil, tamaño de corte 75-95 g/m², entre 6200 y 6600 reales por tonelada, lo que supone una reducción con respecto a los 6000 - 6500 reales por tonelada del año anterior.

“El programa se retrasó y ahora los volúmenes están llegando con fuerza. Las imprentas están a pleno rendimiento, pero esto no es motivo para un aumento de precios”, afirmó uno de nuestros contactos.

Del mismo modo, una segunda fuente afirmó que la actividad del mercado sigue siendo lenta y que las existencias para abastecer al PNLD ya se habían planificado con antelación.

“Las perspectivas para el futuro apuntan a precios estables, con un mercado que se mueve lateralmente”, señaló un tercer contacto.

El papel libre de madera recubierto de Brasil, en carretes de 90 - 230 g/m², se comercializó entre 6000 - 6500 reales por tonelada en octubre y noviembre, sin cambios respecto a la valoración anterior, lo que supone un descenso con respecto a los 6200 - 6600 reales por tonelada del año anterior.

El papel recubierto libre de madera de Brasil, en rollos de 90- 230 g/m², también se mantuvo estable entre 6.200 - 6.700 reales por tonelada, sin cambios respecto a la valoración anterior, pero por debajo de los 6.400 - 6.900 del año anterior.



INÉS ELVIRA MORALES RUBIO
Traductora e Intérprete Oficial
Inglés-Español-Inglés
Licencia No. 0444
09 de febrero de 2016

Los participantes en el mercado afirmaron que Sylvamo y Suzano se están preparando para enviar cartas de aumento de precios para el sector del papel gráfico, con ajustes que se espera que oscilen entre el 7 % y el 8 % a partir de enero de 2026.

Los precios del papel recubierto libre de madera de Brasil, en hojas, importado de 90-115 g/m², se mantuvieron sin cambios en octubre - noviembre, cotizándose entre 800 - 830 dólares por tonelada.

De acuerdo con los últimos datos del Instituto Brasileño de la Industria del Árbol (Ibá, por sus siglas en portugués), el consumo aparente de papel para impresión y escritura aumentó un 5,6 % interanual en septiembre, hasta alcanzar unas 132 000 toneladas.

Fuentes informaron a Fastmarkets que el arancel del 50 % impuesto por Estados Unidos a Brasil está afectando a los productores nacionales de papel, que ahora tienen más oferta para distribuir en el mercado local.

Los datos de Ibá indican que, en lo que va del año, de enero a septiembre, las exportaciones de papel para impresión y escritura se han ralentizado y son casi un 7 % inferiores en comparación con el mismo periodo de 2024.

Papel de prensa

Según los participantes en el mercado, la reducción del suministro de papel de prensa importado ha respaldado los precios nacionales. “Los precios se mantienen gracias a los recortes de capacidad en Norteamérica”, afirmó una cuarta fuente.

Los precios del papel de prensa importado por Brasil de 45 g/m² aumentaron en octubre - noviembre a 590 - 620 dólares por tonelada, lo que supone un aumento con respecto a los 580 - 620 dólares del año anterior.

por sandy.oliveira@fastmarkets.com

ES TRADUCCIÓN FIEL Y COMPLETA, DE LA CUAL SE RETIENE UNA COPIA EN ESTA OFICINA DE TRADUCCIONES.

Bogotá, D.C., 18 de noviembre de 2025



INÉS ELVIRA MORALES RUBIO
Traductora e Intérprete Oficial
Inglés-Español-Inglés
Licencia No. 0444
09 de febrero de 2016