

OBSERVACIONES TÉCNICAS DE LA SECRETARÍA DEL COMITÉ DE PRÁCTICAS COMERCIALES SOBRE LOS COMENTARIOS DE LAS PARTES INTERESADAS AL DOCUMENTO DE HECHOS ESENCIALES DE LA INVESTIGACIÓN ANTIDUMPING A LAS IMPORTACIONES DE PAPEL BOND, CLASIFICADAS POR LAS SUBPARTIDAS ARANCELARIAS 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, ORIGINARIAS DE BRASIL.

1. Antecedentes

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.3.7.6.16 del Decreto 1794 de 2020, la Subdirección de Prácticas Comerciales (en adelante la SPC) el 10 de noviembre de 2025 remitió a las partes interesadas intervinientes en la investigación, el documento que contiene los hechos esenciales dentro de la investigación antidumping a las importaciones de papel bond, clasificadas por las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, originarias de Brasil, para que en un término de diez (10) hábiles, es decir, hasta el 25 de noviembre de 2025, remitan a la SPC sus comentarios al respecto.

A su vez, de conformidad con el citado artículo, dentro del plazo establecido para ello, expresaron por escrito a la SPC sus comentarios al documento de Hechos Esenciales la sociedad peticionaria CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A., la Embajada de Brasil en Colombia, Cadena S.A., Sylvamo do Brasil LTDA, Sylvamo Export LTDA y Suzano S.A.

En este orden y de conformidad con la normativa antes citada, la Secretaría del Comité de Prácticas Comerciales presenta las observaciones técnicas respecto a los comentarios a los hechos esenciales efectuados por las partes antes enunciadas.

2. RESUMEN DE LOS COMENTARIOS DE LAS PARTES INTERESADAS

2.1 CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. – PETICIONARIA

2.1.1. Representatividad

Sostiene que la Autoridad confirmó que CARVAJAL es el único productor nacional de papel bond registrado en el RPN durante la presentación de la solicitud, y verificó que Cartón de Colombia S.A. dejó de producir el producto en el segundo semestre del año 2022. También excluyó las importaciones hechas por Carvajal y sus vinculadas, sin afectar su carácter de productor nacional. Concluye que la solicitud cumple con los requisitos de representatividad.

2.1.2. Similitud

Afirma que el Informe concluye que el papel bond colombiano y el brasileño son similares en gramaje, proceso productivo, clasificación arancelaria, presentación del producto y aplicación, uso y características técnicas.

Aunque existen diferencias en la materia prima (bagazo vs. eucalipto), ambas son fibras cortas intercambiables.

Las visitas realizadas por el GRPBN a CADENA y CARVAJAL confirmaron que el papel inkjet recubierto no está en la subpartida investigada, por lo que no afecta el análisis.

La Autoridad aplica criterios del OSD-OMC (caso CE-Amianto) para confirmar la similaridad.

2.1.3. Importaciones a precios de dumping

Durante el período de análisis (4 de septiembre del año 2023 y el 3 de septiembre del año 2024) la autoridad evidencio que, para la evaluación de dumping, las importaciones de Papel bond se introdujeron en el mercado colombiano a un precio dumping es decir inferior a su valor normal.

2.1.3.1. Determinación del valor normal

Se definió el valor normal del Papel Bond originario de Brasil conforme al artículo 2.2.3.7.1.1 del Decreto 1794 de 2020, entendiendo este como el precio realmente pagado o por pagar en el mercado interno del país exportador, en condiciones comerciales normales y entre clientes independientes.

Para establecer dicho valor normal, la Autoridad utilizó la información proporcionada por los exportadores brasileños (SUZANO, SYLVAMO y otros), realizando los ajustes pertinentes. El resultado fue:

- SUZANO: valor normal 0,97 USD/kg (EXW).
- SYLVAMO: valor normal 0,88 USD/kg (EXW).
- Demás exportadores: valor normal 1,25 USD/kg (FOB).

Debido a dificultades en el acceso a información completa y oportuna por parte de los exportadores, la Autoridad aplicó la regla de “mejor información disponible”, conforme al artículo 6.8 del Acuerdo Antidumping de la OMC, lo que justificó basarse parcialmente en información alternativa.

Asimismo, se destacó que existen datos externos que muestran precios internos en Brasil superiores a los utilizados, concretamente un estudio de *Fastmarkets Forest Products* que reporta precios internos entre 1,12–1,15 USD/kg, lo que sugiere que los valores normales determinados probablemente son conservadores frente a los precios reales del mercado brasileño.

En conclusión, el numeral establece que la Autoridad determinó el valor normal de forma técnicamente válida, utilizando la mejor información disponible y confirmando que los precios internos brasileños son significativamente más altos

que los precios de exportación a Colombia, elemento clave para demostrar la existencia de dumping.

2.1.3.2. Precio de exportación

Se determinó el precio de exportación del Papel Bond originario de Brasil utilizando dos fuentes principales:

1. Facturas de exportación aportadas por SUZANO y SYLVAMO, y
2. Declaraciones de importación remitidas por la DIAN, correspondientes a las subpartidas 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, para el período del 4 de septiembre de 2023 al 3 de septiembre de 2024.

Tras el análisis y los ajustes necesarios, la Autoridad estableció los siguientes precios promedio de exportación:

- SUZANO: 0,79 USD/kg (EXW).
- SYLVAMO: 0,79 USD/kg (EXW).
- Demás exportadores: 0,91 USD/kg (FOB).

Estos valores representan el precio efectivo al cual los exportadores brasileños vendieron el papel bond al mercado colombiano durante el período analizado. La metodología aplicada siguió los estándares antidumping, diferenciando correctamente entre términos EXW (que excluyen costos adicionales) y FOB (que los incluyen hasta el puerto de salida).

La información evidencia que los precios de exportación son inferiores a los valores normales determinados en el mercado interno brasileño, lo cual constituye un elemento clave para demostrar la existencia de dumping.

2.1.3 Margen de Dumping

La autoridad determinó los márgenes de dumping a partir del cálculo del margen absoluto, restando el precio de exportación al valor normal. Con base en ello, estableció los siguientes márgenes para las importaciones de Papel Bond clasificadas en las subpartidas 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, originarias de Brasil:

- Suzano: margen de dumping del 22,78% (EXW).
- Sylvamo: margen de dumping del 11,39% (EXW).
- Otras empresas exportadoras: margen de dumping del 37,36% (FOB).

A partir de estos resultados, se concluye que existen importaciones a precio de dumping, cumpliéndose los requisitos previstos en el artículo 2.2.3..7.7.5 para la imposición de derechos antidumping.

Finalmente, la empresa, solicita a la autoridad reconsiderar la metodología utilizada para el cálculo del derecho antidumping, con el fin de asegurar la efectividad de la medida y evitar su elusión.

2.1.4. Evaluación del daño

Afirma que la Autoridad realizó un análisis integral del daño conforme al artículo 2.2.3.7.4.1 del Decreto 1794 de 2020 y los criterios del Acuerdo Antidumping de la OMC. Para ello examinó el volumen de importaciones, el efecto sobre los precios, el comportamiento del consumo nacional aparente y los indicadores económicos y financieros de la rama de producción nacional.

La conclusión general es que las importaciones originarias de Brasil a precios de dumping han generado un daño importante, evidente y significativo sobre la industria nacional representada por CARVAJAL.

2.1.4.1. Volumen de importaciones

Sostiene que Brasil se consolidó como principal origen del papel bond importado, con una participación promedio del 92,96% en el período crítico.

Las importaciones brasileñas crecieron un 72,96%, mientras que las de otros países cayeron 64,47%.

El aumento del volumen total de importaciones se explica exclusivamente por Brasil.

Los precios promedio desde Brasil cayeron 7,61%, mientras que los de otros países subieron, lo que confirma la presión competitiva del producto brasileño en condiciones de dumping.

Como conclusión asevera que el aumento de las importaciones brasileñas, junto con precios decrecientes, constituye un factor central del daño.

2.1.4.2 Efecto de las importaciones sobre los precios

La sociedad peticionaria sustenta que en la investigación se identificó contención y depresión significativa de los precios nacionales, debido a la presión competitiva de las importaciones a precios de dumping.

CARVAJAL tuvo que reducir sus precios desde el segundo semestre de 2023 para no perder mayor participación de mercado. De no existir importaciones a precios de dumping, CARVAJAL habría podido mantener el incremento natural de precios.

Los ingresos cayeron 19,33%, mientras que los costos solo disminuyeron 3,06%, revelando una presión artificial sobre precios impuesta por la competencia desleal. El indicador de costos / ventas aumentó 15,25 pp,

mostrando que la empresa no pudo trasladar a precios el aumento de costos debido al dumping brasileño.

La autoridad determinó que las importaciones investigadas sí tuvieron un efecto sobre los precios, conforme al numeral 3 del artículo 2.2.3.7.4.1 del Decreto 1794 de 2020. Se evidenció que el Papel Bond importado desde Brasil, a precios de dumping, obligó a la industria nacional a reducir y contener sus precios.

2.1.4.3 Consumo Nacional Aparente (CNA)

El CNA se redujo en 5,01%, pero las importaciones desde Brasil crecieron 72,96%, aumentando su participación en 18,57 pp. Al mismo tiempo:

Las ventas de CARVAJAL cayeron 10,53%, otros productores nacionales salieron completamente del mercado, las importaciones de otros países disminuyeron.

La Autoridad verificó que no es posible atribuir el daño a la salida de otros productores, pues incluso sumando toda la producción nacional, la participación cayó 12,26 pp.

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

Carvajal presenta los siguientes indicadores:

a. Indicadores económicos

La mayoría mostró daño grave, incluyendo:

- Producción para mercado interno: -10,02%
- Ventas nacionales: -10,53%
- Uso de capacidad instalada: -12,05 pp
- Productividad: -11,86%
- Precio real de venta: -19,07%
- Participación en el CNA: -3,08 pp
- Relación importaciones Brasil / producción nacional: +36,64 pp

Solo tres indicadores no mostraron daño (empleo, salario y variación de inventarios), lo cual la Autoridad explica como decisiones de la empresa para proteger empleo y ajustar producción, no como ausencia de afectación.

b. Indicadores financieros

Todos los indicadores analizados mostraron daño:

- Margen de utilidad bruta: -15,27 pp
- Margen operativo: -26,84 pp
- Utilidad bruta: -69,75%
- Utilidad operativa: -157,28% (pasa a números negativos)
- Ingresos por ventas nacionales: -19,33%

2.1.5. Relación causal

Carvajal sostuvo que existe una relación causal entre las importaciones a precios de dumping y el daño a la producción nacional. La autoridad, con base en lo previsto en el artículo 2.2.3.7.4.1 del Decreto 1749, señaló que:

- La evidencia demuestra una relación de causalidad entre las importaciones de papel bond originarias de Brasil y la situación de daño de la rama de producción nacional.
- Las importaciones desde Brasil aumentaron 72,96% y ganaron 18,57 puntos porcentuales de participación en el mercado, mientras que las ventas nacionales de Carvajal perdieron 6,31 y 3,07 puntos porcentuales.
- Estas importaciones ingresaron a precios de dumping, con márgenes de 22,78% para Suzano, 11,39% para Sylvamo y 37,36% para las demás empresas exportadoras, lo que presionó a la baja los precios internos y limitó los ajustes de la industria local, afectando sus ingresos y márgenes de utilidad.
- Los principales indicadores económicos y financieros —producción, ventas nacionales, uso de capacidad instalada, productividad, precios y margen de utilidad— muestran un deterioro significativo atribuible en buena parte a la competencia desleal de las importaciones brasileñas.
- Aunque la salida de Smurfit Kappa generó una reducción de la oferta nacional que Carvajal no pudo suplir plenamente, la autoridad concluyó que las importaciones en condiciones de dumping contribuyeron de manera relevante al deterioro de la rama de producción nacional.

2.1.6. Otros aspectos para considerar

Resaltan que, en el análisis realizado por la autoridad, se evaluaron los aspectos que podrían influir en el comportamiento del mercado, con el fin de dar cumplimiento particularmente al artículo 3.5 del Acuerdo Antidumping, analizando todos los factores que contribuyen al daño en la rama de producción nacional, corroborando la relación causal existente entre las importaciones a precios de dumping y el daño a la rama de producción.

2.1.7. Capacidad de satisfacción de mercado

La Autoridad señala que, para la capacidad de satisfacción del mercado por parte de CARVAJAL, durante el periodo analizado tuvo la capacidad de abastecer el mercado nacional entre 68,59% y 116,71%. Corroborando que CARVAJAL ha tenido plena capacidad para abastecer el mercado.

2.1.8. Resultado de las exportaciones

Señala que las exportaciones de la rama nacional no pueden considerarse como causa del daño, puesto que la evaluación del perjuicio a la industria local debe basarse exclusivamente en variables asociadas al mercado interno, como el volumen de ventas nacionales, el empleo, la capacidad instalada, la productividad, los inventarios y los precios, entre otras.

La jurisprudencia de la OMC, particularmente en el caso CE – Accesorios de tubería, ha reiterado que el análisis debe excluir el desempeño en mercados externos y centrarse en el efecto de las importaciones investigadas sobre la industria nacional dentro de su propio mercado.

En consecuencia, cualquier afectación a la industria relacionada con factores externos, como las exportaciones, no puede considerarse relevante para la determinación de daño. Lo esencial es establecer si las importaciones objeto de dumping han contribuido de manera significativa al deterioro de la situación de la rama nacional en Colombia, con independencia de los resultados de sus ventas en el exterior.

En este punto aclaran la diferencia entre el comportamiento de las exportaciones y la relación causal del daño. Se explica que las exportaciones de CARVAJAL obedecen a compromisos con el mercado internacional sustentados en la alta calidad de su producto. A diferencia del mercado nacional, en el exterior la empresa puede obtener un precio normal no afectado por importaciones a precios de dumping, especialmente en países que han adoptado medidas de defensa comercial contra el Papel Bond originario de Brasil.

2.1.9. Consideración en relación con el cálculo de los derechos definitivos

Se informa que, en el marco de la investigación, la Resolución 131 de 2025 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo impuso un derecho antidumping provisional a las importaciones de Papel Bond originarias de Brasil. La medida, establecida en los artículos 2 y 3, tiene una vigencia de cuatro (4) meses, desde el 7 de junio hasta el 7 de octubre de 2025, y consiste en un gravamen ad valorem del 32,95%, adicional al arancel vigente, calculado sobre el valor FOB declarado por el importador.

Durante la revisión de la información presentada por los exportadores brasileños, se encontraron inconsistencias, omisiones y datos sin soporte verificable, lo que impidió utilizar íntegramente la información suministrada. En consecuencia, fue necesario aplicar el criterio de Mejor Información Disponible, conforme al artículo 6.8 del Acuerdo Antidumping y la normativa interna, con el fin de asegurar que los cálculos de valor normal, precio de exportación y margen

de dumping se sustentaran en información precisa y comparable. Para ello se recurrió a fuentes externas confiables, registros oficiales y aquella información de las partes que sí resultó coherente y verificable.

Como primer paso, la Autoridad efectuó una depuración de las declaraciones de importación, excluyendo operaciones bajo Plan Vallejo, importaciones realizadas por la peticionaria, operaciones con valor FOB cero, y aquellas con origen Colombia o zonas francas. También revisó las exclusiones por descripción del producto, precisando que estas representaban únicamente el 0,6% del volumen total analizado, por lo que su presencia o ausencia no alteraba de manera significativa los promedios utilizados.

A partir de esta información depurada, la Autoridad evaluó el comportamiento de los precios de las importaciones originarias de Brasil durante la vigencia de la medida provisional, consistente en un derecho ad valorem del 32,95% aplicado entre el 7 de junio y el 7 de octubre de 2025. Los datos muestran una caída progresiva del precio promedio FOB: de 0,86 USD/kg en junio de 2025, pasó a 0,81 USD/kg en julio y luego a 0,71 USD/kg en agosto, lo cual evidencia que los precios continuaron descendiendo aun después de impuesta la medida, ubicándose incluso por debajo de los precios del período investigado.

El análisis desagregado por exportador confirma esta tendencia. En el caso de SUZANO, su precio promedio disminuyó de 0,83 USD/kg a 0,68 USD/kg, lo que representa una variación negativa del 17,89%. SYLVAMO registró una caída de 0,87 USD/kg a 0,72 USD/kg, equivalente a 16,42%. Las demás empresas, que representan apenas alrededor del 5,95% del volumen importado, muestran variaciones distintas, pero su baja participación impide que modifiquen el comportamiento general del mercado. Así, el descenso persistente de los precios confirma que la medida provisional no logró impedir nuevas reducciones, lo cual incrementa el riesgo de elusión si se mantuviera un derecho exclusivamente ad valorem.

En el documento presentado por CARVAJAL, se señala que es posible calcular los derechos antidumping de manera adecuada y eficaz, siempre que estos no excedan el margen de dumping determinado. El método propuesto consiste en comparar un precio base FOB, fijado en dólares por kilogramo de peso neto, con el valor FOB declarado por el importador, aplicándose el derecho únicamente cuando este último sea inferior al precio base.

Solicitan a la autoridad que adopte este método, por considerarse ajustado a los requisitos y estándares normativos y jurisprudenciales. En consecuencia, proponen fijar un derecho antidumping equivalente a un precio base de 1,09 USD/kg para todas las importaciones originarias de Brasil. Este esquema no solo cumpliría con los criterios legales aplicables, sino que también permitiría prevenir posibles prácticas de elusión por parte de exportadores brasileños y

garantizar la eficacia de la medida frente al daño causado a la industria nacional por las importaciones a precios de dumping.

Por todo lo anterior, afirma que se han acreditado todos los elementos para la imposición de derechos antidumping, el cual consiste en la diferencia entre un precio base FOB de USD 1,09 por kilogramo de peso neto y el valor FOB declarado por el importador, siempre y cuando este último sea inferior al precio base.

2.2 EMBAJADA DE BRASIL EN COLOMBIA

El documento presentado por la Embajada de Brasil en Colombia sostiene, en esencia, tres líneas argumentativas.

En primer lugar, afirma que la autoridad investigadora colombiana incumplió la obligación de notificar al Gobierno de Brasil antes de iniciar la investigación antidumping, pues la comunicación previa se remitió únicamente a la Sección Consular brasileña en Bogotá y no a los canales oficiales de la Embajada, lo que impidió una participación oportuna y vulneró el artículo 5.5 del Acuerdo Antidumping de la OMC y los estándares de transparencia reconocidos por la jurisprudencia internacional.

El documento expone que existe una disminución sostenida en la demanda mundial de Papel Bond y papel fotocopia (UWF) durante 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. La caída ha sido más pronunciada en Norteamérica y Europa, y en Latinoamérica la demanda de 2023 fue 22% inferior a la de 2013, lo cual contradice la idea de un mercado en expansión y evidencia el retroceso del consumo de Papel Bond.

Asimismo, señala que, según el informe técnico del Ministerio, el consumo nacional aparente mostró variaciones en el periodo evaluado; sin embargo, al comparar el promedio del periodo crítico (primer y segundo semestre de 2024) con el del periodo de referencia (segundo semestre de 2021 al segundo semestre de 2023), se observa una disminución del 5,01%. Esto demuestra que la demanda interna de Papel Bond también ha disminuido, aspecto que debe considerarse como un factor relevante en el análisis de afectación a la rama de producción nacional.

El documento también sostiene que, aunque el comercio electrónico ha impulsado segmentos específicos de la industria papelera como el embalaje y los papeles especiales para logística, ello no representa un incremento significativo en el consumo de Papel Bond tradicional destinado 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 formatos digitales.

En cuanto al análisis jurídico, afirma que resulta improcedente atribuir el supuesto daño alegado por la rama de producción nacional a las importaciones originarias de Brasil, pues existen factores estructurales y externos que explican suficientemente las variaciones observadas en los indicadores económicos del sector. Resalta lo dispuesto en el artículo 3.5 del Acuerdo Antidumping de la OMC, que exige a la autoridad investigadora diferenciar claramente los efectos negativos causados por factores distintos a las importaciones objeto de dumping.

Finalmente, concluye que no existe relación de causalidad entre el presunto dumping y el daño alegado y que, conforme al informe técnico del Ministerio, tampoco se identifica un daño importante a la Rama de Producción Nacional. En consecuencia, no se justificarían medidas antidumping, dado que las variaciones observadas responden a factores estructurales y a la dinámica global del mercado. Añade que imputar dicho daño a las importaciones investigadas sería contrario a los principios de proporcionalidad y objetividad que rigen el proceso.

Observaciones de la SPC:

En primer lugar, en lo que respecta a la notificación del gobierno del Brasil, esta fue remitida a la misión diplomática. En efecto, El Acuerdo Antidumping de la OMC no prescribe una forma única ni rígida de notificación diplomática. El artículo 6 exige que las partes interesadas y los gobiernos de los Miembros exportadores sean informados de las actuaciones relevantes, pero no distingue ni impone que dicha comunicación deba canalizarse exclusivamente a través de una embajada, excluyendo a los consulados.

En consecuencia, mientras la notificación se haya realizado a una representación oficial del Estado extranjero, se cumple el estándar internacional de comunicación entre Estados previsto en el Acuerdo.

Desde el derecho internacional público, tanto las embajadas como los consulados forman parte del servicio exterior del Estado acreditante y actúan como sus órganos de representación. Si bien sus funciones no son idénticas, ambos son canales oficiales de comunicación con el Estado extranjero.

Por ello, la notificación al consulado no desnaturaliza el carácter oficial del acto, ni lo priva de validez, en tanto el destinatario sigue siendo el mismo sujeto de derecho internacional: el Estado del Miembro exportador.

Adicionalmente, el gobierno de Brasil ha participado de manera activa en la investigación antidumping, por lo cual no hay una lesión a sus intereses

El análisis del mercado mundial expuesto en el numeral 2.4 tiene la naturaleza de evaluación general del entorno sectorial, elaborado con base en fuentes secundarias especializadas de acceso público y en las estadísticas oficiales de comercio internacional disponibles a la fecha de corte del informe. Dicho análisis no constituye una evaluación econométrica de causalidad, sino un insumo contextual orientado a describir tendencias globales que resultan pertinentes para la comprensión del comportamiento internacional del producto objeto de investigación.

Adicionalmente, existen estudios sectoriales recientes que sí reportan presiones a la baja en algunos segmentos del papel para escritura y copia; sin embargo, la evidencia disponible muestra que las dinámicas no son homogéneas en todos los subsegmentos, particularmente en aquellos relacionados con impresión digital, rollos de papel industrial y aplicaciones vinculadas a embalaje, que presentan comportamientos diferenciados en varios mercados.

Por tanto, no es técnicamente adecuado extender una conclusión general sobre contracción del mercado a todas las categorías de papel bond o a sus formatos en rollo, sin distinguir sus usos y canales de demanda.

En ese sentido, el análisis efectuado por esta Autoridad sigue siendo válido en cuanto a que describe las tendencias sectoriales reportadas por fuentes de mercado a la fecha del estudio, sin inferir de ello conclusiones definitivas sobre causalidad dentro del mercado colombiano.

En cuanto a la observación por parte de la embajada brasileña, que no existe relación entre comercio electrónico y demanda de papel bond, la autoridad aclara que diversas fuentes sectoriales reportan que el crecimiento de actividades logísticas y de distribución genera un aumento en el consumo de rollos especializados, etiquetas, documentos de despacho y otros usos asociados, en los cuales el papel bond (en algunos de sus formatos) mantiene participación.

En consecuencia, la referencia incluida en el análisis corresponde a una tendencia general del entorno logístico y de impresión, sin afirmar que el comercio electrónico sea el principal impulsor del consumo de papel bond tradicional.

En relación con la afirmación según la cual los indicadores económicos de la rama de producción nacional no evidencian daño importante debido al aumento del empleo y de los salarios reales durante el periodo analizado, esta Autoridad recuerda que, conforme al artículo 3 del Acuerdo Antidumping de la OMC¹ y a la jurisprudencia del Órgano de Apelación en casos como *US — Hot-Rolled Steel* y

¹ Disponible en: <https://www.wto.org/spanish/docs/s/legal/s/19-adp.pdf>

*EC — Tube or Pipe Fittings*², ninguna variable aislada puede considerarse determinante ni excluyente para establecer la existencia o ausencia de daño, y la evaluación debe realizarse de manera integral sobre todos los factores relevantes, sin que mejoras puntuales invaliden el deterioro demostrado en otros indicadores. De igual forma, en línea con lo señalado en el expediente de la investigación, el comportamiento del empleo y de los salarios reales constituye un indicador tardío y menos sensible frente a presiones de competencia desleal, por lo que su estabilidad o crecimiento no desvirtúa el impacto negativo reflejado en producción, ventas internas, utilización de capacidad y participación de mercado, ni puede considerarse prueba suficiente para descartar daño importante. Asimismo, la jurisprudencia del Órgano de Apelación ha reiterado que el Acuerdo no exige deterioros drásticos, pues tendencias negativas sostenidas —aunque sean moderadas— pueden constituir daño importante cuando afectan la viabilidad económica de la rama de producción, como se indicó en *US — Lamb y Mexico — Olive Oil*³. En consecuencia, las observaciones presentadas no logran desvirtuar la evaluación técnica contenida en el informe, ya que el análisis realizado por esta Autoridad se fundamenta en la revisión conjunta y objetiva de todos los indicadores exigidos por el Acuerdo Antidumping, y demuestra que el comportamiento de las importaciones investigadas, más allá del desempeño aislado de dos variables, ha contribuido de manera significativa al deterioro de la rama de producción nacional.

2.3 CADENA S.A.

2.3.1 Frente a la similitud

2.3.1.1 Sobre la definición del producto investigado

Cadena sostiene que la definición del producto investigado usada por la Autoridad —un conjunto amplio de papeles bond y offset entre 40 y 150 g/m², incluidos en dos subpartidas arancelarias— resulta excesivamente general y no refleja la realidad técnica ni comercial del mercado colombiano. La Autoridad considera que estos papeles comparten características esenciales y que no es necesario diferenciar variantes, pero Cadena afirma que esta aproximación conduce a conclusiones erróneas sobre similaridad y competencia, pues agrupa productos con propiedades, tecnologías de impresión y desempeños profundamente distintos.

Cadena argumenta que el productor nacional, Carvajal, solo fabrica un tipo de papel bond básico, sin tratamientos especializados, destinado a usos administrativos y de baja exigencia técnica. Este papel, además, se produce en formatos que no son compatibles con los procesos industriales de Cadena y

² Disponible en: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds184_e.htm

³ Disponible en: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds341_e.htm

presenta limitaciones en estabilidad dimensional, resistencia, uniformidad y compatibilidad con impresión digital de alta velocidad.

La empresa enfatiza que los papeles que importa desde Brasil —bond tipo láser y bond tipo inkjet— tienen características superiores y funciones distintas: el láser posee mayor resistencia y tolerancia térmica, mientras que el inkjet cuenta con un tratamiento superficial químico necesario para controlar absorción y secado de tintas base agua, sin equivalente nacional. La visita de verificación realizada por la Autoridad confirmó que el papel colombiano no es funcional en las líneas de producción de Cadena, generando atascos, pérdidas de calidad y riesgos operativos. También se verificó que el papel inkjet simplemente no se produce en el país.

A partir de esta evidencia, Cadena sostiene que el papel nacional no es intercambiable con los papeles especializados que utiliza y que la definición amplia del producto investigado produce distorsiones al incluir bienes para los cuales no existe producción doméstica. Advierte que mantener esta definición generaría medidas antidumping que afectarían insumos esenciales para la continuidad de servicios públicos y privados de alto impacto social. Por ello, concluye que los papeles bond especializados —inkjet y láser— deben excluirse explícitamente del alcance del producto investigado, pues no son similares al papel producido por Carvajal ni cumplen la misma función técnica o industrial.

Observaciones de la SPC:

Frente al argumento de CADENA S.A. respecto a que la definición del producto investigado es demasiado amplia e incluye variedades que la rama de producción nacional no fabrica (específicamente papel bond tipo inkjet y láser de alto desempeño), esta Autoridad Investigadora se permite precisar lo siguiente:

La definición del producto objeto de investigación, correspondiente a *"Papel de peso entre 40 g/m² y 150 g/m²(...) denominado comercialmente como papel Bond u Offset"*, se fundamenta en las características esenciales del bien y su clasificación arancelaria general bajo las subpartidas 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00. Si bien, CADENA sostiene que existen diferencias sustanciales entre el papel estándar nacional y las variedades importadas especializadas, el análisis de la Autoridad, soportado en el concepto del Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales (GRPBN), determinó que el producto nacional y el importado (incluyendo las variedades láser estándar) comparten características físicas y químicas esenciales, procesos de producción y usos finales generales que permiten su agrupación bajo la misma definición de producto investigado.

No obstante, respecto al papel tipo inkjet, la Autoridad ha reconocido técnicamente, a través del concepto del GRPBN, que el productor nacional Carvajal Pulpa y Papel S.A. produce papel Bond con características estándar

aptas para impresión tipo inkjet, pero no fabrica papel especializado tipo inkjet con recubrimientos especiales. Por lo tanto, se aclara que la definición del producto investigado abarca aquellos papeles bond sin estucar ni recubrir que compiten en el mercado nacional, y se ha efectuado la distinción técnica para aquellos productos que, por sus recubrimientos especializados, difieren de la naturaleza del producto investigado.

2.3.1.2 Sobre el concepto de similaridad

Cadena cuestiona la conclusión de la Autoridad según la cual el papel bond importado desde Brasil y el papel producido por la industria nacional serían “similares” para efectos de la investigación antidumping. La Autoridad fundamenta su postura en que ambos productos comparten composición celulósica, finalidad general de impresión y clasificación arancelaria. Sin embargo, Cadena sostiene que esta visión es incompleta y contraria tanto a la evidencia técnica del expediente como a los estándares del Acuerdo Antidumping de la OMC y la jurisprudencia internacional.

Cadena explica que la determinación de producto similar exige un análisis integral que considere características físicas, usos finales, funcionalidad, intercambiabilidad real, percepción del consumidor, canales de distribución y otros elementos que revelan si dos productos compiten efectivamente en el mercado. Reitera que la ausencia de producción nacional de papel bond tipo inkjet —un insumo especializado que demanda tratamientos específicos de absorción y fijación de tinta— impide jurídicamente afirmar la existencia de un producto similar doméstico. A pesar de ello, la Autoridad desconoce esta realidad e incluso llega a ubicar erróneamente el papel inkjet en una subpartida distinta, sin evaluar las muestras ni la evidencia técnica aportada por Cadena.

La empresa enfatiza que los usos finales y la funcionalidad del papel inkjet son determinantes: su desempeño es indispensable en impresión digital de alta velocidad y no puede ser sustituido por el papel nacional, que durante la visita de verificación demostró generar atascos, fallas en resistencia al rasgado, problemas de absorción de tinta y limitaciones para cumplir con especificaciones de clientes. Estas incompatibilidades confirman que no existe intercambiabilidad real entre los productos.

Además, Cadena señala que la postura de la Autoridad contradice la jurisprudencia de la OMC, especialmente en casos como CE–Amianto y México–Refrescos, donde se establece que la similaridad depende de la competencia efectiva entre productos, de sus usos y de la percepción del consumidor. También recuerda que investigaciones previas en Colombia han aplicado criterios semejantes, reconociendo que la simple coincidencia en clasificación arancelaria o en atributos superficiales no basta para declarar productos similares.

Precisan que el papel bond inkjet requiere parámetros específicos de absorción, anclaje y resistencia para asegurar la calidad y estabilidad en procesos de impresión digital de alta exigencia, condiciones que el papel bond tradicional no puede satisfacer de manera equivalente. Por ello, no puede considerarse que ambos productos sean intercambiables. Indica, además, que según lo expuesto por la propia autoridad, no es posible determinar su similitud con base en el uso final, ya que las diferencias no son variaciones menores, sino incompatibilidades funcionales que impiden su utilización en líneas de producción críticas, especialmente aquellas que requieren papel bond inkjet de alto desempeño para impresiones de alta resolución y exigencia técnica. Sostiene que la conclusión del Informe Técnico de Hechos Esenciales no constituye una evaluación integral conforme a lo exigido por el artículo 2.6 del Acuerdo Antidumping y el Decreto 1794 de 2020. Señala que, para una determinación jurídicamente válida, es indispensable incorporar el análisis del uso final, la percepción del consumidor industrial y el grado real de intercambiabilidad del producto en el mercado.

Comentarios de la SPC:

En respuesta a la afirmación de CADENA sobre la inexistencia de similaridad entre el papel bond nacional (elaborado con bagazo de caña) y el importado (elaborado con pulpa de eucalipto), fundamentada en diferencias de desempeño (resistencia al rasgado, blancura, opacidad) y operatividad en máquinas, la Autoridad mantiene su conclusión de similaridad basada en los siguientes hallazgos técnicos y verificaciones:

1. **Materia Prima:** Aunque el origen de la fibra es distinto (bagazo de caña vs. eucalipto), se estableció técnicamente que ambas son fibras de celulosa cortas con longitudes muy similares (1.0 -1.5 mm para el bagazo y 1.25 mm para el eucalipto). Esta diferencia en el origen biológico no altera la naturaleza esencial del producto final ni impide que ambos cumplan funciones equivalentes en el mercado.
2. **Propiedades Físicas:** Se verificó que ambos productos (nacional e importado) presentan similitudes técnicas en variables críticas como el gramaje (ambos en rangos de 75 g/m²) y el contenido de humedad, el cual es un factor determinante para la impresión digital.
3. **Desempeño y Funcionalidad:** La Autoridad reconoce que durante la visita de verificación a CADENA se evidenciaron desafíos operativos dentro de su proceso productivo con el papel nacional, tales como menor resistencia al rasgado en fajillas y atascamientos en maquinaria. Sin embargo, se concluyó que estos inconvenientes de rendimiento práctico no desvirtúan la base técnica común ni la similaridad esencial entre los productos. Las diferencias en blancura u opacidad, aunque existentes, se consideran variaciones que pueden influir en la percepción de calidad,

pero no cambian la naturaleza del producto ni su clasificación como similar.

Por lo anterior, se determinó que existe un balance en el desempeño que permite considerar a los productos como similares en los términos del Decreto 1794 de 2020 artículo 2.2.3.7.1.1. literal r y el Acuerdo Antidumping, al compartir clasificación arancelaria, procesos productivos y usos finales similares.

2.3.1.3 Sobre la correcta clasificación arancelaria del papel bond tipo inkjet en la subpartida 4802.55.90.00

Cadena refuta el concepto introducido en el Informe de Hechos Esenciales según el cual el papel bond tipo inkjet podría clasificarse fuera de la partida 48.02 y ubicarse en la partida 48.10, propia de papeles estucados o fotográficos. La empresa sostiene que esta posición es técnicamente errónea, desconoce la estructura arancelaria del Capítulo 48 y no evalúa adecuadamente las muestras y la documentación aportadas durante el proceso.

Cadena explica que el papel inkjet que importa no es un papel fotográfico ni un papel estucado: no tiene brillo, recubrimientos minerales ni capas de látex o caolín, y conserva la textura mate propia del papel bond. El tratamiento superficial del papel inkjet es ligero y químico, destinado solamente a mejorar la absorción y el secado de tintas base agua. Según la empresa, este tipo de tratamiento no constituye “estucado” en el sentido técnico-arancelario, por lo que no puede modificar la clasificación del producto.

Para respaldar su argumento, Cadena cita las Notas Explicativas del Capítulo 48 y de la partida 4802, las cuales señalan que los papeles sometidos a operaciones como calandrado, alisado o aprestado superficial —tratamientos que incluyen el aplicado al inkjet— siguen clasificados dentro de la partida 48.02. Solo los papeles con recubrimientos significativos o transformaciones sustanciales pasan a la partida 48.10. La empresa afirma que el tratamiento del papel inkjet encaja exactamente dentro de los tratamientos permitidos en la partida 48.02, por lo cual su clasificación en la subpartida 4802.55.90.00 es correcta.

Cadena también critica que el concepto del Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales —en el que se basa la Autoridad— excede sus competencias, pues solo la DIAN puede emitir determinaciones vinculantes sobre clasificación arancelaria. A ello se suma que dicho concepto fue introducido tardíamente en la investigación, sin permitir contradicción ni uso de pruebas adicionales, lo que, según la empresa, vulnera el debido proceso.

Comentario de la SPC:

Frente al cuestionamiento de CADENA sobre la clasificación arancelaria del papel *inkjet* y la competencia del GRPBN, se aclara lo siguiente:

- El GRPBN, como órgano técnico de apoyo en estas investigaciones, analizó las características del papel bond tipo *inkjet* importado descrito por CADENA en el documento de su solicitud de prácticas de prueba. Se encontró que este es un papel especializado que cuenta con recubrimientos o tratamientos superficiales especiales para controlar la absorción de tinta y evitar el sangrado.
- Basado en dichas características técnicas (recubrimientos especiales y gramajes específicos), el GRPBN conceptuó que este producto no se ajusta a la descripción de las subpartidas 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, las cuales corresponden a papel y cartón sin estucar ni recubrir. En consecuencia, el papel *inkjet* especializado, tal como lo describe CADENA en el documento donde solicitó la práctica de prueba con sus propiedades técnicas superiores y tratamientos, correspondería a la partida 4810 (papel y cartón estucado o recubierto).
- Dado que la investigación se circunscribe a las subpartidas de la partida 48.02, y que el productor nacional no fabrica este tipo de papel con recubrimiento especializado, la Autoridad acoge el concepto técnico de que el análisis de similaridad no es equiparable para este producto específico. Por tanto, si el producto importado por CADENA posee estos recubrimientos especializados que lo diferencian sustancialmente del papel bond estándar y lo ubican técnicamente en otra clasificación (48.10), este no formaría parte del alcance del producto investigado definido para la imposición de derechos sobre la subpartida 4802.55.90.00.

Por último, la objeción formulada por Cadena parte de una premisa equivocada al calificar el concepto del Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales como una actuación que excede competencias en materia de clasificación arancelaria. En realidad, dicho concepto no constituye una determinación vinculante de clasificación, ni pretende sustituir las competencias exclusivas de la DIAN, sino que se limita a aportar información técnica y administrativa relevante sobre el registro de producción nacional, en el marco de las funciones propias del Ministerio de Comercio dentro de una investigación antidumping.

Desde la perspectiva del Acuerdo Antidumping de la OMC, la Autoridad Investigadora no solo está facultada, sino obligada, a basar sus determinaciones en la mejor información disponible, conforme al artículo 6.8 y su Anexo II. Este principio permite a la autoridad recurrir a fuentes internas, registros administrativos y conceptos técnicos existentes, especialmente cuando estos obran en poder del propio Estado y resultan pertinentes para esclarecer hechos económicos relevantes, como la existencia, alcance y características de la producción nacional. El uso de dicha información no implica una invasión

competencial, sino un ejercicio legítimo de valoración probatoria dentro del procedimiento.

Adicionalmente, en una investigación antidumping rige el principio de libertad probatoria y apreciación integral de la prueba, conforme al cual la Autoridad puede considerar todos los elementos de juicio disponibles que contribuyan a formar su convicción, siempre que estos sean pertinentes y razonablemente fundamentados. El concepto del Grupo de Registro cumple precisamente esa función: aportar información administrativa sobre la realidad productiva nacional, sin producir efectos jurídicos autónomos ni resolver controversias arancelarias.

En cuanto a la alegada introducción tardía del concepto, debe recordarse que el Acuerdo Antidumping no exige que toda la información utilizada provenga exclusivamente de las partes interesadas, ni que la Autoridad se abstenga de incorporar información adicional obtenida en el curso de la investigación. Por el contrario, la autoridad puede complementar el expediente con información de que tenga conocimiento, siempre que esta sea utilizada de manera objetiva. La eventual inconformidad de una parte con el contenido o alcance de dicha información no transforma su utilización en una vulneración del debido proceso, máxime cuando no se trata de una prueba sorpresiva decisiva, sino de un insumo administrativo que confirma o contextualiza otros elementos del expediente.

2.3.2 Frente a la Relación Causal

2.3.2.1 Sobre la capacidad de abastecimiento del producto nacional

El escrito de las observaciones sostiene que la Autoridad realizó un análisis incompleto e impreciso sobre la capacidad de abastecimiento del productor nacional, Carvajal. Mientras el Informe de Hechos Esenciales afirma que este productor sería capaz de atender la demanda interna de papel bond, Cadena señala que, en la práctica, Carvajal no puede suministrar los volúmenes y especificaciones necesarias para mantener la operación continua de su actividad productiva.

Cadena argumenta que la Autoridad no contrastó plenamente la evidencia documental aportada, la cual demuestra que, durante varios periodos recientes, Carvajal enfrentó limitaciones significativas en su capacidad de producción y suministro. Entre los problemas identificados, la empresa destaca incumplimientos de fechas de entrega, asignación de cuotas inferiores a las necesidades reales, demoras superiores a los ciclos de producción y situaciones en las que el productor nacional simplemente no pudo despachar el papel requerido. Estas fallas no fueron excepcionales, sino recurrentes, y quedaron registradas en correos, órdenes de compra y comunicaciones formales que Cadena entregó a la Autoridad.

Además de la falta de oportunidad en las entregas, Cadena expone que Carvajal no ofrece disponibilidad suficiente de formatos ni de las especificaciones técnicas necesarias para varios de sus procesos industriales. La empresa recuerda que su operación —basada en volúmenes altos, continuidad y precisión técnica— es especialmente sensible a los retrasos o a la variabilidad en la calidad del insumo, de modo que la inestabilidad en el suministro impacta directamente su capacidad de cumplir con contratos y servicios de alto valor público.

Cadena también cuestiona que la Autoridad haya generalizado conclusiones a partir de información incompleta, sin verificar plenamente las pruebas ni comparar la producción efectiva del productor nacional con la demanda real del mercado. Según la empresa, la Autoridad no valoró adecuadamente que buena parte del consumo nacional corresponde a papeles con especificaciones o niveles de calidad que Carvajal no fabrica, lo que hace imposible considerar que el abastecimiento doméstico pueda sustituir la oferta importada.

2.3.2.2 Sobre las otras posibles causas de daño

Se interpretó de manera equivocada los resultados de la visita de verificación realizada a sus instalaciones. Aunque el Informe de Hechos Esenciales sostiene que la visita demostraría la viabilidad del abastecimiento local, Cadena explica que, en realidad, dicha diligencia confirmó lo contrario: el papel nacional no cumple con los requerimientos operativos ni con las condiciones de calidad necesarias para sus procesos industriales.

La sociedad señala que, durante la verificación, mostró a la Autoridad que el papel producido por Carvajal genera problemas recurrentes en sus líneas de producción. Algunos de los equipos no pueden operar con ese material, pues se presentan atascos, deterioro de la impresión, inestabilidad dimensional y pérdidas significativas de productividad. Cadena enfatiza que estos problemas no surgieron de forma anecdótica o marginal, sino que se evidenciaron directamente ante los funcionarios durante la visita, lo que refuerza la imposibilidad de sustituir el papel importado por el nacional.

Asimismo, la empresa aclara que la visita permitió constatar que ciertos productos especializados —como el papel bond tipo inkjet— no tienen equivalente nacional y son indispensables para sus procesos. La Autoridad observó que estos insumos se usan en equipos específicos que requieren características técnicas que Carvajal no ofrece. Para Cadena, este punto es determinante, pues demuestra que una parte esencial de su demanda no puede ser abastecida por la producción local bajo ninguna circunstancia.

Cadena también critica que el Informe de Hechos Esenciales minimice o distorsione la información verificada. Según la compañía, la Autoridad omitió aspectos técnicos explicados durante la visita, presentó conclusiones incompletas y no reflejó en el Informe las limitaciones de compatibilidad, calidad y desempeño que quedaron demostradas en sitio.

2.4 SUZANO S.A.

2.4.1 Frente al margen de valor normal de Suzano

Suzano expone que el informe de hechos esenciales no realizó una comparación plenamente justa entre el valor normal y el precio de exportación, como exige el artículo 2.4 del Acuerdo Antidumping de la OMC. Señala que, tras revisar su propia información interna de costos, estructura organizacional y gastos fijos, identificó diferencias relevantes que influyen en la comparabilidad de los precios y que no fueron incorporadas por la Autoridad. (

Confidencial).

Suzano sostiene que los ajustes que presenta no introducen información nueva, sino que refinan los cálculos a la luz de los argumentos planteados por la peticionaria y el Ministerio, con el fin de reflejar de manera exacta las condiciones reales de operación. La empresa detalla la metodología utilizada para redistribuir los costos administrativos entre mercado interno y externo, justificando que esta aproximación garantiza una comparación más equitativa y consistente con el Acuerdo Antidumping.

(

Confidencial).

Observaciones de la SPC:

En relación con los comentarios presentados por Suzano al Informe Técnico de Hechos Esenciales, la Autoridad considera que dicha información no puede ser

tenida en cuenta, por cuanto constituye información nueva que no fue aportada durante la etapa probatoria.

(

Confidencial).

El Acuerdo Antidumping, establece que toda información relevante debe presentarse oportunamente y en las etapas apropiadas de la investigación. Una vez divulgados los Hechos Esenciales, la investigación se encuentra en etapa final y no es procedente la presentación de nuevas pruebas, pues ello implicaría reabrir indebidamente el periodo probatorio.

Adicionalmente, (confidencial) invocados por la empresa ya habían sido reportados y verificados oportunamente, y fueron incorporados por la Autoridad en la construcción de la variable (confidencial), con base en la información suministrada por la propia empresa durante el periodo establecido para tal fin.

En consecuencia, la información presentada por Suzano en esta etapa se considera extemporánea, y no será incorporada en el análisis técnico final, limitándose esta Autoridad a evaluar únicamente los comentarios efectuados sobre los hechos esenciales divulgados.

Por otra parte, frente a la solicitud de incluir transacciones negativas, se precisa que las operaciones derivadas de devoluciones no deben incorporarse en el cálculo del precio de exportación, por cuanto no constituyen ventas reales, sino ajustes contables que anulan operaciones previamente registradas. Su inclusión como valores absolutos produciría doble contabilización y distorsionaría el precio promedio al asignar peso económico a transacciones que no reflejan condiciones efectivas de mercado.

En contraste, excluir dichas operaciones asegura que el precio de exportación se base únicamente en transacciones válidas y comparables, preservando la consistencia metodológica y evitando reducciones artificiales que podrían afectar la determinación del margen de dumping.

2.4.2 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

Suzano cuestiona la afirmación de la Autoridad según la cual la disminución en la utilización de la capacidad instalada constituye un indicio de daño importante causado por las importaciones brasileñas a precios de dumping. La compañía sostiene que el Ministerio no demuestra un vínculo causal directo entre esa disminución y las importaciones investigadas, limitándose a señalar una coincidencia temporal sin considerar otros factores internos que pueden explicar el comportamiento de la producción nacional, tales como mantenimientos programados, cambios en líneas de producción o decisiones estratégicas de las empresas locales. En este sentido, invoca el artículo 3.5 del Acuerdo Antidumping de la OMC, que exige separar los efectos atribuibles a factores distintos al dumping, y citas precedentes internacionales en los que se advirtió que la correlación temporal no basta para probar la causalidad.

Suzano argumenta que la Autoridad tampoco examinó adecuadamente la evidencia aportada por importadores y exportadores, quienes explicaron que la producción nacional es estructuralmente insuficiente para abastecer la demanda interna de papel bond. Sostiene que esta omisión llevó a conclusiones equivocadas sobre el supuesto desplazamiento de la producción local. Explica que, durante el período investigado, la capacidad instalada nacional se redujo cerca de un 30% para la producción de papel no estucado. Debido a decisiones empresariales, particularmente por el hecho de que Smurfit Kappa decidió reorientar parte de su capacidad productiva hacia otros tipos de papel, lo cual generó un déficit significativo de oferta en el mercado interno.

Según Suzano, el incremento de las importaciones —incluidas las provenientes de Brasil— respondió a esta insuficiencia estructural y no a una estrategia de precios bajos. Señala que los importadores recurrieron al mercado internacional porque la oferta local no era capaz de cubrir la demanda, e incluso reportaron que el productor nacional se negó a suministrar ciertos tipos de papel. En este contexto, afirma que no puede atribuirse daño alguno a las importaciones cuando la rama de producción nacional no tenía capacidad para atender el mercado. Añade que imponer medidas antidumping en estas condiciones perjudicaría a diversos sectores productivos y al consumidor final, pues limitaría el acceso a un insumo esencial. En conclusión, Suzano sostiene que la disminución de la capacidad instalada y el aumento de las importaciones obedecen a factores internos de la industria nacional y no a un dumping por parte de la empresa investigada.

2.4.3 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

El daño alegado por la rama de producción nacional no puede atribuirse a las importaciones investigadas, pues existen factores externos y ajenos al supuesto dumping que explican de manera más coherente el deterioro de la industria

colombiana. En particular, enfatiza que la Autoridad reconoce la existencia de otros factores, pero los descarta sin un análisis técnico suficiente, concluyendo de forma anticipada que no explican por sí solos el daño. Para Suzano, esta conclusión es infundada y desconoce la dinámica real del mercado y de la empresa peticionaria.

La compañía señala que un elemento decisivo es la caída sustancial de las exportaciones de Carvajal durante el período investigado. Sostiene que la Autoridad abordó este tema de forma superficial y limitándose a afirmar que las exportaciones no coinciden con el período crítico. Sin embargo, Suzano explica que la disminución de estas ventas internacionales representa la pérdida de una fuente relevante de ingresos, competitividad y eficiencia para la empresa, afectando sus resultados financieros y operativos. Cita datos que muestran que las exportaciones de Carvajal se redujeron significativamente entre 2020 y 2024, en más de 6.000 toneladas, y que sus ingresos totales se contrajeron en 2023, año en el cual la propia empresa atribuyó sus pérdidas a la caída de la demanda, la reducción de precios internacionales y el aumento de costos operacionales, sin mencionar efectos de importaciones investigadas.

Suzano también destaca la inconsistencia entre los informes financieros de Carvajal: en 2023 la empresa atribuyó sus malos resultados a factores globales, mientras que en 2024, dentro del contexto de la investigación antidumping, cambió su narrativa para señalar las importaciones brasileñas como causa del daño. A partir de ello, la compañía sostiene que la peticionaria intenta reorientar la explicación de sus dificultades para ajustarlas al proceso investigativo.

Además, Suzano recuerda que en precedentes administrativos colombianos — como el caso de los aisladores eléctricos originarios de China— la Autoridad se ha abstenido de imponer derechos antidumping cuando se identifican factores endógenos y exógenos que explican el deterioro de la producción nacional, entre ellos el comportamiento de las exportaciones. Argumenta que esta misma lógica debe aplicarse en la presente investigación, dado que la situación de Carvajal es comparable.

Por último, solicita que no se impongan derechos antidumping.

2.5 SYLVAMO DO BRASIL LTDA y SYLVAMO EXPORT LTDA

2.5.1 Carvajal no tiene capacidad instalada para abastecer el mercado nacional

El análisis parte de la información consignada en el Informe de Hechos Esenciales, el cual demuestra que Carvajal Pulpa y Papel S.A. no cuenta con la capacidad para abastecer de manera permanente el mercado nacional de papel bond. Según dicho informe, en los primeros semestres de 2022, 2023 y 2024 la

empresa solo logró niveles de satisfacción de demanda entre el 68 % y el 95 %, evidenciándose que su capacidad instalada fue inferior al consumo nacional en esos periodos. A esta insuficiencia estructural se suma la reiterada negativa de la compañía a proveer materia prima a diversos industriales colombianos, lo que permite concluir que la eventual imposición de derechos antidumping tendría como único efecto el encarecimiento de insumos esenciales para múltiples eslabones productivos, sin reportar beneficio alguno para la industria local.

Este panorama contradice tanto la normativa colombiana como los compromisos de la OMC y resulta incompatible con las políticas del gobierno nacional orientadas a fortalecer la competitividad del sector industrial. Para ilustrar esta incompatibilidad, se evocan las declaraciones de la ministra de Comercio, Industria y Turismo, quien explicó que no tiene sentido gravar importaciones de materias primas cuando los productores nacionales no pueden abastecer el mercado porque absorben su propia producción o, simplemente, no logran cubrir la demanda. Mutatis mutandis, ese razonamiento se ajusta plenamente al caso analizado, pues un productor que solo satisface alrededor del 68 % del mercado no puede justificar una medida tan gravosa como un derecho antidumping.

El argumento se refuerza al destacar que, en el marco del decreto que redujo a cero los aranceles del sector confecciones y calzado, el propio gobierno sostuvo que las políticas comerciales deben guiarse por el principio de excepcionalidad: cuando la producción nacional es insuficiente —aun existiendo registro de producción—, la reducción arancelaria es procedente para evitar afectar a quienes necesitan dichas materias primas. El Ministerio de Comercio reiteró que, incluso con oferta local, la imposibilidad de abastecer plenamente el mercado —sea por autoconsumo o por falta de capacidad— obliga a permitir el ingreso de importaciones en condiciones competitivas. En ese proceso, el gobierno evidenció que la demanda interna superaba con creces la capacidad de producción registrada, lo que justificó la desgravación.

Aplicado al caso del papel bond, el análisis es aún más contundente. La evidencia muestra que Carvajal no solo carece de capacidad para satisfacer la demanda nacional, sino que se ha negado a proveer el insumo a empresas que lo requieren, ya sea porque no puede hacerlo o porque no produce las especificaciones técnicas necesarias, como ocurre en los casos de CADENA, Editorial Nomos o Coimpresores. En estas condiciones, la industria ha dependido de las importaciones para suplir el déficit generado por el productor nacional, sin que ello pueda interpretarse como desplazamiento de ventas, depresión de precios o perjuicio alguno para la rama de producción nacional.

Bajo tales circunstancias, imponer un derecho antidumping carecería de sustento jurídico y económico, pues la existencia de perjuicio —requisito indispensable para la adopción de dicha medida— queda descartada por la propia incapacidad de la industria nacional para atender el mercado. Además, aplicar

un criterio distinto al utilizado por el Gobierno Nacional en el sector textil vulneraría el principio de confianza legítima y resultaría contrario al de igualdad, que exige coherencia frente a situaciones fácticas equivalentes.

Comentarios de la SPC:

Es necesario precisar que los argumentos contruidos a partir de decisiones de política arancelaria general adoptadas por el Gobierno Nacional no resultan jurídicamente trasladables al presente asunto, en la medida en que se trata de procedimientos de naturaleza, finalidad y régimen jurídico claramente diferenciados.

En efecto, la reducción o eliminación de aranceles, como la adoptada en el marco del decreto que estableció arancel cero para determinados insumos del sector confecciones y calzado, corresponde al ejercicio de una facultad discrecional de política comercial y arancelaria, orientada a mejorar la competitividad, contener presiones inflacionarias o garantizar el abastecimiento de materias primas. Dichas decisiones se enmarcan en instrumentos de política económica general, cuya adopción responde a criterios amplios de conveniencia, oportunidad y coherencia macroeconómica, y no exige la acreditación de supuestos fácticos estrictos ni el cumplimiento de un test jurídico cerrado.

Por el contrario, el procedimiento administrativo especial de investigación antidumping se encuentra regido por un marco normativo específico, de carácter reglado y excepcional, tanto en el ordenamiento interno como en los compromisos asumidos por Colombia en el marco de la Organización Mundial del Comercio. La imposición de derechos antidumping no constituye una herramienta de política arancelaria general, sino una medida correctiva excepcional, condicionada de manera estricta a la demostración concurrente de tres elementos: i) la existencia de dumping, ii) la existencia de daño importante o amenaza de daño a la rama de producción nacional, y iii) la relación causal entre ambos.

En este sentido, el análisis propio de una investigación antidumping no puede sustentarse ni justificarse por analogía con decisiones adoptadas en contextos normativos distintos, ni con fundamento en criterios de política pública general, como el abastecimiento o la competitividad, ajenos al objeto del procedimiento. La suficiencia o insuficiencia de la producción nacional, si bien puede ser relevante en escenarios de definición arancelaria, no sustituye ni releva la obligación de acreditar, con prueba positiva, la existencia de daño en los términos exigidos por el Acuerdo Antidumping de la OMC y la normativa interna aplicable.

Así las cosas, el hecho de que el Gobierno Nacional haya considerado procedente la reducción de aranceles en determinados sectores cuando la producción local

resultaba insuficiente no genera precedente vinculante ni principio de aplicación automática en el ámbito de las investigaciones antidumping, precisamente porque se trata de instrumentos jurídicos distintos, con objetivos, estándares probatorios y consecuencias jurídicas diferentes. Pretender equiparar ambos escenarios desnaturaliza el carácter excepcional de las medidas antidumping y desconoce el principio de legalidad que gobierna su imposición.

2.5.2 El Grupo de Producción Nacional comprobó que el papel producido en Brasil es diferente del colombiano

El análisis del Informe de Hechos Esenciales revela que el Grupo de Producción Nacional del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo estableció diferencias técnicas significativas entre el papel producido por Carvajal y el papel láser importado desde Brasil. Según el GPN, estos productos difieren en resistencia al rasgado, dimensionamiento de bobinas, blancura y opacidad, variaciones que pueden incidir de manera determinante tanto en el desempeño operativo como en la calidad de la impresión. No obstante, este reconocimiento expreso de diferencias sustanciales, el IHE decidió privilegiar criterios como la clasificación arancelaria, el gramaje, el proceso productivo y la materia prima para afirmar que los productos son similares, concluyendo que, pese a las divergencias en blancura, opacidad y tipo de fibra, ambos bienes logran un desempeño comparable dependiendo de la impresión y de la maquinaria utilizada.

El informe, en consecuencia, admite la existencia de características físicas y técnicas divergentes, pero opta por restarles importancia sin ofrecer justificación suficiente. Esta situación resulta especialmente llamativa si se tiene en cuenta que una de esas diferencias —la resistencia al rasgado— quedó plenamente comprobada no solo a través de documentos, sino también en la visita de verificación realizada a la empresa CADENA. En dicha visita, el propio GPN constató que el papel nacional se rompía con mayor facilidad que el papel láser producido por la empresa brasileña Suzano, constatación que confirma un desempeño inferior del producto local.

Este conjunto de evidencias no solo demuestra que el papel tipo Inkjet no debería incluirse dentro del alcance de la investigación, sino que también revela que la imposición de derechos antidumping carece de sustento técnico y tiene como consecuencia directa el encarecimiento de la materia prima utilizada por otros industriales para competir en el mercado. Frente a un insumo que no es equivalente y que presenta deficiencias operativas acreditadas, cualquier medida restrictiva sobre el papel importado perjudicaría injustificadamente a las empresas que dependen de él para sus procesos productivos.

Comentarios de la SPC:

En respuesta al argumento presentado por SYLVAMO, según el cual el Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales (en adelante, GRPBN) habría comprobado que el producto importado es diferente al nacional, esta Autoridad Investigadora aclara que dicha interpretación es inexacta. La conclusión técnica del GRPBN, ratificada en el Informe de Hechos Esenciales, estableció que existe similitud entre el papel bond producido por Carvajal Pulpa y Papel S.A. y el importado de Brasil, incluido el comercializado por SYLVAMO. El análisis determinó que ambos productos comparten las características esenciales requeridas para la comparación, tales como la clasificación arancelaria, los gramajes, el contenido de humedad y las etapas principales del proceso productivo.

Si bien se reconoce que existen diferencias en la materia prima principal — bagazo de caña para el producto nacional y pulpa de eucalipto para el importado—, la evidencia técnica recabada en la investigación, incluyendo la visita de verificación a la planta del productor nacional, demostró que esta distinción no altera la naturaleza del producto final. Se comprobó que ambas materias primas son fibras de celulosa de origen vegetal clasificadas como fibras cortas, con longitudes muy similares entre sí, oscilando entre 1.0 y 1.5 mm para la caña y 1.25 mm para el eucalipto. Asimismo, se estableció que en la etapa de refinación del proceso productivo se busca la homogenización de estas fibras para alcanzar estándares equivalentes, lo que asegura que el desempeño funcional para fines de impresión se mantenga consistente independientemente del origen de la fibra.

Respecto a las variaciones identificadas en atributos físicos como la blancura y la opacidad, la Autoridad y el GRPBN determinaron que estas no constituyen diferencias sustanciales que impidan la similitud. Aunque el papel importado puede registrar valores superiores en estas variables debido a la naturaleza de la pulpa de eucalipto, se concluyó que no afectan el uso esencial del papel para previstos de escritura e impresión, ni impiden su intercambiabilidad comercial.

Finalmente, en relación con la resistencia al rasgado, esta Autoridad subraya que el GRPBN no validó las diferencias alegadas como una prueba concluyente de desigualdad técnica. El concepto técnico aclaró explícitamente que no podía pronunciarse sobre los resultados de pruebas aportadas por terceros al no tener certeza de que las muestras hubieran sido sometidas a las mismas condiciones controladas de humedad y temperatura, factores críticos que alteran las propiedades físicas del papel. Por consiguiente, se mantiene la determinación de que el papel bond nacional y el importado son productos similares, al compartir las mismas subpartidas arancelarias, procesos productivos equiparables y atender los mismos segmentos del mercado.

2.5.3 No hay subvaloración y mucho menos contención de precios

El análisis expuesto sostiene, en primer lugar, que Carvajal Pulpa y Papel S.A. ha rehusado de manera consistente atender a varios industriales que demandan papel bond, entre ellos el Grupo MAF, el cual además es el único cliente de Sylvamo en Colombia. Esta situación descarta desde el inicio cualquier posibilidad de que las ventas realizadas por los importadores ocasionen un daño a Carvajal, pues se trata de operaciones comerciales que nunca habrían podido concretarse con el productor nacional debido a su propia negativa de suministro. Incluso si, a título meramente argumentativo, se aceptara realizar un examen de subvaloración, el Informe de Hechos Esenciales demuestra que, durante la mayor parte del periodo investigado, los precios de las importaciones desde Brasil fueron superiores a los de la rama de producción nacional, lo que excluye de manera categórica la existencia de subvaloración.

Respecto de la alegada contención de precios, se advierte que el IHE omitió un elemento crucial para evaluar si el comportamiento del precio doméstico de Carvajal estuvo influido por las importaciones: el análisis de sus precios de exportación. Este componente es fundamental, pues permite observar la tendencia de los precios de la empresa en mercados donde las importaciones investigadas no están presentes. De la comparación entre precios nacionales y de exportación —tanto a empresas vinculadas como no vinculadas— se evidencia que la tendencia es idéntica en ambos escenarios, lo que indica que los precios de Carvajal responden a su propia estrategia comercial y no a la presencia de producto brasileño. Este análisis es plenamente coherente con el estándar desarrollado por el Panel de la OMC en el caso República Dominicana — Barras de acero corrugadas, el cual exige que la autoridad examine si, en ausencia de las importaciones investigadas, los precios internos habrían seguido un comportamiento distinto.

Aun más, la información del IHE demuestra que entre el primer y segundo semestre de 2023 Carvajal incrementó tanto sus ventas internas como su participación de mercado, a pesar de que sus precios fueron superiores a los de las importaciones brasileñas. En un escenario de contención de precios, mantener un precio mayor habría implicado pérdida de ventas y reducción de participación, pero ocurrió exactamente lo contrario, lo cual refuerza que no hubo presión competitiva anómala ni depresión de precios atribuible a las importaciones.

En el periodo siguiente, entre 2024-1 y 2024-2, tanto las importaciones como Carvajal aumentaron sus precios, al punto de que las primeras alcanzaron un valor incluso superior al del productor nacional. Sin embargo, Carvajal no logró incrementar sus ventas y, además, perdió participación de mercado. Este comportamiento es incompatible con cualquier hipótesis que pretenda atribuir contención de precios a la competencia de origen brasileño.

Finalmente, se señala que tampoco puede justificarse una eventual contención de precios a partir del incremento de costos de Carvajal, dado que la empresa obtiene su principal materia prima —bagazo de caña— mediante un esquema de intercambio de carbón que le genera una ineficiencia operativa propia. La compañía no aportó información que permita establecer cómo sus sobrecostos inciden en el precio final ni que demuestre que dichos incrementos no obedecen a factores internos y extraordinarios. La ausencia de esta evidencia impide sostener que las importaciones hayan limitado la capacidad de Carvajal para trasladar sus costos al precio.

Comentarios de la SPC:

Respecto al argumento de que no existe subvaloración por la existencia de periodos en los cuales los precios de las importaciones investigadas fueron superiores al productor nacional, desatiende dos elementos centrales del análisis. Primero, el IHE evidenció que, en varios periodos (2023-II y 2024-I), las importaciones investigadas se ubicaron por debajo del precio del productor nacional y coincidieron con pérdidas de participación de mercado por parte de Carvajal. Además, cuando se revisa el comportamiento por empresa exportadora, por ejemplo SYLVAMO, se observa que sus precios de exportación a Colombia se ubicaron por debajo del productor nacional en la mayor parte del periodo, salvo en el segundo semestre de 2022 y el segundo semestre de 2024. De igual manera, incluso en ausencia de una subvaloración permanente, la trayectoria de precios demuestra justamente que, a partir de 2023-I, el productor nacional debió ajustar sus precios a la baja de un modo que no puede explicarse a partir de sus propios costos.

Ahora bien, la comparación entre los precios nacionales y los precios de exportación no resulta determinante para evaluar la contención, pues estos últimos responden a dinámicas del mercado internacional. Lo relevante es el comportamiento del precio en el mercado interno, donde Carvajal registró pérdidas de participación frente a las importaciones investigadas, incluso en periodos en los que ajustó al alza sus precios. De hecho, en la mayoría de los periodos analizados (2023-I, 2024-I y 2024-II), la producción nacional cedió participación frente a las importaciones.

El hecho del comportamiento observado en 2023-II, cuando la producción nacional y las importaciones aumentaron su participación, no invalida la existencia de contención, sino que constituye un periodo atípico en el que la demanda mostró señales de expansión. Como se explicó en la primera respuesta de la Autoridad, un único semestre no puede utilizarse para descartar una tendencia cuando el resto del periodo investigado muestra pérdidas reiteradas de participación del productor nacional frente a precios más bajos de las importaciones investigadas.

Finalmente, los comentarios sobre los costos del productor nacional no logran desvirtuar el análisis del IHE. La evidencia muestra que, durante el periodo crítico, los costos de Carvajal se redujeron marginalmente, mientras que sus ingresos disminuyeron de manera mucho más pronunciada. Esto indica que la empresa no pudo trasladar sus costos al precio final, lo cual es un rasgo típico de contención.

2.5.4 Carvajal no demostró cómo impactó en sus cifras la contracción del mercado

El análisis derivado del Informe de Hechos Esenciales evidencia con claridad que durante el periodo investigado el mercado colombiano de papel bond atravesó una contracción. El propio IHE muestra que el Consumo Nacional Aparente, al comparar el periodo crítico —primer y segundo semestre de 2024— con el periodo de referencia —segundo semestre de 2021 a segundo semestre de 2023—, registró una caída del 5,01 %, equivalente a varios millones de kilogramos de demanda. A pesar de tratarse de un hecho determinante para evaluar la existencia de daño y su relación causal con las importaciones investigadas, no se realizó ningún análisis específico sobre la incidencia de esta contracción en el desempeño de la rama de producción nacional.

La omisión resulta aún más llamativa si se considera que, en un caso reciente decidido por la misma autoridad —la investigación sobre vidrio flotado o vidrio incoloro—, el despacho destacó la necesidad de examinar otras causas distintas a las importaciones que pudieran explicar el daño alegado. En esa ocasión, a pesar de constatare un incremento de las importaciones chinas, la reducción de sus precios y la existencia de subvaloración —circunstancias que no se presentan en la investigación contra el papel bond—, la autoridad concluyó que la contracción de la demanda y las importaciones desde otros países constituían factores determinantes para explicar el perjuicio de la empresa nacional, por lo cual no era posible atribuir causalidad directa a las importaciones investigadas.

En el caso del papel bond, el IHE refleja supuestos de hecho comparables: existe una disminución del consumo interno que no fue objeto de una evaluación rigurosa, pese a su relevancia para el análisis de causalidad. Los datos muestran que la pérdida de participación de mercado de Carvajal —equivalente al 3 %— es prácticamente proporcional a la reducción del propio mercado, que fue del 5 %. Esto significa que el desempeño de la empresa se ajustó de forma natural al tamaño decreciente del mercado, sin que pueda inferirse que las importaciones de origen brasileño hayan ocasionado un desplazamiento significativo ni un daño atribuible.

Esta correspondencia entre la contracción de la demanda y la reducción de la participación de mercado del productor nacional cuestiona de manera sustancial la existencia de un vínculo causal y, por sí sola, constituye un fundamento

suficiente para desestimar la hipótesis de daño y proceder al archivo inmediato de la investigación.

2.5.5 Carvajal incrementó sus exportaciones

El análisis evidencia que, desde el primer semestre de 2023 —coincidiendo con la salida definitiva de Cartón de Colombia S.A. del mercado— Carvajal modificó de manera significativa su estrategia comercial y decidió incrementar sustancialmente sus exportaciones. El propio IHE muestra que la empresa pasó de destinar menos del 9 % de su producción a los mercados externos en el segundo semestre de 2022, a exportar más del 42 % en el primer semestre de 2023. Este giro drástico en la orientación de su oferta constituye un elemento determinante para comprender la evolución de sus indicadores, pero no fue evaluado con la rigurosidad necesaria en el análisis de causalidad.

Aunque el IHE afirma que las exportaciones no pueden considerarse para efectos del análisis de daño, también reconoce que su incremento no coincide con el periodo crítico de investigación, por lo que descarta su relevancia. Sin embargo, este razonamiento desconoce que el examen de causalidad debe seguir la misma lógica metodológica aplicada al daño, es decir, la comparación entre el periodo crítico y el de referencia. Resulta inconsistente que para todas las variables de daño se utilice este método, pero que, tratándose de exportaciones, se concluya apresuradamente que su impacto es irrelevante por no coincidir con el semestre en que presuntamente ocurrió el dumping. La cuestión no es si las exportaciones generan daño, sino si explican la evolución de los indicadores que la peticionaria adjudica a las importaciones originarias de Brasil.

El propio IHE revela que las exportaciones afectan directamente la variable “volumen de producción orientada al mercado interno”. Tal como se explica en su pie de página 27, dicha variable no es más que la producción total menos las exportaciones; de modo que, cuanto mayor sean estas últimas, menor será el volumen disponible para el mercado doméstico. Bajo esa lógica, la disminución del volumen orientado al mercado interno —presentada por el IHE como evidencia de daño importante— es en realidad un efecto directo de la estrategia exportadora de Carvajal, y no un resultado atribuible a una supuesta presión competitiva de las importaciones investigadas.

Por ello, se hace indispensable que la Autoridad Investigadora realice un análisis de causalidad que incluya explícitamente la incidencia de las exportaciones en el comportamiento de los indicadores económicos y financieros de la empresa. La decisión de Carvajal de destinar casi la mitad de su producción al exterior desde 2023 responde a una estrategia empresarial orientada a fortalecer su integración vertical y mejorar su competitividad global, tal como la misma compañía reconoce en el Informe de Calificación de Tenedores de Bonos de septiembre de 2024. En dicho documento, la Organización destaca que su modelo de bajo costo

y la integración vertical de sus filiales brindan resiliencia frente a entornos económicos adversos y fortalecen su posición competitiva.

A la luz de esta información, resulta evidente que la imposición de derechos antidumping provisionales terminaría por favorecer la estrategia corporativa de Carvajal, permitiéndole cubrir con mayor holgura la venta de papel a precios reducidos a sus vinculadas en el exterior y trasladar el costo de esa política a los consumidores nacionales de cuadernos y otros productos derivados. En consecuencia, el análisis sugiere que las medidas solicitadas no están dirigidas a corregir una distorsión causada por las importaciones brasileñas, sino a apoyar un esquema de integración vertical que la propia empresa ya había decidido priorizar antes del periodo crítico de la investigación.

Por todo lo anterior, solicita que se termine la investigación sin la imposición de derechos antidumping.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

**Dirección de Comercio Exterior
Subdirección de Prácticas Comerciales**

**Informe final
Versión Pública**

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

Expediente: D-105-02-139

Bogotá D.C, noviembre de 2025



TABLA DE CONTENIDO

CAPÍTULO I	4
1.1 Solicitud	4
1.2 Apertura de la investigación	4
1.3 Determinación Preliminar.....	6
1.4 Prórroga y extensiones de los periodos de práctica de pruebas, alegatos y envío de Hechos Esenciales.....	7
1.5 Sobre la solicitud de solicitud de aclaración y corrección de la determinación preliminar.....	8
1.6 Audiencia pública entre intervinientes	8
1.7 Decreto y práctica de pruebas	15
1.7.1 Tacha de los testigos presentados en las declaraciones.....	16
1.7.1.1 Fabian Tatis Mariano.....	17
1.7.1.2 Luis Rafael Antonio Solano	19
1.8 Visitas de verificación	21
1.9 Alegatos de conclusión	21
1.10 Sobre la solicitud de revocatoria directa de la determinación provisional	29
CAPÍTULO II.....	30
2. ELEMENTOS QUE CONFIGURAN LA PRÁCTICA DESLEAL	30
2.1 REPRESENTATIVIDAD	30
2.2 IDENTIFICACIÓN DE LOS PRODUCTOS Y SIMILITUD ENTRE ESTOS	33
2.2.1 Producto objeto de investigación	33
2.2.2 Similitud.....	33
2.3 EVALUACIÓN DEL DUMPING	48
2.3.1 Determinación del dumping	48
2.3.2 Periodo de análisis para la evaluación del dumping	48
2.3.3 Determinación del valor normal.....	49
2.3.4 Determinación del Precio de exportación	56
2.3.5 Margen de dumping	59
2.4 ANÁLISIS DEL MERCADO MUNDIAL	61
2.5.2 Comportamiento de las importaciones.....	64
2.5.3. Efecto sobre los precios de la rama producción nacional	77
2.5.4. Análisis de daño importante.....	84
2.5.4.1. Comportamiento del Consumo Nacional Aparente.....	84
2.5.4.2. Composición del mercado colombiano del producto objeto de investigación	86
2.5.5 Comportamiento de los indicadores económicos y financieros	89
2.5.5.1 Indicadores Económicos	89
2.5.5.2 Indicadores financieros.....	102
2.5.5.3 Desempeño general de la rama de producción nacional: análisis situación financiera total empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S. A.....	110
2.5.6 Análisis de otras posibles causas de daño	114
2.6 RELACIÓN CAUSAL.....	118



INTRODUCCIÓN

El presente documento contiene los análisis efectuados por la Subdirección de Prácticas Comerciales de la Dirección de Comercio Exterior -Autoridad Investigadora-, para los Hechos Esenciales de una investigación por dumping en las importaciones de papel bond clasificado bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, originarias de Brasil.

PÚBLICO

CAPÍTULO I

1. SÍNTESIS DE LA APERTURA DE LA INVESTIGACIÓN, DE LA DETERMINACIÓN PRELIMINAR Y DEMÁS ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO

1.1 Solicitud

La empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. ("CARVAJAL") en nombre de la rama de producción nacional presentó solicitud de una investigación por un 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.

La anterior solicitud fue radicada el 4 de septiembre de 2024 ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por medio del Aplicativo de Investigaciones por Dumping, Subvenciones y Salvaguardias - Trámite electrónico. La Autoridad Investigadora realizó requerimientos el 25 de septiembre de 2024, 18 de noviembre de 2024 y 9 de enero de 2025, y la peticionara contestó los días 24 de octubre de 2024, 16 de diciembre de 2024 y 29 de enero de 2025.

1.2 Apertura de la investigación

La Dirección de Comercio Exterior profirió la Resolución 046 del 28 de febrero de 2025, publicada en el Diario Oficial 53.047 del 03 de marzo de 2025, en la que dispuso el inicio de una investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, el grado y los 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.

En resumen, el inicio de investigación se sustentó en elementos de prueba que constituyeron indicios suficientes para soportar las siguientes consideraciones:

- Las importaciones investigadas originarias de Brasil ingresan a precios de dumping, alcanzando un margen de dumping absoluto de 0,27 USD/kilogramo, lo cual equivale a un margen relativo del 30%.
- Al comparar el volumen promedio semestral en kilogramos de las importaciones de papel bond originarias de Brasil en el periodo



crítico¹, respecto al periodo de referencia², se evidenció un incremento del 58,43%, al pasar de 4.276.936,52 kg a 6.772.612,38 kg, con una diferencia absoluta de 2.495.675,86 kilogramos. En este mismo periodo, las importaciones originarias de los demás países disminuyeron en un 89,96%, lo que se reflejó en una ganancia de participación para Brasil de 27,95 puntos porcentuales, al pasar del 69,18% al 97,13% del total importado.

- En cuanto al precio, al comparar el precio promedio FOB USD/kilogramo de las importaciones de papel bond originarias de Brasil en el periodo crítico con el del periodo de referencia, se observó una disminución del 8,88%, al pasar de USD 0,97/kg a USD 0,89/kg.
- El análisis del mercado mundial muestra que Brasil es uno de los principales exportadores de papel bond, ocupando el cuarto puesto con un 3,80% de participación y un total de 357.024.000 kg exportados en el periodo³ analizado.
- La participación de mercado en el periodo crítico, comparada con el promedio del periodo de referencia, muestra que las importaciones investigadas originarias de Brasil ganan 15,91 puntos porcentuales de mercado. En contraste, las ventas de la empresa productora nacional pierden 5,45 puntos porcentuales y las importaciones de otros orígenes pierden 10,46 puntos porcentuales.
- Una vez analizadas las cifras económicas y financieras de la productora nacional, se establecieron indicios de daño importante en las siguientes variables: volumen de producción orientada al mercado interno, volumen de ventas nacionales, la participación de las importaciones investigadas con respecto al volumen de producción, uso de la capacidad instalada, productividad, precio real implícito, participación de las ventas de la peticionaria con respecto al consumo nacional aparente y participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente, margen de utilidad bruta, margen de utilidad operacional, ingreso por ventas nacionales, utilidad bruta, utilidad operacional y valor del inventario final de producto terminado.

1 Comprendido por el primer semestre de 2024.

2 Comprendido entre el segundo de 2021 hasta el segundo semestre de 2023.

3 Comprendido desde el año 2021 hasta el primer semestre de 2024.



1.3 Determinación Preliminar

Mediante la Resolución 131 del 03 de junio de 2025, publicada en el Diario Oficial No.53.138 del 4 de junio de 2025, se resolvió continuar con la investigación iniciada mediante la Resolución 046 del 28 de febrero de 2025 e imponer 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.

Los derechos provisionales consistirán en un gravamen ad valorem del 32,95% adicional al arancel vigente y se deberán liquidar sobre el valor FOB declarado por el importador por un término de 4 meses.

En resumen, el inicio de investigación se sustentó en elementos de prueba que constituyeron evidencia para soportar las siguientes consideraciones:

- Las importaciones investigadas originarias de Brasil ingresan a precios de dumping, alcanzando un margen de dumping absoluto de 0,29 USD/kilogramo, lo cual equivale a un margen relativo del 32,95%.
- Las importaciones originarias de Brasil de papel bond al comparar el promedio del periodo crítico⁴, respecto al periodo de referencia⁵ aumentaron 77,56%, al pasar en promedio de 10.658.405,09 kilogramos a 18.925.126,20 kilogramos, lo que equivale a una diferencia absoluta de 8.266.721,11 kilogramos. En este mismo periodo, las importaciones originarias de los demás países disminuyeron en un 36,56%, lo que se reflejó en una ganancia de participación para Brasil de 18,32 puntos porcentuales, al pasar del 69,77% al 88,08% del total importado.
- El precio de las importaciones investigadas se encuentra por debajo del precio del productor nacional en el mismo de nivel de comercialización en el segundo semestre de 2023 y primer semestre de 2024 en un 7,7% y 3% respectivamente.
- El análisis del mercado mundial muestra que Brasil es uno de los principales exportadores de papel bond, ocupando el cuarto puesto con un 3,80% de participación y un total de 357.024.000 kg exportados en el periodo⁶ analizado.

4 Comprendido entre el primer y segundo semestre de 2024.

5 Comprendido entre el segundo de 2021 hasta el segundo semestre de 2023.

6 Comprendido desde el año 2021 hasta el primer semestre de 2024.



- La participación de mercado en el periodo crítico, comparada con el promedio del periodo de referencia, muestra que las importaciones investigadas originarias de Brasil ganan 16,16 puntos porcentuales de mercado. En contraste, las ventas de la empresa productora nacional pierden 5,22 puntos porcentuales y las importaciones de otros orígenes pierden 10,94 puntos porcentuales.
- Una vez analizadas las cifras económicas y financieras de la productora nacional, se estableció evidencia de daño importante en las siguientes variables: volumen de producción orientada al mercado interno, volumen de ventas nacionales, la participación de las importaciones investigadas con respecto al volumen de producción, uso de la capacidad instalada, productividad, precio real implícito, participación de las ventas de la peticionaria con respecto al consumo nacional aparente y participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente, margen de utilidad bruta, margen de utilidad operacional, ingreso por ventas nacionales, utilidad bruta, utilidad operacional y valor del inventario final de producto terminado.
- Se determinó que existen elementos de prueba que, de manera preliminar, permitirían concluir que existió una relación de causalidad entre las condiciones de dumping en que se realizaron las importaciones de papel bond originarias de Brasil y la situación de daño que afectó a la rama de producción nacional.

1.4 Prórroga y extensiones de los periodos de práctica de pruebas, alegatos y envío de Hechos Esenciales

Mediante Resolución 167 del 4 de julio de 2025, se extendieron los términos para práctica de pruebas hasta el 4 de agosto de 2025; hasta el 20 de agosto de 2025 el término para presentar alegatos de conclusión; y hasta el 4 de septiembre de 2025 el término con que cuenta la Dirección de Comercio Exterior para el envío de Hechos Esenciales a las partes interesadas intervinientes.

Posteriormente, mediante Resolución 200 del 4 de agosto de 2025, se extendieron los términos para la práctica de pruebas hasta el 10 de septiembre de 2025, la presentación de alegatos de conclusión hasta el 24 de septiembre de 2025 y el envío del documento de Hechos Esenciales hasta el 9 de octubre de 2025.

Por último, mediante Resolución 277 del 9 de octubre de 2025 se extendió hasta el 10 de noviembre de 2025 el término con que cuenta la Autoridad



Investigadora para el envío del documento de Hechos Esenciales a las partes interesadas intervinientes.

1.5 Sobre la solicitud de solicitud de aclaración y corrección de la determinación preliminar

Mediante la Resolución 145 del 17 de junio de 2025, la Dirección de Comercio Exterior, del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, rechazó la solicitud de aclaración y corrección de la Resolución 131 del 5 de junio de 2025 solicitada por SYLVAMO DO BRASIL LTDA., SYLVAMO EXPORT LTDA ("SYLVAMO"), INDUSTRIA NACIONAL PAPELERA S.A.S ("INAPEL"). y SCRIBE COLOMBIA S.A.S., toda vez que la corrección es procedente en asuntos meramente formales y que no tengan incidencia en el fondo de la decisión; en cuanto a la aclaración, resulta improcedente porque la jurisprudencia reconoce que su razón de ser es cuando el acto contiene conceptos o frases que ofrezcan un verdadero motivo de duda.

1.6 Audiencia pública entre intervinientes

De conformidad con lo estipulado en el artículo 2.2.3.7.6.13 del Decreto 1794 de 2020, el 16 de junio de 2025 se realizó la audiencia pública entre partes intervinientes en el marco de la investigación administrativa iniciada por la Resolución 046 del 28 de febrero de 2025.

1.6.1 Resumen de los argumentos presentados en la audiencia pública entre intervinientes

- **COOPERATIVA DE IMPRESORES DE BOGOTÁ – COIMPRESORES BOGOTÁ**

En el escrito de argumentos, sostiene que las compras de papel bond se realizan de conformidad con las necesidades que presentan los clientes y los asociados. Dependiendo del tipo de trabajo, se requiere papel importado y/o nacional.

Sostiene que las principales diferencias entre el producto importado y el nacional son la blancura y opacidad, para lo cual afirma que son superiores en calidades las del producto que se importa, para lo cual adjunta fichas técnicas del producto investigado y del producto considerado, para concluir que el investigado brinda mejor calidad en la nitidez y en la calidad de imagen.

En cuanto a los usos, es el impresor quien determina cuál producto

emplear, dependiendo de las exigencias del cliente final.

- **INDUSTRIA NACIONAL PAPELRA S.A.S. – INAPEL**

En el escrito de argumentos presentado por esta sociedad, hace una transcripción de lo manifestado por el señor Fabián Tatis, en su calidad de representante legal de INAPEL, en la audiencia pública. Al respecto, menciona que la medida provisional adoptada mediante la Resolución 131 del 3 de junio de 2025, consistente en la imposición de un derecho provisional del 32,95% al papel bond originario de Brasil, resulta desproporcionada y perjudicial para la industria nacional. Señaló que la empresa tiene más de treinta años en el mercado, genera más de 800 empleos y depende en un 85% de las importaciones de papel brasileño, lo que la convierte en el principal importador en esta línea en Colombia.

El argumento central radica en que Colombia no cuenta con la capacidad suficiente para abastecer la demanda nacional de papel bond, ni CARVAJAL ni PROPAL han podido hacerlo históricamente, lo que ha obligado a empresas como INAPEL a importar insumos. Según se indicó, la determinación preliminar afecta directamente la canasta familiar, pues el incremento arancelario se trasladará al precio de los cuadernos, un producto exento de IVA y considerado esencial.

Asimismo, se advirtió que la medida se tomó de manera apresurada, sin considerar la complejidad del mercado, que abarca múltiples gramajes y afecta sectores como la industria editorial, las artes gráficas y la producción de libros y cuadernos. Se enfatizó que CARVAJAL, principal impulsor de la medida, no es capaz de atender la totalidad del mercado y que, en la práctica, ha perdido participación frente a competidores nacionales como FABRIFOLDER, SCRIBE e INAPEL, que en conjunto atienden más del 50% del consumo de cuadernos en Colombia.

El documento también cuestiona la viabilidad del molino de PROPAL, adquirido por CARVAJAL en 2004, el cual, pese a haber reportado utilidades históricas en 2022, ha mostrado resultados financieros limitados en otros años, lo que pone en duda su competitividad. Según INAPEL, insistir en proteger una operación poco rentable a costa de la cadena productiva nacional implica poner en riesgo más de 10.000 empleos vinculados al sector gráfico y papelerero.

Finalmente, se insistió en que la medida genera incertidumbre, obliga a



incrementar inventarios, dificulta la planeación logística y otorga ventajas a competidores de países como Perú, Chile y Ecuador, cuyos productos ingresan sin arancel. Por ello, se solicitó suspender o revisar de fondo la medida provisional, con el fin de evitar un impacto negativo en el empleo, en la competitividad industrial y en el costo de bienes esenciales para los hogares colombianos.

- **EDITORIAL NOMOS S.A.**

En el escrito sostiene que la sociedad está dedicada a la impresión de libros científicos y culturales, informó que durante el período de investigación el 85% del papel utilizado fue adquirido a CARVAJAL PULPA Y PAPEL, mientras que solo un 15% correspondió a importaciones. Estas importaciones obedecieron principalmente a dos factores: primero, a la demanda de clientes extranjeros como Blue Star, Imago, Sasquatch Books y Crossway, quienes solicitan gramajes específicos (110 y 140 gramos) que Carvajal no produce; y segundo, a la exigencia de algunos clientes nacionales e internacionales de utilizar papel certificado con sello FSC, el cual CARVAJAL apenas obtuvo a finales de 2024, pero aún no fábrica de manera efectiva ni en toda su línea de producción.

Además, la empresa explicó que el papel de 56 gramos producido por Carvajal, elaborado a partir de bagazo de caña, presenta limitaciones técnicas de opacidad que lo hacen inadecuado para impresiones a color 4x4, lo cual obliga a realizar compras en el exterior para atender dichos requerimientos específicos.

- **SOLUCIONES MAF S.A.S.**

SOLUCIONES MAF S.A.S., presentó la transcripción de la participación de su subgerente Luis Rafael Solano Avendaño. Advirtió que la decisión preliminar del Ministerio de imponer un derecho provisional del 32,95% al papel bond originario de Brasil genera graves riesgos para la producción y comercialización de cuadernos en Colombia. Señaló que la empresa es uno de los principales comercializadores del país, con presencia en 21 municipios y 15 departamentos, y que la medida ya ha incentivado el interés de productores extranjeros de Ecuador y China para ingresar al mercado con cuadernos terminados, lo que pondría en desventaja a la producción nacional.

Destacó que en Colombia se producen anualmente más de 125 millones de cuadernos, de los cuales 100 millones corresponden al segmento



económico, directamente ligado al consumo de los hogares con menor poder adquisitivo. Imponer un derecho antidumping a este producto, exento de IVA por su condición esencial, impactaría de manera crítica la canasta familiar y reduciría el acceso de los estudiantes a los útiles escolares, tal como ocurrió en el pasado con el alza de precios del papel por factores logísticos y de pulpa.

Asimismo, se subrayó que la capacidad instalada nacional es insuficiente para cubrir la demanda total, lo que podría derivar en desabastecimiento en la temporada escolar. Se alertó también que países vecinos como Argentina han optado por bajar aranceles para mitigar la inflación y favorecer la competitividad, mientras que en Colombia se estaría adoptando una medida contraria a esa tendencia.

En su réplica, agregó que la medida provisional resulta excesiva y debe reconsiderarse, recordando la experiencia reciente en el caso de “resmillas”, donde la decisión definitiva se tomó tras valorar integralmente los aportes de los importadores. Finalmente, explicó que los resultados financieros atípicos de Carvajal en 2022 no reflejan la situación estructural del mercado, pues dicho año estuvo marcado por una coyuntura excepcional en los precios internacionales de la pulpa y los fletes, lo que generó una “burbuja” irrepetible.

- **SYLVAMO DO BRASIL LTDA y SYLVAMO EXPORT LTDA**

Sostienen ambas sociedades que la imposición de derechos antidumping provisionales se basó en un análisis incompleto y sesgado por parte de CARVAJAL, lo que indujo en error al Ministerio. En primer lugar, afirmó que CARVAJAL omitió considerar la participación de CARTÓN DE COLOMBIA S.A., que hasta 2022 tenía una cuota significativa del mercado. Esa exclusión distorsionó el cálculo del Consumo Nacional Aparente y de la participación de mercado, lo que llevó a sobrestimar el supuesto impacto de las importaciones brasileñas.

En segundo lugar, se resaltó que CARVAJAL no tiene capacidad instalada suficiente para cubrir la demanda interna, hecho que explica por qué empresas como el GRUPO MAF recurrieron a las importaciones, y no por un desplazamiento de ventas nacionales. Además, CARVAJAL habría decidido exportar gran parte de su producción a vinculadas en el exterior a precios inferiores, lo cual afectó directamente sus indicadores financieros, sin relación alguna con el papel importado de Brasil.



Un tercer punto fue que la empresa omitió reportar los efectos de los sobre costos en la obtención de materia prima (bagazo de caña), así como de gastos extraordinarios y provisiones derivados de contratos con el Ingenio La Cabaña y mantenimientos mayores de planta. Estos factores, según SYLVAMO, explican las dificultades financieras de CARVAJAL, y no las importaciones objeto de investigación.

También se enfatizó que las exportaciones de SYLVAMO no han causado subvaloración significativa ni contención de precios, ya que en la mayoría de los periodos investigados no se registró diferencia relevante. De hecho, el papel brasileño tiene características técnicas superiores, al producirse con fibra de eucalipto, lo que lo hace distinto del papel nacional elaborado con bagazo de caña.

Por lo anterior, solicitó levantar los derechos antidumping provisionales, ya que las importaciones desde Brasil solo han suplido la falta de oferta y la negativa de CARVAJAL de atender a ciertos clientes, sin ocasionar daño a la producción nacional.

- **SUZANO S.A.**

Suzano S.A., a través de su apoderado, reiteró su oposición a la imposición de medidas antidumping sobre las importaciones de papel bond originarias de Brasil y solicitó la revocatoria de la Resolución 131 de 2025. En primer lugar, sostuvo que CARVAJAL no puede ser considerada parte legítima de la rama de producción nacional (RPN), pues una de sus empresas vinculadas, CARVAJAL EDUCACIÓN S.A.S., realizó importaciones significativas del mismo producto investigado, principalmente desde Indonesia, llegando a ser uno de los mayores importadores en 2023 y 2024. Este hecho, según SUZANO, desvirtúa su rol de productor nacional afectado y configura un uso indebido de los instrumentos de defensa comercial.

En segundo lugar, cuestionó la metodología empleada para calcular el valor normal, ya que CARVAJAL utilizó precios publicados en la tienda virtual de SUZANO como referencia, los cuales no corresponden a operaciones reales ni representativas del mercado brasileño. Esta práctica, además de carecer de validez técnica, infringe el Acuerdo Antidumping de la OMC, al comparar precios minoristas internos con precios FOB de exportación sin realizar ajustes por condiciones de venta,



volumen o canales de distribución.

En tercer lugar, la compañía negó la existencia de un daño importante a la producción nacional, explicando que el aumento de las importaciones desde Brasil obedeció a la reducción de capacidad instalada en Colombia tras la salida de SMURFIT KAPPA, lo que generó un déficit de oferta que las importaciones debieron suplir. Agregó que CARVAJAL ha priorizado sus exportaciones —que representan más del 40% de sus ventas— y que la pérdida de participación en el mercado interno responde a su estrategia empresarial y no a una supuesta práctica de dumping.

Finalmente, Suzano precisó que siempre ha colaborado con la investigación y que las dificultades en el suministro de información obedecen a la magnitud de los datos requeridos, no a una negativa. Recalcó que la carga de la prueba corresponde al peticionario y que este no acreditó adecuadamente el valor normal ni el daño alegado.

- **CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.**

El peticionario afirma que en la investigación se encuentran acreditados los tres elementos exigidos por la normativa: la existencia de importaciones a precios de dumping, el daño importante a la rama de producción nacional y la relación causal entre ambos. La empresa señaló que es la única productora de papel bond en Colombia inscrita en el Registro de Productores de Bienes Nacionales, por lo que representa de manera íntegra a la rama de producción nacional.

En cuanto al producto, explicó que el papel bond importado y el producido localmente son similares en sus características y usos, a pesar de utilizar materias primas distintas. Destacó además que parte de su producción incorpora fibra de eucalipto, al igual que el papel brasileño, y que incluso las autoridades de Brasil han reconocido la similitud.

Sobre el dumping, CARVAJAL indicó que mientras el valor normal calculado para Brasil fue de 1,17 dólares por kilo, el precio de exportación hacia Colombia se ubicó en 0,88 dólares, lo que refleja un margen de dumping del 32,95%. Esto coincidió con un crecimiento de las importaciones brasileñas del 77,56%, frente a una caída del 10,53% en las ventas nacionales.

La compañía afirmó que sus principales indicadores económicos y



financieros evidencian un daño sustancial: reducción de la producción, disminución en el uso de la capacidad instalada, deterioro de la productividad, caída del precio real implícito y, en consecuencia, una fuerte contracción de márgenes de rentabilidad que la llevaron a registrar pérdidas operacionales. Agregó que las importaciones brasileñas contuvieron los precios internos, impidiendo trasladar los incrementos de costos a los consumidores y forzando un mayor endeudamiento.

Finalmente, replicó los argumentos de los opositores, aclarando que la similitud del producto no requiere identidad absoluta, sino equivalencia funcional; que el daño no se limita a episodios de subvaloración, sino que se refleja en la pérdida sostenida de rentabilidad; y que su capacidad instalada le permite atender la mayor parte de la demanda interna. Sostuvo, además, que ha ofrecido suministro a todos los clientes del mercado, pero que se ha visto obligada a ajustar sus precios para competir con las importaciones objeto de dumping.

- **EMBAJADA DE BRASIL EN COLOMBIA**

El Gobierno de Brasil manifestó su preocupación por la imposición de derechos antidumping provisionales sobre el papel bond originario de ese país y advirtió sobre los efectos negativos que podrían derivarse de una decisión definitiva en el mismo sentido. Señaló que en la investigación anterior sobre papel fotocopia ya se habían detectado deficiencias en la valoración del valor normal y en la determinación del nexo causal, lo que pudo comprometer la conformidad del proceso con las obligaciones de la OMC.

En primer lugar, cuestionó la falta de notificación previa al Gobierno de Brasil antes del inicio formal de la investigación, lo que constituye una vulneración del artículo 5.5 del Acuerdo Antidumping de la OMC y de los principios de transparencia procesal.

En segundo lugar, puso en duda la idoneidad de Carvajal como parte de la Rama de Producción Nacional, debido a que esta empresa, además de producir, también actuó como importadora del producto investigado a través de sus filiales, lo que genera un conflicto de interés contrario al artículo 4.1 del Acuerdo Antidumping de la OMC.

En tercer lugar, pidió a la Autoridad colombiana revisar la metodología de cálculo del valor normal, solicitando que se privilegie la información



primaria presentada por los productores brasileños y se evalúen debidamente las solicitudes de ajustes, en lugar de recurrir a referencias indirectas o incompletas.

Finalmente, argumentó la ausencia de nexo causal entre las importaciones brasileñas y el daño alegado por CARVAJAL, destacando factores alternativos como la alta proporción de exportaciones realizadas por la propia empresa (cerca del 43% de su producción), la salida de SMURFIT KAPPA del segmento de papeles de impresión y escritura en 2022 —lo que creó un déficit en la oferta interna—, así como la caída de la demanda mundial de papel asociada a cambios tecnológicos y económicos.

- **Respuesta de la Autoridad Investigadora:**

Sobre la obligación de Colombia de notificar al gobierno de Brasil, previo el inicio de la investigación, se surtió con el oficio identificado con radicado MINCIT 2-2024-033937 del 20 de diciembre de 2024, el cual obra en el expediente.

1.7 Decreto y práctica de pruebas

Mediante la Resolución 200 del 4 de agosto de 2025, la Dirección de Comercio Exterior decretó la práctica de pruebas y se practicaron las siguientes:

- **Declaraciones:**

Fabian Tatis Mariano, representante legal de SOLUCOIONES MAF S.A.S. El objeto de la prueba fue declarar sobre la negativa de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. a suministrar el producto considerado a SOLUCIONES MAF S.A.S.

Luis Rafael Antonio Solano Avendaño, representante legal COMMERCIALIZADORA MAF S.A.S. El objeto de la prueba fue declarar sobre la negativa de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. a suministrar el producto considerado a COMERCIALIZADORA MAF S.A.S.

Carol Bibiana Botero Arias, representante legal de EDITORIAL NOMOS S.A. El objeto de la prueba es que declare sobre la negativa de CARVAJAL a suministrar el producto investigado a EDITORIAL NOMOS S.A., así como las razones técnicas por las cuales adquiere Papel Bond originario de Brasil.



Silvio Castro Spadaffora, representante legal de SCRIBBE COLOMBIA S.A.S. El objeto de la prueba fue declarar sobre la negativa de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. a suministrar el producto considerado a SCRIBBE COLOMBIA S.A.S. y las razones por las cuales importa papel bond de Brasil.

Juan Manuel del Corral Suescun, representante legal de CADENA S.A. El objeto de la prueba fue declarar sobre la negativa de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. a suministrar el producto considerado a CADENA S.A. y las razones por las cuales importa papel bond de Brasil.

Jesús Alfredo Sánchez Rojas, representante legal de la COOPERATIVA DE IMPRESORES DE BOGOTÁ. El objeto de la prueba fue declarar sobre los hechos objeto de la investigación y en particular sobre las preferencias de los consumidores del papel bond importado originario de Brasil que adquieren los afiliados a la COOPERATIVA DE IMPRESORES DE BOGOTÁ.

- **Documentales:**

Se solicitó al Grupo Registro de Productor de Bienes Nacionales nuevos conceptos de similitud para (i) el Papel Bond Offset producido por SYLVAMO y el Papel Bond producido por CARVAJAL y; (ii) Papel Bond Inkjet y tipo laser producidos en Brasil y el Papel Bond producido por CARVAJAL.

Requerimiento a CARVAJAL de la información relativa a las solicitudes de compra a los competidores colombianos, para el periodo del segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2024.

Se admitieron como pruebas todos los documentos aportados por las partes intervinientes.

- **Visitas de verificación:**

Se ordenó la realización de visitas de verificación a las instalaciones de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A., y a las instalaciones de CADENA S.A. en los términos del artículo 2.2.3.7.6.11 del Decreto 1794 de 2020.

1.7.1 Tacha de los testigos presentados en las declaraciones

Por medio de escritos, el apoderado especial de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A presentó la tacha de los siguientes:



1.7.1.1 Fabian Tatis Mariano

Como fundamento sostiene que en virtud de lo dispuesto en el artículo 211 del Código General del Proceso, por cuanto el testigo reconoció ser accionista de la sociedad INDUSTRIA NACIONAL PAPELERA S.A.S.

Señala que, el testigo afirmó que CARVAJAL tomó la decisión corporativa de no suministrarle papel por ser un competidor y, que, en cambio, decidió darles prioridad a sus filiales. Por ello sostiene que es una afirmación asumida, incorrecta, injuriosa que beneficia a INAPEL y a Soluciones MAF S.A.S.

Por lo anterior, aporta como pruebas a su tacha de testigo las facturas de venta de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. a INAPEL para el periodo 2019 y 2020.

Frente a las calidades del señor Tatis, recalca que es accionista de INAPEL y SOLUCIONES MAF, que son compañías que compiten directamente con CARVAJAL PULPA Y PAPEL, *"lo que evidencia un interés personal directo en los resultados del presente procedimiento antidumping, dado que la pérdida de competitividad de CARVAJAL PULPA Y PAPEL a razón de la práctica de dumping le beneficia de manera directa"*.

Por todo lo anterior, concluye que el testimonio no es imparcial ni objetivo al estar sujeto a su interés personal y económico.

- **Oposición a la tacha**

Dentro de la oportunidad dada para el ejercicio del derecho de contradicción, se dio traslado de la tacha del testigo a SYLVAMO, quien presentó los argumentos que a continuación se resumen:

Afirman que, en primer lugar, no se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 211 del Código General del Proceso, lo que desnaturaliza la figura de la tacha al convertirlo en una forma de controvertir al testigo y discutir su dicho.

En segundo lugar, pone de presente que al testigo es conocedor directo de los hechos pronunciados, por cuanto fue información que obtuvo al conversar con los presidentes de CARVAJAL y que de ninguna manera se limitó a "asumir".

Argumenta que si la intención de Carvajal de controvertir los dichos del testigo, lo que corresponde es hacerlo a través de los alegatos de



conclusión, no de la forma en que se hizo, y menos al calificar como injuriosa lo manifestado por el declarante. Por lo que procedió a hacer una transcripción más amplia de la declaración rendida, en la que se da cuenta el contexto de lo debatido.

En tercer lugar, se destaca que el testigo Fabián Tatis tenía conocimiento directo de los hechos narrados y no existen pruebas que permitan inferir que hubiera alterado su declaración o que esta no correspondiera a la realidad. En su testimonio afirmó que CARVAJAL había tomado una decisión corporativa de no venderle, lo cual le fue manifestado directamente por altos directivos de la compañía, entre ellos los expresidentes Juan Pablo Molina y Henry Sánchez. Pese a que la parte contraria sostuvo que el testigo simplemente “asumió” dicha decisión y que sus palabras eran incorrectas e incluso injuriosas, lo cierto es que Tatis reiteró en varias ocasiones que conocía de primera mano la determinación adoptada. Por tanto, sus manifestaciones no pueden considerarse especulaciones, sino el reflejo de información recibida directamente de los representantes de la empresa.

De igual forma, frente al señalamiento de que el testimonio era contradictorio porque CARVAJAL habría continuado realizando ventas a INAPEL en 2019 y 2020, se precisa que Tatis explicó con claridad que, a partir de 2018, su empresa dejó de recibir el papel bond de 56 gramos — insumo principal para la fabricación de cuadernos— y que, desde entonces, se vio obligada a acudir a importaciones. Si bien reconoció que CARVAJAL continuó vendiéndoles ciertos productos, estos correspondían a gramajes poco demandados y en cantidades mínimas, que apenas alcanzaban el 5% de sus necesidades anuales, equivalentes a unas quinientas toneladas frente a un consumo de veinticinco mil. En consecuencia, la existencia de facturas de ventas aisladas no desvirtúa el testimonio, sino que lo confirma, pues evidencia que la proveeduría se redujo a volúmenes marginales.

En suma, la declaración de Fabián Tatis resulta coherente, directa y fundada en hechos conocidos personalmente. Ni las transcripciones inexactas presentadas por CARVAJAL ni las facturas aportadas de manera parcial logran restar credibilidad a su versión, la cual debe ser valorada de manera integral dentro del proceso.

- **Conclusión de la Autoridad Investigadora**

Primeramente, es pertinente tener de presente lo dispuesto en el artículo 211 del Código General del Proceso, norma aplicable al asunto:



“Cualquiera de las partes podrá tachar el testimonio de las personas que se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés en relación con las partes o sus apoderados, antecedentes personales u otras causas.

La tacha deberá formularse con expresión de las razones en que se funda. El juez analizará el testimonio en el momento de fallar de acuerdo con las circunstancias de cada caso.”

Ahora bien, el artículo en cuestión regula la tacha del testimonio como un mecanismo procesal que permite a las partes cuestionar la credibilidad e imparcialidad de los testigos. Este precepto reconoce que el testimonio, al provenir de una persona natural, puede estar condicionado por factores subjetivos que afecten su objetividad.

En primer lugar, la norma habilita a cualquiera de las partes para tachar al testigo cuando existan circunstancias que comprometan su imparcialidad, tales como:

- Parentesco con las partes o sus apoderados.
- Dependencia laboral o económica respecto de alguna de ellas.
- Sentimientos de animadversión o afinidad que puedan sesgar su versión.
- Interés directo en el resultado del litigio.
- Antecedentes personales que generen dudas sobre su credibilidad.
- Cualquier otra causa que razonablemente afecte su imparcialidad.

Sobre lo anterior, se aclara que el presente es un procedimiento administrativo especial que busca la protección del interés general y no se trata de una disputa litigiosa.

En segundo lugar, la tacha no puede ser una mera afirmación genérica o de conveniencia: debe presentarse con la exposición clara y específica de las razones en que se funda, de modo que quien decida pueda evaluar su pertinencia.

Ahora bien, vistos los argumentos presentados por las partes interesadas, concluye esta Autoridad que los argumentos presentados para tachar al testigo no se encuentran llamados a prosperar, por cuanto en el mismo testimonio se aclara las circunstancias de cómo obtuvo el conocimiento de la decisión de CARVAJAL de no suministrar papel bond a INAPEL y a SOLUCIONES MAF S.A.S.

1.7.1.2 Luis Rafael Antonio Solano



En el escrito de tacha del testigo se argumenta que la sociedad COMERCIALIZADORA MAF S.A.S. no adquiere el papel bond de ningún molino, sino que su papel es el de comercializar los productos elaborados por las sociedades SOLUCIONES MAF S.A.S. e INDUSTRIA NACIONAL PAPELERA S.A.S.

Como sustento de lo anterior, presenta las capturas de pantalla de la consulta realizada a *Legiscomex* en la que no se registran las operaciones de importación de COMERCIALIZADORA MAF S.A.S.

Por lo anterior, sostiene que el testimonio carece de pertinencia y relevancia por cuanto se trata de una sociedad que no es cliente de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A., sino que busca favorecer empresas que hacen parte del mismo grupo.

- **Oposición a la tacha**

En la oportunidad brindada para ello, el apoderado especial de SYLVAMO presentó los siguientes argumentos:

Sostiene que el señor Solano es a la vez el representante legal de COMERCIALIZADORA MAF S.A.S. y jefe del Comité de Compras de INAPEL, tal y como se afirmó en la diligencia probatoria, lo que le otorgaba conocimiento directo de la situación. En su declaración, explicó que la propuesta de CARVAJAL de que el Grupo MAF dejara de producir cuadernos buscaba excluir a INAPEL del mercado para favorecer a Carvajal Educación, lo cual evidenciaba la intención de limitar la competencia.

De esta manera, concluye que el testigo no buscó vincular de forma errónea a Comercializadora MAF, sino que relató hechos conocidos en razón de sus funciones y su participación en el grupo empresarial. Se enfatiza que la tacha carece de sustento jurídico, pues su finalidad no es controvertir el contenido del testimonio, sino poner de relieve factores que pudieran afectar la imparcialidad del declarante. En este caso, lo que motivó a CARVAJAL no fue cuestionar la credibilidad del testigo, sino desvirtuar una declaración que perjudica sus intereses, en la medida en que demuestra que la negativa de CARVAJAL a proveer papel bond fue la verdadera razón que llevó a las empresas del Grupo MAF a importar desde Brasil.

- **Conclusión de la Autoridad Investigadora**



Tal y como se mencionó en la conclusión del punto 1.7.1.1, en el análisis hecho sobre el artículo 211 del Código General del Proceso, no se observan características subjetivas que permitan cuestionar la objetividad de lo declarado o su imparcialidad. En ese orden de ideas, no prospera la tacha del testimonio y se tendrá en cuenta con los demás elementos probatorios que obran dentro del expediente de la investigación.

1.8 Visitas de verificación

Se realizó visita de verificación a las instalaciones de CADENA S.A. el día 26 de agosto de 2025, con el fin de establecer el desempeño del Papel Bond importado en su proceso de producción, así como las razones por las que el producto nacional no puede cumplir las mismas condiciones de desempeño.

Se realizó visita de verificación a las instalaciones de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. durante los días 27 al 29 de agosto de 2025, correspondiente a la revisión de las cifras económicas y financieras aportadas por la empresa y el proceso productivo para la elaboración del producto investigado.

1.9 Alegatos de conclusión

Dentro del plazo establecido para ello, es decir, hasta el 29 de septiembre de 2025, se recibieron alegatos de conclusión y que se resumen de la siguiente manera:

- **Presentados por CARVAJAL**

Sobre la similitud sostiene que no es necesario que el producto nacional y el importado sean idénticos en todos sus aspectos, sino que basta con que presenten características muy parecidas en cuanto a sus propiedades físicas y químicas, usos finales, procesos de producción, canales de distribución y clasificación arancelaria. En este sentido, la Autoridad Investigadora y la doctrina internacional han señalado que la similitud debe analizarse con base en criterios como la naturaleza y calidad de los productos, su destino en el mercado, la percepción de los consumidores y la clasificación arancelaria.

En el caso concreto, aunque algunos intervinientes sostuvieron que el papel bond nacional y el originario de Brasil no son similares por provenir de materias primas distintas —bagazo de caña en el caso de Carvajal y fibra de eucalipto en el de los productores brasileños—, se concluyó que esta diferencia no afecta su equivalencia. Ambos insumos son fibras



vegetales de celulosa y permiten obtener un papel con las mismas propiedades técnicas y usos finales, entre ellos la producción de cuadernos y otros impresos. De hecho, Carvajal utiliza indistintamente bagazo de caña o pulpa de eucalipto según la disponibilidad, sin que ello implique variaciones sustanciales en el producto final.

De esta manera, afirma que quedó demostrado que el papel bond nacional y el importado comparten las mismas características esenciales y satisfacen las mismas necesidades en el mercado. Las eventuales diferencias de percepción sobre su calidad responden más a factores de precio que a condiciones técnicas. En consecuencia, la investigación determinó que el producto nacional es similar al brasileño, cumpliéndose así con el requisito previsto en el Acuerdo Antidumping y en la normativa interna para continuar con la imposición de medidas.

En cuanto a la existencia de importaciones a precios de dumping. La Autoridad Investigadora definió el período de análisis entre el 4 de septiembre de 2023 y el 3 de septiembre de 2024, concluyendo que las importaciones de papel bond originarias de Brasil se realizaron a precios inferiores a su valor normal en el mercado interno brasileño. Para ello, Carvajal presentó información obtenida de la página oficial de SUZANO en Brasil, donde se identificaron más de 300 referencias de papel bond. Con base en esos datos, se calcularon precios internos promedio, descontando impuestos locales y ajustando fletes y tipo de cambio.

El resultado mostró un valor normal de 1,29 USD/kg, mientras que el precio de exportación hacia Colombia fue de 1,06 USD/kg, lo que evidencia un margen de dumping cercano al 35%. Posteriormente, la Autoridad Investigadora, aplicando su propia metodología y algunos ajustes técnicos, determinó un valor normal de 1,17 USD/kg, que igualmente confirma la existencia de dumping.

CARVAJAL resaltó que la información aportada por las empresas exportadoras brasileñas (Suzano, Sylvamo y Scribe) fue clasificada como confidencial en su totalidad, sin proporcionar resúmenes no confidenciales que permitieran su verificación, lo que contraviene el Acuerdo Antidumping y el Decreto 1794 de 2020. En consecuencia, se consideró como válida y aplicable la información presentada por Carvajal, al ser la mejor disponible y ajustarse a los estándares de transparencia exigidos.

En lo relacionado con la información utilizada para determinar el valor normal del papel bond en Brasil y, en consecuencia, la existencia de dumping. Allí se sostiene que, en aplicación del principio de carga dinámica de la prueba, correspondía a los productores brasileños



(Suzano, Sylvamo y Scribe) aportar los datos de sus ventas internas y costos, puesto que eran quienes tenían acceso directo a esa información. Sin embargo, al no cumplir con esta obligación, la Autoridad Investigadora actuó conforme al Acuerdo Antidumping y al Decreto 1794 de 2020 al recurrir a la mejor información disponible, es decir, la presentada por Carvajal.

- **Presentados por CADENA**

Expone que la definición precisa del producto objeto de investigación es fundamental, ya que determina el alcance de las medidas antidumping y los actores que se verían afectados. El peticionario incluyó en la investigación las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, que abarcan un amplio portafolio de papeles bond. Sin embargo, la verificación de la Autoridad demostró que la producción nacional no cubre todos los productos comprendidos en estas subpartidas.

La sociedad señala que el productor nacional concentra su oferta en papeles bond estándar —usados principalmente en formularios y talonarios—, pero no fabrica papeles especializados como el bond tipo inkjet que CADENA importa para su producción. Tampoco ofrece los formatos y anchos requeridos por la maquinaria de la compañía, lo que genera sobrecostos de conversión del 12 %.

CADENA aclara que no compite con el productor nacional en la venta de papel, sino que es un usuario industrial que transforma el insumo para elaborar productos finales de alto valor social, como exámenes estandarizados, facturación de servicios públicos y billetes de lotería. Por ello, incluir en la definición del producto investigado variedades que no se producen localmente extendería injustificadamente los efectos de la medida a insumos indispensables para su operación, lo cual no responde a la finalidad de una investigación antidumping.

En cuanto a la similaridad, entre el papel importado desde Brasil y el papel bond producido en Colombia. La empresa recuerda que, conforme al Decreto 1794 de 2020 y al Acuerdo Antidumping de la OMC, esta evaluación debe considerar características físicas, usos finales, aspectos comerciales y condiciones de producción.

A partir de las pruebas presentadas y verificadas durante la visita oficial realizada el 26 de agosto de 2025, se concluye que los papeles importados por CADENA no pueden considerarse similares al producto nacional:



- **Papel bond tipo láser:** tiene mayor resistencia al rasgado (crítica para productos como fajillas bancarias), mejor estabilidad dimensional (reduce atascos y desperdicios en impresión de alta velocidad), superficie más homogénea (garantiza calidad de impresión) y se produce en anchos de 43,2 cm, adecuados para la maquinaria de CADENA. El papel nacional, en cambio, solo está disponible en bobinas de 50 cm, lo que implica sobrecostos y problemas técnicos.
- **Papel bond tipo inkjet:** es un papel especializado, no esmaltado, diseñado para impresión digital de alta velocidad. Presenta absorción y secado controlados, alta nitidez de impresión y resistencia al agua. Este tipo de papel no se produce en Colombia, hecho corroborado en el expediente y mediante la comparación técnica con el producto nacional.

Por lo anterior, sostiene que los papeles importados y el papel bond nacional no comparten características físicas ni funcionales suficientes para considerarse similares. La empresa utiliza estos papeles por requerimientos técnicos objetivos —no por preferencia— y estos problemas derivan de las limitaciones del papel nacional, no de decisiones internas de la compañía.

En lo que respecta a la capacidad de abastecimiento nacional es insuficiente y poco confiable para cubrir sus necesidades productivas. La empresa explica que, tras el cierre de la planta de Smurfit Kappa en 2022 —único productor local de papeles láser y formatos compatibles con impresión digital—, el abastecimiento quedó en manos de un solo oferente con un portafolio limitado que no cumple los requisitos técnicos necesarios.

La evidencia aportada muestra que el proveedor nacional ha presentado retrasos en las entregas que, en algunos casos, superaron los 90 días, además de fallas técnicas como baja resistencia al rasgado y problemas de impresión. Estas dificultades han obligado a CADENA a depender de las importaciones desde Brasil como única fuente estable para cumplir con contratos sensibles en sectores como educación, servicios públicos y loterías.

La empresa también desvirtúa el argumento del peticionario sobre la existencia de cupos suficientes, señalando que su relación directa con Carvajal Pulpa y Papel se caracterizó por falta de compromisos de entrega, rechazo de pedidos y ausencia de información sobre compras a través de distribuidores.



Asimismo, CADENA documenta incumplimientos reiterados:

- Falta de capacidad de producción,
- Retrasos de más de tres meses en entregas,
- Problemas de calidad con el papel láser de 75g,
- Cambios unilaterales en condiciones de pedido (bobinas de 50 cm en lugar de 43,2 cm), generando sobrecostos del 12 %.

Estos incumplimientos no fueron casos aislados, sino un patrón sostenido que afectó la planeación y operación de la compañía. Como consecuencia, CADENA se vio obligada a diversificar proveedores para asegurar la continuidad de sus operaciones.

Sobre otras posibles causas de daño y el rompimiento del nexo causal entre las importaciones investigadas y el presunto perjuicio alegado por la industria nacional. Con base en el artículo 3.5 del Acuerdo Antidumping de la OMC y el Decreto 1794 de 2020, sostiene que la afectación de la rama nacional no se origina en las importaciones brasileñas, sino en factores estructurales internos. Entre estos factores se destacan:

- **Reducción estructural de la oferta local:** la salida de Smurfit Kappa en 2022 eliminó la única fuente de papeles especializados, obligando a CADENA a recurrir a importaciones para garantizar su producción.
- **Limitaciones del portafolio nacional:** el productor local solo ofrece papel bond tradicional y no fabrica papeles inkjet ni formatos adecuados para impresión digital de alta velocidad, lo que impide atender ciertos segmentos de demanda.
- **Problemas de calidad y cumplimiento:** el papel de Carvajal presentó fallas técnicas y frecuentes atrasos en las entregas, lo que redujo su competitividad frente a la alternativa importada, sin que ello estuviera relacionado con precios dumping.
- **Transformación tecnológica del mercado:** la demanda nacional se ha desplazado hacia aplicaciones digitales que requieren insumos especializados, estándares técnicos que la producción nacional no puede cubrir.

CADENA explica que las importaciones de Brasil no han desplazado la producción nacional, sino que han llenado un vacío que esta no puede cubrir, garantizando la continuidad de operaciones en sectores estratégicos. Por lo tanto, el daño alegado por el peticionario no se deriva de las importaciones objeto de investigación, sino de las propias limitaciones estructurales y tecnológicas de la industria nacional.



Por último, en lo que responde a los cuestionamientos del productor nacional sobre la validez de sus pruebas y la clasificación arancelaria del papel importado, sostiene que:

Primero, frente a la pretensión de excluir las pruebas aportadas por CADENA por supuesta extemporaneidad, la empresa recuerda que las investigaciones antidumping son procesos progresivos, de acuerdo con el Acuerdo Antidumping de la OMC y el Decreto 1794 de 2020. Esto significa que la evidencia puede perfeccionarse y complementarse en etapas posteriores. La jurisprudencia internacional —particularmente en los casos México – Cemento (Guatemala) y Brasil – Pollos (Argentina)— ha reconocido que no se exige el mismo nivel de prueba al inicio que en las determinaciones finales.

Además, la autoridad investigadora tiene la facultad legal de decretar y practicar pruebas de oficio en cualquier momento de la investigación. En este caso, mediante las Resoluciones 167 y 200 de 2025, el Ministerio amplió el término probatorio y decretó nuevas pruebas, incluyendo visitas de verificación y conceptos técnicos adicionales. Por tanto, la entrega de información por parte de CADENA fue oportuna y conforme a la normativa.

En segundo lugar, CADENA aclara el debate sobre la clasificación arancelaria del papel bond tipo inkjet. Carvajal argumentó que este debería clasificarse en subpartidas distintas (relacionadas con papeles fotográficos o esmaltados), pero CADENA demostró que su producto —papel bond inkjet no recubierto— ha sido importado correctamente bajo la subpartida 4802.55.90.00, que corresponde al objeto de investigación. Las características técnicas del producto (papel blanco sin estucar, ancho de 43,2 cm, gramaje de 60 g/m²) respaldan esta clasificación.

Asimismo, aclaró que no importa papeles de seguridad ni utiliza las subpartidas señaladas por Carvajal para otros tipos de papeles inkjet esmaltados. Su producto es un papel bond especializado, pero no recubierto, y su uso en procesos como la impresión de loterías corresponde a una innovación tecnológica propia, no a una clasificación distinta.

Por todos los argumentos expresados, solicita excluir expresamente el papel bond tipo inkjet clasificado por la subpartida arancelaria 4802.55.90.00; reconocer que no existe no similaridad entre el papel bond tipo láser importado y el papel nacional, en atención a las diferencias técnicas y funcionales verificadas; acotar la definición del producto investigado de forma que no incluya variedades no producidas localmente



y que resultan indispensables para el proceso productivo de CADENA y; No aplicar una medida definitiva a referencias de papel que no se producen nacionalmente.

- **Presentados por SYLVAMO**

En su escrito sostiene que no existe prueba de daño ni de relación causal entre sus exportaciones de papel bond a Colombia y los presuntos perjuicios alegados por Carvajal Pulpa y Papel S.A., la empresa peticionaria. Los principales argumentos se resumen así:

Afirma que sus exportaciones solo se han dirigido a INAPEL S.A.S., cliente que Carvajal se negó a atender desde 2018 por decisión corporativa. Por tanto, no puede atribuirse ningún perjuicio a ventas que sustituyeron un espacio de mercado que Carvajal decidió abandonar.

La peticionaria habría optado por incrementar sus exportaciones desde 2023, especialmente hacia empresas vinculadas, a precios inferiores a los ofrecidos a otros clientes internacionales. Esta estrategia de integración vertical habría afectado sus propios resultados financieros, sin relación con las importaciones desde Brasil.

Señala que el supuesto daño se origina en sobrecostos estructurales de Carvajal, especialmente por el uso de bagazo de caña como materia prima, dependiente de un intercambio energético con ingenios azucareros (carbón por bagazo). Este esquema, junto con provisiones contables y mantenimientos extraordinarios de planta, habría deteriorado sus resultados financieros.

Carvajal omitió la participación de Cartón de Colombia S.A. en el mercado del papel bond hasta 2022. De haberse considerado este actor, el Consumo Nacional Aparente (CNA) y la capacidad instalada mostrarían que Carvajal no podía abastecer plenamente la demanda nacional, desvirtuando así la alegación de daño.

Según los informes técnicos, las importaciones desde Brasil no generaron subvaloración significativa ni contuvieron los precios locales, ya que el papel bond es un commodity cuyo precio depende del mercado asiático. Además, Carvajal incrementó ventas y participación incluso cuando su precio fue superior al del producto importado.

Finalmente, Sylvamo solicita al Ministerio dar por concluida la investigación sin imponer derechos antidumping definitivos, al no encontrarse acreditados los elementos de dumping, daño ni nexo causal.



También pide que la autoridad investigadora requiera de oficio información complementaria a Carvajal sobre precios de venta, costos de producción, problemas de abastecimiento y relación con ingenios azucareros.

- **Presentados por SUZANO**

En primer lugar, la empresa argumenta que Carvajal Pulpa y Papel S.A. no puede ser considerada parte representativa de la rama de producción nacional respecto a una de las subpartidas investigadas (4802.55.90.00), debido a que su empresa vinculada, Carvajal Educación S.A.S., importa directamente papel bond de otros países, especialmente de Indonesia, a precios incluso menores que los atribuidos a las importaciones brasileñas. Por tanto, sostiene que la peticionaria se beneficia de las mismas condiciones que critica y que ello contradice su alegación de daño.

En segundo lugar, cuestiona la metodología empleada por Carvajal para determinar el valor normal y el margen de dumping, señalando que se basó en precios de lista publicados en la tienda virtual de Suzano, los cuales no representan ventas reales ni condiciones normales del mercado brasileño. Esta comparación entre precios minoristas locales y precios de exportación mayoristas violaría las normas de equidad y comparabilidad exigidas por el Acuerdo Antidumping de la OMC.

El tercer alegato indica que la industria nacional carece de capacidad instalada suficiente para atender la demanda interna de papel bond. Tras la salida de Smurfit Kappa del mercado de este tipo de papel, la oferta local se redujo notablemente, lo que obligó al país a importar para cubrir la brecha. Según Suzano, las importaciones desde Brasil no desplazaron la producción nacional, sino que respondieron a una necesidad estructural del mercado colombiano.

En cuarto lugar, la empresa afirma que no existe un daño importante a la rama de producción nacional. Las caídas registradas en producción, ventas y capacidad instalada de Carvajal son leves y no alcanzan el umbral de significancia exigido por las normas antidumping. Además, se argumenta que la industria papelera mundial atraviesa una contracción estructural, derivada de la digitalización y la reducción global del consumo de papel bond, lo cual explicaría las variaciones negativas observadas.

El quinto argumento expone que los problemas financieros de Carvajal se deben a factores externos ajenos a las importaciones brasileñas, como la caída de sus exportaciones, el aumento de los costos de producción, la volatilidad cambiaria y el encarecimiento de insumos como la pulpa, el



carbón y la energía. Asimismo, la empresa habría cambiado su versión entre los informes de 2023 y 2024, atribuyendo sus pérdidas primero a condiciones globales y luego a las importaciones de Brasil, lo que evidencia falta de consistencia.

En sexto lugar, Suzano sostiene que no existe relación causal entre las importaciones brasileñas y el daño alegado, ya que los efectos negativos de Carvajal son anteriores al supuesto dumping y obedecen a sus propias decisiones empresariales, como priorizar exportaciones y dejar desatendido el mercado interno. Por tanto, no puede establecerse un vínculo directo entre las importaciones y los indicadores económicos de la peticionaria.

Finalmente, solicita al Ministerio cerrar la investigación y abstenerse de imponer derechos antidumping definitivos, dado que no se demostró la existencia de dumping, daño ni relación causal conforme a los estándares jurídicos y técnicos del Acuerdo Antidumping de la OMC y la normativa colombiana.

1.10 Sobre la solicitud de revocatoria directa de la determinación provisional

Mediante Resolución 291 del 24 de octubre de 2025, la Dirección de Comercio Exterior resolvió la solicitud de revocatoria directa contra la Resolución 131 del 3 de junio de 2025 y Resolución 145 del 17 de junio de 2025, presentada por SCRIBE COLOMBIA S.A.S. La resolución resolvió no revocar las mencionadas resoluciones.

CAPÍTULO II

EVALUACIÓN TÉCNICA QUE CONTIENE LOS HECHOS ESENCIALES DE 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 BRASIL.

2. ELEMENTOS QUE CONFIGURAN LA PRÁCTICA DESLEAL

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

2.1 REPRESENTATIVIDAD

Con base en la información contenida en la solicitud de investigación y conforme lo disponen 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, el apoderado especial de la empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. manifiesta que la petición se encuentra representada por más de 50% de la rama de producción nacional.

Adicionalmente, la peticionaria anexó con la solicitud, el Registro de Productores de Bienes Nacionales, realizada a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Al respecto, la Autoridad Investigadora realizó la consulta en el aplicativo del Registro de Productores de Bienes Nacionales en la página web, donde se pudo establecer que se encuentran registros vigentes por parte de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A (CARVAJAL), para las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00. Información que además consideró para determinar la representatividad de la peticionaria en la rama de producción nacional de papel bond.

Frente a las argumentaciones de que el producto que Carvajal importa pertenece a la misma subpartida arancelaria (4802.55.90.00) objeto de investigación, por lo cual solicita excluir la subpartida arancelaria



4802.55.90.00, la Autoridad Investigadora luego de una revisión técnica y en aplicación de la metodología utilizada para el análisis de los datos de las importaciones, excluyó el total de importaciones realizadas por la empresa filial CARVAJAL EDUCACION S.A.S bajo la subpartida 4802.55.90.00. Lo anterior, se encuentra documentado en el punto del comportamiento de las importaciones del presente documento.

Aunado a lo anterior, existen cuestionamientos acerca de CARVAJAL como rama de producción nacional por las actividades de importación realizadas, al amparo del artículo 4.1 del Acuerdo Antidumping de la OMC, por lo cual es necesario traer a colación dicha norma:

"A los efectos del presente Acuerdo, la expresión "rama de producción nacional" se entenderá en el sentido de abarcar el conjunto de los productores nacionales de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total de dichos productos. No obstante:

i) cuando unos productores estén vinculados a los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos importadores del producto objeto del supuesto dumping, la expresión "rama de producción nacional" **podrá** interpretarse en el sentido de referirse al resto de los productores;" (negrillas fuera de texto)

Ahora bien, como se mencionó anteriormente, las actividades de importación realizadas por la rama de producción nacional fueron excluidas del análisis efectuado por la Autoridad Investigadora; en consecuencia, no se tendrán en cuenta en el resultado de la investigación ni existe mérito para aplicar la potestad prevista en el numeral i) del artículo 4.1 antes citado. En este sentido, es preciso aclarar 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. Dichas importaciones, debidamente descontadas del análisis de la autoridad, no constituyen una vinculación sustancial ni un conflicto de intereses que justifique su exclusión. Cabe recordar que el propósito del numeral i) del artículo 4.1 del Acuerdo Antidumping de la OMC es evitar distorsiones derivadas de vínculos determinantes entre productores e importadores que puedan afectar la representatividad de la industria doméstica; sin embargo, en este caso no se configura tal supuesto, pues Carvajal mantiene una participación preponderante en la producción nacional de papel bond y su comportamiento comercial no



evidencia dependencia económica ni relación funcional alguna con los exportadores investigados.

De acuerdo con lo anterior, la Autoridad Investigadora encuentra 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.

No obstante, debe llamarse la atención acerca de que algunos intervinientes afirmaron que existen otros productores nacionales de papel bond, dentro de los cuales se encontrarían CARTÓN DE COLOMBIA S.A.

Sobre lo anterior, la Autoridad Investigadora solicitó a CARTÓN DE COLOMBIA S.A. informar si fabrican el producto objeto de la presente investigación, mediante oficio con radicado MINCIT 2-2025-019998 del 2 de julio de 2025.

Mediante escrito del 7 de julio de 2025, CARTÓN DE COLOMBIA S.A. informó *"que entre el primer semestre del año 2021 y hasta el segundo semestre del año 2022, la Compañía fabricó y comercializó en Colombia papel de peso entre 40 g/m² y 150 g/m² presentado en bobinas o rollos u hojas, no obstante, a partir de esa fecha y hasta la actualidad, dichos papeles dejaron de ser producidos por la Compañía."*

La información de los volúmenes de producción se encuentra anexa a la presente comunicación, debidamente certificada por el Contador de la Compañía." (sic)

En el anexo mencionado, se sostiene que: *"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, y que los siguientes son los volúmenes de*

producción y ventas, siendo los mismos volúmenes para ambos conceptos, discriminados por ventas nacionales y de exportación así:

KG	2021		2022	
	Semestre 1	Semestre 2	Semestre 1	Semestre 2
Nacional	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX
Exportación	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX
TOTAL	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX

”

2.2 IDENTIFICACIÓN DE LOS PRODUCTOS Y SIMILITUD ENTRE ESTOS

2.2.1 Producto objeto de investigación

Papel de peso entre 40 g/m² y 150 g/m² presentado en bobinas o rollos u hojas, utilizado para la impresión o fotocopia denominado comercialmente como papel Bond u Offset en rollos o bobinas u hojas, clasificado bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, originario de Brasil.

2.2.2 Similitud

La Autoridad Investigadora encontró que el papel bond originario de Brasil y el fabricado por CARVAJAL son similares, con base en el análisis de la información aportada en la solicitud y en el concepto emitido por el Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales (en adelante, GRPBN) a través de memorando GRPBN-2025-000002 del 17 de enero de 2025, en el que se concluyó que existe similitud en el nombre técnico, subpartidas arancelarias, proceso productivo, gramaje (g/m²), presentación del producto, normatividad técnica, usos y aplicaciones.

En el citado concepto del GRPBN, se mencionó que existe diferencias entre la materia prima principal utilizada para la fabricación del papel, debido 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. Sin embargo, en el concepto se aclaró que ambas materias primas son de origen vegetal y está constituida de fibra de celulosa, siendo esta la base para la producción del papel.

Adicionalmente, se precisa que esta diferencia en la materia prima no desvirtúa la similitud entre las etapas de ambos procesos productivos, el nombre técnico, las subpartidas arancelarias, el gramaje (g/m²), la presentación del producto, la normatividad técnica, los usos y las



aplicaciones, de conformidad con el literal r) del artículo 2.2.3.7.1.1 del Decreto 1794 de 2020, el cual define el "*Producto similar*".

Por otra parte, en el escrito de oposición presentado por la empresa SYLVAMO DO BRASIL LTDA y SYLVAMO EXPORT LTDA, señaló que la información aportada por la petitionaria sobre el producto importado sobre las características técnicas en el concepto emitido por el GRPBN resultó insuficiente. Por lo anterior, se practicaron las siguientes pruebas:

2.2.2.1 Nuevos conceptos de producto similar, solicitados al GRPBN por las empresas SYLVAMO DO BRASIL LTDA y SYLVAMO EXPORTS LTDA y CADENA S.A.S.

- **SYLVAMO DO BRASIL LTDA y SYLVAMO EXPORTS LTDA:** La sociedad, por intermedio de apoderado especial, dentro del término procesal establecido en el artículo 2.2.3.7.6.7 del Decreto 1794 de 2020, solicitó la siguiente práctica de prueba:

"(...) se considere la información técnica aportada en el Anexo 4 de este escrito para que el Grupo de Producción Nacional expida un nuevo concepto en el que técnicamente considere las diferencias en propiedades y usos que tiene el papel bond originario de Brasil con el de CARVAJAL(...)"

La Dirección de Comercio Exterior, en consecuencia, aceptó la práctica de la prueba solicitada en el literal a, numeral 1.2 del artículo 1 de la Resolución 200 del 4 de agosto de 2025. En respuesta, la Autoridad solicitó al GRPBN (a través de los radicados SPC-2025-000025 del 23 de agosto de 2025 y alcance SPC-2025-000030 del 5 de septiembre de 2025) que emita un nuevo concepto de la similitud entre el papel Bond u Offset producido por CARVAJAL y el producido por SYLVAMO, y emitiera un concepto técnico al respecto.

- **CADENA S.A.S:** La sociedad dentro del término procesal establecido en el artículo 2.2.3.7.6.7 del Decreto 1794 de 2020, solicitó la práctica de prueba a petición de parte consistente en:

"...Que esta Autoridad Investigadora solicite nuevos conceptos de similaridad para las categorías de papel tipo inkjet y tipo láser al Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales a partir de la información provista en el presente documento en los numerales 1 y 2 y las especificaciones técnicas provistas en las fichas técnicas de los Anexos 1, 2 y 3..."



En consecuencia, la Dirección de Comercio Exterior aceptó la práctica de la prueba solicitada en el literal b, numeral 1.2 del artículo 1 de la Resolución 200 del 4 de agosto de 2025. En respuesta, la Autoridad solicitó al GRPBN (SPC-2025-000024 del 23 de agosto de 2025 y alcance con radicado SPC-2025-000031 del 5 de septiembre de 2025) que emita un nuevo concepto de la similitud entre Papel Bond u Offset en rollos o bobinas u hojas, producido por la empresa CARVAJAL y el importado.

- **Nuevo concepto de producto similar emitido por GRPBN**

EL GRPBN, en respuesta a los memorandos concluyó lo siguiente:

"1. Existe similitud en la clasificación arancelaria, gramajes (g/m²), proceso de producción, tamaño de la fibra celulósica, calibre (micras), porcentaje de humedad %, proceso de blanqueo de la pulpa de celulosa y aplicaciones y usos entre los productos nacionales fabricados por la empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. y los productos importados originarios de Brasil fabricados por la empresa SUZANO y SYLVAMO, bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 para papel Bond de gramaje 75 g/m² para impresión OFFSET-FLEXOGRÁFICA e impresión DIGITAL TIPO LASER; teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

- *Tanto el producto nacional y el producto importado Papel Bond Offset y el Bond Tipo Láser de presentación bobinas, rollos y hojas por su composición se clasifica por las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00.*
- *En cuanto al gramaje del papel (peso del papel por metro cuadrado):*
 - *La empresa Carvajal S.A. produce papeles Bond en los siguientes gramajes: 60 g/m², 70 g/m², 72 g/m², 75 g/m² y 150 g/m².*
 - *La empresa Sylvano produce papel importado Inkjet Chambril Digital en gramajes 75 y 90 gr/m²*
 - *La empresa Suzano produce papel Paperperfect Laser de en gramajes de 70, 75, 80 y 90 gr/m²*



Dado lo anterior y de conformidad con las fichas técnicas aportadas el estudio se dio para el papel 75 gr/m², para papel bond OFF SET impresión flexográfica y para papel bond tipo LASER. En donde existe similitud en el gramaje.

- *Para el proceso de producción se pudo determinar su similitud tanto para el producto nacional como para el importado, en razón a que las principales etapas del proceso productivo parten de la cocción de la fibra celulósica en un digestor (lavado), blanqueo de la pulpa mediante dióxido de cloro (oxigenado y deslignificación), refinado, formación de la hoja de papel (máquina papelera) donde se controla peso básico, calibre y humedad, aditivación de químicos según el producto a fabricar y finalmente corte.*
- *Aunque existe diferencia entre la materia prima principal utilizada en el proceso de fabricación del producto objeto de esta solicitud; el producto nacional fabricado a partir del bagazo de la caña de azúcar y el producto importado a partir de la pulpa de madera (árboles de eucalipto); se debe considerar que ambas materias primas son de origen vegetal, constituidas de **fibra de celulosa** siendo esta la base para la producción de papel.*

De acuerdo con lo manifestado por la empresa Carvajal en la visita técnica y el Anexo 3. -Artículo- "Nano celulosas a partir de biomasa de caña de azúcar" Bárbara Pereira y Valdeir Arantes, Universidad de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil; el bagazo de caña de azúcar como la pulpa de eucalipto están constituidas por fibras de celulosa CORTAS; con longitudes muy similares: el tamaño de la fibra (mm) para el bagazo de caña de azúcar oscila entre 1.0 – 1.5 y el tamaño de la fibra de pulpa de eucalipto registra un valor de 1.25. Así mismo, la longitud de la fibra puede influir en el proceso de fabricación del papel más no en el producto final; ya que en la etapa de refinación se busca homogenizar las fibras para que queden de un tamaño estándar. Igualmente, tanto el producto nacional como el importado es fabricado con diferentes cargas y aditivos que mejoran sus cualidades técnicas como el carbonato de calcio y aditivos de encolado.

- *En cuanto al contenido de humedad que registra el papel bond OFFSET importado y nacional y el papel bond tipo LASER importado y nacional son valores muy similares de acuerdo con los parámetros*



especificados como se puede apreciar en los cuadros comparativos (No. 3 y No. 4).:

- *El papel Bond Offset 75 gr/m2 de Carvajal, el porcentaje de humedad es de 6.50% y el papel Offset Chambril de Sylvano el porcentaje de humedad es de 6.00%.*
- *El papel Propalformas Laser ULTBCO 75 gr de Carvajal, el porcentaje de humedad es 4.30% y el papel Inkjet Chambril Digital 75.0 grs/m2 de Sylvano es de 4.40%*

NOTA: *La principal diferencia entre el papel Bond para offset y el Bond para impresión digital radica en su contenido de humedad. Esto obedece a que la impresión digital (láser o inkjet) alcanza temperaturas más elevadas; por lo tanto, requiere de un papel con menor humedad para evitar que se "encoque", es decir, que se enrosque o curve en los bordes. De acuerdo con las fichas técnicas del papel PropalBond Offset de Carvajal registra mayor humedad para impresión Offset; 6.5%. mientras que para el PropalBond Láser de Carvajal registra menor humedad para la impresión digital (Inkjet o Láser), secado o fijación al calor; 4.3%.*

- *En cuanto a las diferencias entre un papel elaborado con bagazo de caña y otro con pulpa de eucalipto, se identificó que la naturaleza del proceso, la pulpa de eucalipto puede otorgar una mayor blancura al papel (como se registra en los cuadros comparativos), aunque esto no afecta su desempeño funcional para fines de impresión.*
- *Existe similaridad tanto el producto importado como el nacional dado a que se produce bajo la tecnología ECF o libre de cloro elemental, utilizando dentro de las etapas de blanqueamiento de la pulpa, dióxido de cloro y peróxido de hidrógeno lo cual disminuye el impacto ambiental siendo su proceso de fabricación más ecológico.*
- *En cuanto a las aplicaciones que tenga el papel Bond, es de resalta que este se clasifica de acuerdo con la tecnología de impresión que se utilice:*
 - **Papel Bond tipo Offset:** *Para impresión Offset Flexográfica. Este papel se recomienda para impresiones que requieran altos tirajes, impresión fija, alta calidad de*



impresión. Textos, libros, formas continuas, material electoral, pruebas de conocimiento. Bond (Bond): 1 o 2 tintas. Bond tipo Offset: 4 o más tintas. Se requiere de mayor humedad del papel para dicha impresión.

- **Papel Bond tipo Laser:** Para impresión digital: **Láser e Inkjet.** Impresión variable y fija, buena calidad de impresión. Extractos, facturas, formas continuas, material electoral, textos, libros, informes, volantes, cartillas, extractos, facturas, formas continuas.

Se concluye que solo los tipos de impresión láser e inkjet se consideran impresión digital ya que la imagen digital (desde un computador), se envía directamente a la impresora, sin necesidad de crear planchas como en otros procesos de impresión tradicionales (como offset o flexografía). Por lo tanto, la elección de uno u otro tipo de papel dependerá del tipo de impresión a utilizar

2. 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.

- **Resistencia al rasgado:** La resistencia al rasgado está determinada por variables como el tamaño de la fibra (longitud de la fibra), el porcentaje de humedad del papel, el proceso de fabricación del papel, el uso de cargas o aditivos para mejorar ciertas propiedades como la opacidad, blancura y lisura del papel y el porcentaje de material reciclado que se incorpore en la formulación.

La empresa CADENA quien desarrolla los procesos de impresión, suministro un documento en donde mencionan las pruebas de laboratorio realizadas a una muestra de papel nacional e importado resaltando que el papel nacional tiene una resistencia al rasgado de 5,4 Kgf/15mm y el importado de 9,2 Kgf/15mm; donde se puede observar una diferencia entre el producto nacional y el importado de 3.8 kgf/15mm

Con estos datos se puede observar que el producto importado tiene una mayor resistencia al rasgado, sin embargo, el Grupo de Registro de Productores Nacionales no puede pronunciarse frente a los



resultados obtenidos en este documento; toda vez que no se tiene certeza que las muestras tengan las mismas condiciones de trabajo o que el papel haya sido sometido a las mismas condiciones de humedad, temperatura, presión, entre otras.

- **Dimensionamiento de las bobinas:** De conformidad con la visita técnica se pudo evidenciar la producción de bobinas con dimensiones superiores a las registradas sin embargo la presentación de su producto en forma de bobina se encuentra registrado con un ancho mínimo de 50 cms mientras el producto importado fabricado por SUZANO es de presentación ancho mínimo de 25 cms y SYLVANO con presentación ancho mínimo de 30 cms, sin embargo concluimos que las dimensiones de ancho de bobina no cambian la naturaleza del producto ni sus principales características técnicas.

- **Blancura del papel:**

SUZANO	Alta (≥ 92) – ideal para impresión offset/fina
CARVAJAL	blancura Moderada (≈ 88) – suficiente para uso Ofimático

Según las características señaladas, se puede concluir que el papel importado tiene una mayor blancura que el nacional. Por lo anterior se puede concluir que el tipo de blancura de un papel influye más en el tipo de actividad que requiere el cliente final y se enfoca en la percepción de los colores en la impresión.

- **Opacidad:**

SUZANO	Alta (≥ 90 %)
CARVAJAL	Media-alta (≈ 88 %).

Según las características señaladas, se puede concluir que el papel importado tiene una mayor opacidad que el nacional, sin embargo, la diferencia porcentual entre ellos no influye la disposición del mismo dado que el tipo de impresión depende de otras variables como tipo de tinta, maquinaria, entre otros.

3. De acuerdo con la literatura: El papel tipo Inkjet es un papel especializado esmaltado o recubierto brillante o mate que se clasifica en la partida arancelaria 4810; tipo de impresión Inkjet,



para impresiones de alta calidad, fotografías, etiquetas, tarjetas, carteles.

*La empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. produce papel tipo Bond Laser, de gramajes y características técnicas estándar para impresión inkjet más **no produce papel TIPO INKJET** (con recubrimiento); por lo cual el análisis de similaridad para este tipo de producto específico no sería equiparable teniendo en cuenta lo manifestado por CADENA en el comunicado de 4 de julio de 2025 (anexo No. 4) en el numeral 1.1 "Características Técnicas del Papel inkjet: El papel inkjet está diseñado específicamente para lograr una impresión de alta calidad, precisión y rendimiento en procesos digitales, con características técnicas que lo diferencian sustancialmente del papel bond, tal y como se evidencia en el Anexo 1. Entre ellas se destacan:*

- Gramaje: Varía entre 80 g/m² y 300 g/m², dependiendo del tipo de aplicación.*
- Acabado: Disponible en presentaciones mate, brillante, semibrillante o texturado, y con **recubrimientos especiales** que permiten una absorción rápida de la tinta sin "sangrado" ni distorsión."*

*Teniendo en cuenta lo anterior y según lo indicado por la empresa CADENA la cual manifiesta que el papel bond tipo inkjet importado, es un papel especializado **no esmaltado**, diseñado para impresión digital de alta velocidad con tintas base agua, caracterizado por contar con cualidades técnicas superiores para regular la absorción y el secado; por lo cual este podría clasificarse en la partida arancelaria 4802.55.90.00 nos permitimos indicar que el papel importado Tipo Inkjet es un papel especializado con gramajes entre 80 g/m² y 300 g/m², con recubrimientos especiales, por tal motivo no puede estar clasificado en las subpartidas arancelarias 4802579000 y 4802559000 cuya descripción corresponde a papeles sin estucar ni recubrir, y lo correcto es que el Papel tipo inkjet sea clasificado por la partida 4810.*

4. El Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales realizó un análisis de dos productos teniendo en cuenta las características



técnicas que establece una subpartida arancelaria para que un bien pueda clasificarse por ella; en donde para el caso del presente estudio de similaridad se hace referencia a las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00. Papel y cartón," sin estucar ni recubrir, de los tipos utilizados. para escribir, imprimir u otros fines gráficos y papel y cartón; para tarjetas o cintas para perforar (sin perforar), en bobinas (rollos) o en hojas de forma cuadrada o rectangular, de: cualquier tamaño, excepto el papel de las partidas 48.01 o 48.03; papel y cartón hechos a mano (hoja a hoja)" Los demás papeles y cartones "de peso superior o igual a 40 g/m2, pero inferior o igual a 150 g/m2, en bobinas (rollos)." Los demás, "de peso superior o igual a 40 g/m2, pero inferior o igual a 150 g/m2, Los demás." en donde se estableció que las principales características técnicas son el gramaje y el tipo de presentación, por lo cual y una vez analizados los bienes de producción nacional frente a los importados de Brasil se estableció que tanto el papel nacional como importado tiene un peso de 75 gr/m2 y se distribuyen en bobinas o rollos con dimensiones que varían de acuerdo con los requerimientos del cliente final.

5. De conformidad con lo establecido en el Decreto 2680 del 2009 y una vez consultada la base de datos de Productores de Bienes Nacionales del Ministerio de Comercio de Industria y Turismo; para las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 se evidencia que la empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. es la única empresa que a la fecha se encuentra registrada como productor nacional para el Papel Bond Offset y el Papel Bond Tipo Láser.

Considerando los aspectos previamente expuestos, se concluye que no es posible alcanzar de manera simultánea valores óptimos en todas las especificaciones técnicas del papel, como: contenido de humedad, resistencia a la tracción, resistencia al rasgado, opacidad, blancura, y combinaciones de dichas propiedades.

En este contexto, Lo que se busca es lograr un buen balance entre el tipo de impresión a utilizar y la maquinaria empleada para dicho proceso. Por lo tanto, se concluye que ambos tipos de papel, tanto el importado como el nacional, presentan características similares."

- **Conclusión de la Autoridad investigadora sobre el nuevo concepto de similaridad del GRPBN**

1. Sobre el nuevo concepto solicitado por CADENA.



Para el papel Tipo Inkjet de SYLVAMO:

- El GRPBN concluye que la empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. no produce papel TIPO INKJET (con recubrimiento), sino papel tipo Bond Láser con características estándar que sirven para impresión inkjet. Por lo tanto, el análisis de similaridad para el papel tipo Inkjet especializado no es equiparable.
- El papel tipo Inkjet, según la literatura y CADENA, es un papel especializado con recubrimientos especiales, gramajes entre 80g/m^2 y 300g/m^2 y con un acabado (mate, brillante, etc.) para rápida absorción de tinta sin "sangrado".
- El papel importado de tipo Inkjet con recubrimientos especiales no puede clasificarse en las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 ni 4802.57.90.00, ya que estas están destinadas a papel sin estucar ni recubrir. Por consiguiente, su clasificación correcta se considera en la partida 4810.

Para el papel tipo Laser de SUZANO:

La conclusión principal del documento es que existe similaridad entre el papel Bond de producción nacional fabricado por CARVAJAL y el papel importado originario de Brasil fabricado por SUZANO.

Esta similaridad se establece para el papel Bond de gramaje de 75g/m^2 utilizado para impresión OFFSET-FLEXOGRÁFICA e impresión DIGITAL TIPO LÁSER.

La similaridad entre los productos se basa en varios criterios técnicos:

- **Clasificación Arancelaria:** Ambos productos se clasifican en las subpartidas 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00.
- **Gramaje:** Existe similaridad en el gramaje de 75g/m^2 analizado en el estudio. SUZANO produce papel en gramajes de 70, 75, 80 y 90g/m^2 , mientras que CARVAJAL produce 60g/m^2 , 70g/m^2 , 72g/m^2 , 75g/m^2 y 150g/m^2 .
- **Proceso de Producción:** El proceso es similar, incluyendo etapas como la cocción de la fibra, el blanqueo, el refinado, la formación de la hoja y el corte. Ambas materias primas, son fibras de celulosa



cortas con longitudes muy similares y en la etapa de refinación se busca su homogeneización.

- **Materia Prima (Fibra):** Aunque Carvajal utiliza bagazo de caña de azúcar y Suzano utiliza pulpa de madera de eucalipto, ambas son de origen vegetal, compuestas de fibra de celulosa, y ambas son clasificadas como fibras cortas con longitudes muy similares (1.0 - 1.5 mm para la caña y 1.25 mm para el eucalipto).

También, se encontraron diferencias que pueden influir a nivel operativo y en la calidad de la impresión, pero se concluye que no cambian la naturaleza del producto:

- **Blancura del Papel:** El papel importado puede registrar una mayor blancura (160 % para SUZANO vs. 92% para CARVAJAL). Esta diferencia se relaciona con la materia prima (eucalipto) y se enfoca en la percepción de los colores, pero no afecta el desempeño funcional.
- **Opacidad:** El papel de SUZANO, tiene una mayor opacidad en comparación con Carvajal. No obstante, la diferencia porcentual no influye en la disposición del papel.

En conclusión: 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. En consecuencia, se mantiene el criterio de similaridad entre ambos papeles.

2. Sobre el nuevo concepto solicitado por SYLVAMO:

En el documento concluye que existe similaridad entre el Papel Bond Offset de producción nacional (CARVAJAL) y el producto importado originario de Brasil (SYLVAMO). En consecuencia, se mantiene el criterio de similaridad entre ambos papeles.

La conclusión se basa en los siguientes puntos técnicos:

- **Clasificación Arancelaria:** Tanto el papel Bond Offset nacional como el importado se clasifican en las subpartidas 4802.55.90.00 (Bobinas) y 4802.57.90.00 (Hojas).
- **Gramaje:** Se estableció la similaridad en el gramaje.



- **Proceso de Producción:** Existe similitud en las principales etapas del proceso productivo, desde la cocción de la fibra celulósica hasta el blanqueo y el corte.
- **Materia Prima (Fibra):** Aunque la materia prima principal es diferente (bagazo de caña de azúcar para el nacional y pulpa de eucalipto para el importado), ambas son fibras de celulosa cortas con longitudes muy similares y en la etapa de refinación se busca su homogeneización.
- **Humedad:** Los valores de contenido de humedad son muy similares para el Papel Bond Offset de Carvajal registrado y el Papel Offset Chambril de Sylvamo. Esta mayor humedad es apropiada para la impresión Offset.

2.2.2.2 Visitas de verificación a las empresas CADENA S.A y CARVAJA PULPA y PAPEL S.A

- **CADENA S.A.S:** Los datos de la visita revelan una limitación clave: el papel de CARVAJAL no cumple con el rendimiento necesario para ser utilizado en todas las líneas de producción de CADENA. A pesar de esta diferencia en el rendimiento operativo de CADENA, el papel bond importado (hecho con pulpa de eucalipto) y el de CARVAJAL (producido con bagazo de caña de azúcar) comparten características fundamentales. Esta similitud sugiere que tienen un propósito y mercado de uso comparable. De hecho, CADENA emplea el papel de Carvajal en algunas líneas de negocio (formas comerciales, impresión digital y sistemas de evaluación), así como el papel importado de su proveedor SUZANO S.A.

En cuanto a la descripción del producto, se verificó que el papel utilizado para las impresiones inkjet y láser es papel bond. Ambos cumplen con las características del producto investigado: son papeles sin estucar ni recubrir, destinados a fines de escritura, impresión u otros gráficos, fabricados con pulpa de madera blanqueada. Su gramaje oscila entre 40 g/m² y 150 g/m². CADENA declaró que únicamente importa papel bond en bobinas a través de la subpartida 4802.55.90.00.

Un punto de convergencia es el gramaje, en la visita a CADENA se verificó la similitud en el gramaje de los papeles al indicar que tanto



el papel importado, de pulpa de eucalipto, como el de producción nacional, de bagazo de caña de azúcar, tienen un gramaje similar.

En la visita se evidenció que la humedad constituye otra variable crítica en el análisis. Ambos papeles registran un valor técnico de 4,3%. No obstante, el informe anexo a la visita señala que el papel de CARVAJAL ha excedido en algunas ocasiones el valor máximo establecido en su propia ficha técnica, según los análisis de calidad de CADENA. Este incumplimiento de la especificación impide que el papel de CARVAJAL sea procesado para la elaboración de ciertos productos de CADENA. A pesar de las diferencias en el desempeño operativo, el valor de referencia (4,3%) en la ficha técnica es similar a la del papel importado, lo que refuerza la idea de que ambos productos comparten una base técnica o estándar común.

En cuanto a la resistencia a la tracción transversal del papel nacional (2.5 kgf/15mm), es similar a la del papel importado (2.2 kgf/15mm). Esto indica que, en esta variable, el papel de CARVAJAL cumple con el mismo propósito funcional que el papel importado.

En la visita también se encontraron diferencias técnicas, aunque sutiles en algunos casos, que impactan significativamente el desempeño del papel nacional en los procesos productivos de CADENA.

En cuanto a la longitud y tipo de fibra, la principal distinción que hizo CADENA reside en el origen de la fibra. El papel importado se fabrica con fibra de pulpa de eucalipto, mientras que el papel de CARVAJAL utiliza fibra del bagazo de caña de azúcar. Afirman que esta diferencia afecta directamente la resistencia al rasgado. En una prueba de resistencia al rasgado que realizó CADENA durante la visita, se mostró que el papel nacional se rompía con mayor facilidad en comparación con el papel láser de la empresa brasileña SUZANO.

El papel de eucalipto tiene un mayor porcentaje de blancura, mientras que el papel de bagazo de caña tiene un "tono más amarillento", que no cumple con las especificaciones de producción y de los equipos utilizados de CADENA para una impresión consistente. CADENA afirma que, el papel importado muestra una opacidad un poco mayor, a la del papel nacional, lo que puede causar traspaso de tinta en el proceso de impresión. También se observó que, el papel de CARVAJAL presenta problemas en algunas



máquinas de corte, por atascamiento, lo que se traduce en un mayor desperdicio y retraso en el proceso.

En resumen, aunque el papel importado y el de CARVAJAL comparten un propósito similar y especificaciones técnicas básicas, existen diferencias que impactan directamente el rendimiento del proceso productivo. Variables como el porcentaje de humedad y las propiedades ópticas influyen en la funcionalidad dentro de los procesos y equipos de CADENA. Esta disparidad en el rendimiento justifica la preferencia de CADENA por el papel importado para la fabricación de productos que exigen mayor calidad, resistencia y durabilidad. No obstante, esta distinción operativa no desvirtúa la similitud fundamental entre los productos, la cual se evidencia en las características técnicas y usos compartidos por ambos papeles.

- **CARVAJAL:** El papel Bond, fabricado por CARVAJAL, se define como un papel sin estucar ni recubrir, ideal para escritura, impresión y otros fines gráficos. Este material se elabora utilizando pulpa blanqueada o natural, que puede incluir bagazo de caña y/o pulpa de eucalipto. En cuanto a sus especificaciones físicas, su peso se mantiene en un rango estandarizado, oscilando entre 40 g/m² y 150 g/m². Se presenta tanto en grandes bobinas (rollos) como en hojas cortadas de forma cuadrada o rectangular. La clasificación arancelaria que lo rige se encuentra bajo las subpartidas 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00.

CARVAJAL, lo posiciona como un papel para escritura e impresión. La compañía subraya que, las etiquetas como "láser", "inkjet" u "offset" no modifican las características esenciales del papel antes descritas; simplemente indican la tecnología de impresión para la cual se está utilizando. Además, afirman la versatilidad de su papel bond, el cual es apto para ser utilizado en múltiples métodos de impresión, incluyendo offset, flexográfica y digital (inkjet y láser).

Según el informe de la visita de verificación, Carvajal sostiene que su papel bond es funcionalmente similar al importado. La empresa afirma que el bagazo de caña de azúcar, su principal materia prima, y la pulpa de eucalipto, que ocasionalmente utilizan, son ambas fibras cortas con longitudes muy parecidas. Para respaldar esta afirmación, aportaron un cuadro comparativo y bibliografía que muestran que la pulpa de bagazo de caña tiene un tamaño de fibra de 1.0-1.5 mm, mientras que la madera dura (que incluye el eucalipto) tiene un tamaño de 1.25 mm.



Carvajal indicó que, si bien la pulpa de eucalipto puede dar una mayor blancura al papel, esto no afecta el desempeño funcional para fines de impresión, manteniendo la misma calidad en sus papeles tipo bond. Afirman que las denominaciones "láser", "inkjet" u "offset" se refieren a la tecnología de impresión, sin alterar las características esenciales del papel.

Resumen de las Contradicciones

- **Longitud de la fibra:** Carvajal afirma que la pulpa de eucalipto y el bagazo de caña son ambas fibras cortas de longitud similar. CADENA, por otro lado, asocia directamente el papel de bagazo de caña (fibra corta) con problemas de desempeño y menor resistencia en comparación con el papel de eucalipto (que ellos clasifican como fibra larga).
- **Desempeño funcional:** Carvajal asegura que su papel mantiene la misma calidad funcional independientemente de si se usa pulpa de eucalipto o bagazo de caña. CADENA contradice esto con experiencias de su proceso productivo, reportando atascos, baja resistencia al rasgado y problemas de opacidad con el papel nacional.
- **La humedad como factor crítico en la impresión digital:** Al consultar al área de calidad de CARVAJAL, se confirmó que el porcentaje de humedad es un parámetro vital que se ajusta en las fichas técnicas en función de la tecnología de impresión que el papel vaya a utilizar (offset o digital). La diferencia más significativa entre el papel bond para offset y el destinado a la impresión digital radica, precisamente, en este contenido de humedad. Esta variación es necesaria porque la impresión digital, que incluye tecnologías láser e inkjet, opera a temperaturas mucho más elevadas; si el papel contiene demasiada humedad, tiende a "encocarse", es decir, a enroscarse o curvarse en los bordes, un problema que debe evitarse.

En conclusión, a pesar de los desafíos de desempeño que ha experimentado CADENA, es imperativo reconocer 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. Esta similitud no es meramente superficial; las propias empresas presentaron argumentos que lo confirman: CARVAJAL enfatizó la igualdad en las longitudes de las fibras, y se verificó que el valor de referencia de la humedad es el mismo para ambos papeles.

Si bien CADENA identificó problemas operacionales (atascos y desperdicios) al usar el papel nacional, estos inconvenientes se relacionan con el rendimiento práctico en sus procesos y no desvirtúan la base técnica y el estándar común que existe entre los dos productos. La similitud técnica de las materias primas queda firmemente establecida, independientemente de las diferencias en el resultado final del procesamiento.

2.3 EVALUACIÓN DEL DUMPING

2.3.1 Determinación del dumping

Con el propósito de determinar la existencia de dumping y los márgenes absolutos y relativos del mismo, a continuación, se evaluará y establecerá el valor normal y el precio de exportación para el producto objeto de investigación, papel bond, clasificado bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, originarias de Brasil.

Para la determinación del valor normal y el precio de exportación, se analizó la información aportada por SUZANO S.A., SYLVAMO DO BRASIL LTDA y SYLVAMO EXPORT, exportadores y/o productores extranjeros de Brasil, que aportaron dicha información durante el transcurso de la investigación.

2.3.2 Periodo de análisis para la evaluación del dumping

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1° del artículo 2.2.3.7.6.1. del Decreto 1794 de 2020, la Autoridad Investigadora podrá iniciar el procedimiento de la investigación por solicitud presentada por la rama de producción nacional o en nombre de ella, cuando se considere perjudicada por importaciones de productos similares a precios de dumping, efectuadas no antes de los 6 meses ni más allá de 12 meses anteriores a la solicitud. Por lo tanto, el periodo comprendido entre el 4 de septiembre de 2023 y el 3 de septiembre de 2024, se define como el periodo de análisis para la determinación de la existencia del dumping.



Lo anterior, teniendo en cuenta lo establecido en el Acuerdo Antidumping de la OMC y el Decreto 1794 de 2020, así como en el documento *"Recomendación relativa a los periodos de recopilación de datos para las investigaciones antidumping"* emitida en mayo de 2000 por el Comité de Prácticas Antidumping (G/ADP/6), según el cual *"...el periodo de recopilación de datos para las investigaciones de la existencia de dumping deberá ser normalmente de 12 meses, y en ningún caso de menos de 6 meses, y terminará en la fecha más cercana posible a la fecha de iniciación"*.

2.3.3 Determinación del valor normal

2.3.3.1 Metodología

En el informe de apertura de la investigación y en la determinación preliminar se determinó el valor normal con base en la información aportada por empresa peticionaria, que correspondía a cotizaciones de los precios de venta de la empresa Brasileira SUZANO PAPEL E CELULOSE S.A ("SUZANO"), identificando los precios por kilo en reales brasileños (BRL/KG) para 333 referencias del producto importado vendidos en el mercado brasileiro.

Para la etapa final, se valoró la información obtenida durante el período probatorio aportada por los exportadores y/o productores extranjeros, es decir, para el cálculo del valor normal se utilizó la información de los precios de ventas internas en Brasil aportadas por los exportadores brasileiros SUZANO S.A., SYLVAMO DO BRASIL LTDA y SYLVAMO EXPORT.

- **SUZANO S.A. ("SUZANO")**

Durante el período probatorio, SUZANO aportó pruebas documentales relacionadas con las ventas en el mercado interno. Dichas pruebas incluyeron facturas que acreditan operaciones efectuadas en Brasil entre el 4 de septiembre de 2023 y el 3 de septiembre de 2024.

De acuerdo con la información suministrada, la base de datos contenida en el Anexo M (anexo 5 actualizado, "Lista de ventas Suzano") presentada por SUZANO registra 88.814 transacciones de ventas domésticas en Brasil e incorpora 12 variables de ajuste que, según la empresa, deben aplicarse al valor bruto de las facturas para convertirlo a términos Ex Works (EXW). Esta información se encuentra respaldada por 117 facturas aportadas por la compañía.



En primer lugar, la Autoridad Investigadora verificó si el volumen total de las ventas internas de SUZANO de estas referencias era representativo. De acuerdo con lo establecido en la nota al pie del Artículo 2.2 del Acuerdo Antidumping: *"Normalmente se considerarán una cantidad suficiente para determinar el valor normal las ventas del producto similar destinado al consumo en el mercado interno del país exportador si dichas ventas representan el 5 por ciento o más de las ventas del producto considerado al Miembro importador"*. Según este criterio, las ventas domésticas de SUZANO en el mercado interno sí son representativas.

Seguidamente la Autoridad Investigadora procedió a revisar la información de las 88.814 transacciones de ventas en Brasil, aplicando la siguiente metodología:

1. No se encontraron cantidades y valores de la factura en "0" o negativas.
2. Se corroboró la información aportada en la base de datos Anexo M con el total de las 117 facturas del Anexo 6.
3. Se procedió a calcular cada una de las variables del Anexo M con la metodología aportada por Suzano.
4. De acuerdo con la información proporcionada por la empresa y la respuesta a los requerimientos con los soportes probatorios correspondientes, se realizaron los siguientes ajustes al precio pagado en la factura de venta doméstica:
 - Impuestos (Taxes): Estos son pagados según un porcentaje del valor de la factura, dependiendo del impuesto, las cuales están relacionadas en el siguiente cuadro:



Impuesto	Descripción y Porcentaje de Pago	Fuente Oficial
ICMS	Impuesto sobre la Circulación de Mercancías y Servicios. Es un impuesto estatal que grava la circulación de mercancías, energía eléctrica, servicios de transporte interestatal e intermunicipal, y comunicaciones. Las tasas internas varían según el estado, generalmente entre el 17% y 20%. Por ejemplo, en São Paulo, la tasa es del 18%. Algunos productos pueden tener tasas reducidas, como el 12%, o aumentadas, como el 25%.	Secretarías de Hacienda Estatales (https://www.confaz.fazenda.gov.br)
COFINS	Contribución para la Financiación de la Seguridad Social. Es un impuesto federal aplicado mensualmente sobre los ingresos brutos de las empresas. Para el régimen no acumulativo, la tasa es del 7.6%, permitiendo créditos fiscales. Para el régimen acumulativo, la tasa es del 3%, sin posibilidad de créditos.	Receita Federal (https://www.gov.br/receitafederal)
PIS	Programa de Integración Social. Es una contribución federal mensual sobre los ingresos brutos destinada a financiar programas sociales. En el régimen no acumulativo, la tasa es del 1.65%, con derecho a créditos fiscales. En el régimen acumulativo, la tasa es del 0.65%, sin créditos fiscales.	Receita Federal (https://www.gov.br/receitafederal)
IPI	Impuesto sobre Productos Industrializados. Es un impuesto federal aplicado a la venta o importación de productos industrializados. Las tasas varían según el tipo de producto, generalmente entre el 3% y 30%	Receita Federal (https://www.gov.br/receitafederal)

Fuente: Elaboración de la SPC

En la respuesta al requerimiento con radicado No. 2-2025-023561 del 30 de julio de 2025, SUZANO presentó una explicación detallada de cada uno de los impuestos anteriormente mencionados, los cuales se encuentran expresados en reales brasileños (R\$). Dichos tributos fueron verificados mediante el análisis de las transacciones respaldadas por las facturas aportadas por la empresa, de conformidad con los porcentajes correspondientes.

Por consiguiente, se utilizó la información consignada en las columnas del Anexo M relativa al "ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), PIS (Programa de Integração Social) y COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade)", la cual fue igualmente revisada por la Autoridad Investigadora, considerando la tasa aplicable a cada transacción de ventas en Brasil. Se aclara que, para las ventas de exportación hacia Colombia, estos impuestos no son aplicados.

- Costo de crédito: gasto para el crédito entre la fecha de venta y la fecha eventual de pago del importe de la factura. El ajuste se estableció para la totalidad del valor de la transacción, multiplicando

el valor consignado en la columna “costo de crédito” por los kilogramos de esta.

Adicionalmente, se realizaron un conjunto de ajustes, que según SUZANO fueron contruidos a partir del gasto total de cada ajuste en el periodo de investigación dividido entre el volumen en kilogramos del mismo periodo, para lo cual obtienen como resultado un ajuste por unidad en términos de kilogramos (R\$/Kg):

- Costo de embalaje: Es el gasto asociado a la mano de obra y los materiales requeridos para preparar los productos, diferenciados según el tipo de papel, gramaje, corte, máquina y código de cada referencia.
- Costo del transporte interno: Es el gasto asociado al traslado de los productos desde la planta de producción hasta los centros de distribución.
- Gasto de manipulación, carga y gasto accesorios: Es el gasto en que incurre la empresa para movilizar los productos desde los centros de distribución hasta el cliente final.
- Costos de almacenamiento interno y externo: Es el gasto asociado a mantener la mercancía en almacenes durante un periodo determinado, incluyendo alquiler de espacios, servicios de refrigeración o climatización, seguros, personal de bodega y manejo interno de los bienes.
- Ventas indirectas: Son las operaciones comerciales realizadas a través de intermediarios, distribuidores o terceros, en lugar de efectuarse de forma directa entre el productor o proveedor y el cliente final.
- Flete de almacenamiento externo: Es el gasto asociado al transporte de mercancías hacia o desde un almacén, incluyendo el movimiento de los productos para su depósito temporal o su distribución posterior.

El otro conjunto de ajustes fue construido en función de los ingresos brutos procedentes de la venta del producto objeto de investigación, lo que arroja como resultado una ratio (R\$/R\$), que es la proporción, en términos porcentuales, del monto del ajuste respecto al monto del ingreso de ventas:



- Costo de seguro: Es el gasto asociado a la contratación de seguros aplicable exclusivamente a las condiciones de entrega CIF (Cost, Insurance and Freight) y DEQ (Delivered Ex Quay).
- Cargos bancarios: Son los gastos asociados a la transacción comercial, incluyendo tasas por documentos, comisiones bancarias, cambio de divisas y otros conceptos relacionados.
- Gasto por pago tardío: Es la comisión aplicada a cada cliente por demoras en el pago, calculada según el tiempo adicional transcurrido frente al plazo establecido.
- Publicidad: Son los costos asociados a las actividades de promoción y difusión en los que la empresa incurre únicamente en el mercado doméstico de Brasil.

En consecuencia, al valor de la transacción detallado en la columna “Valor bruto ajustado (valor de factura menos valor de nota de crédito)”, se le restó el concepto por impuestos, costo de crédito y los ajustes anteriormente mencionados. Posteriormente, conforme a lo establecido en el artículo 2.4.1 del Acuerdo Antidumping de la OMC, se convirtió de reales a dólares americanos el valor de cada transacción de acuerdo con la tasa de cambio reportada por el Banco Central de Brasil⁷ según la fecha de venta de cada factura. Finalmente, la Autoridad Investigadora calculó el precio promedio ponderado transacción por transacción. De acuerdo con lo anterior, se estableció un valor normal de 0,97 USD/kg.

• **SYLVAMO DO BRASIL LTDA y SYLVAMO EXPORT (“SYLVAMO”)**

Durante el período de práctica de prueba, SYLVAMO aportó la información requerida para el cálculo del margen de dumping, la cual será utilizada para establecer el valor normal de esta empresa brasileña.

En primer lugar, la Autoridad Investigadora verificó si el volumen total de las ventas internas de SYLVAMO era representativo. De acuerdo con la nota al pie del artículo 2.2 del Acuerdo Antidumping: “Normalmente se considerarán una cantidad suficiente para determinar el valor normal las ventas del producto similar destinado al consumo en el mercado interno del país exportador si dichas ventas representan el 5 por ciento o más de las ventas del producto considerado al Miembro importador”. Con base en

⁷ Banco Central Do Brasil <https://www.bcb.gov.br/en/financialstability/quotations?ano=2023>

este criterio, las ventas domésticas de SYLVAMO en el mercado interno se consideran representativas.

Seguidamente, la Autoridad Investigadora revisó la información de las 19.452 transacciones de ventas en Brasil en el periodo comprendido entre el 4 de septiembre de 2023 y el 3 de septiembre de 2024 y, con los soportes probatorios correspondientes, efectuó los siguientes ajustes al precio pagado en la factura de venta doméstica:

- Impuestos (Taxes): tributos pagados según un porcentaje del valor de la factura, dependiendo del tipo de impuesto, los cuales se detallan en el cuadro siguiente:

Impuesto	Descripción y Porcentaje de Pago	Fuente Oficial
ICMS	Impuesto sobre la Circulación de Mercancías y Servicios. Es un impuesto estatal que grava la circulación de mercancías, energía eléctrica, servicios de transporte interestatal e intermunicipal, y comunicaciones. Las tasas internas varían según el estado, generalmente entre el 17% y 20%. Por ejemplo, en São Paulo, la tasa es del 18%. Algunos productos pueden tener tasas reducidas, como el 12%, o aumentadas, como el 25%.	Secretarías de Hacienda Estatales (https://www.confaz.fazenda.gov.br)
COFINS	Contribución para la Financiación de la Seguridad Social. Es un impuesto federal aplicado mensualmente sobre los ingresos brutos de las empresas. Para el régimen no acumulativo, la tasa es del 7.6%, permitiendo créditos fiscales. Para el régimen acumulativo, la tasa es del 3%, sin posibilidad de créditos.	Receita Federal (https://www.gov.br/receitafederal)
PIS	Programa de Integración Social. Es una contribución federal mensual sobre los ingresos brutos destinada a financiar programas sociales. En el régimen no acumulativo, la tasa es del 1.65%, con derecho a créditos fiscales. En el régimen acumulativo, la tasa es del 0.65%, sin créditos fiscales.	Receita Federal (https://www.gov.br/receitafederal)
IPI	Impuesto sobre Productos Industrializados. Es un impuesto federal aplicado a la venta o importación de productos industrializados. Las tasas varían según el tipo de producto, generalmente entre el 3% y 30%	Receita Federal (https://www.gov.br/receitafederal)

Fuente: Elaboración de la SPC

- Notas de crédito por error en precio: Ajustes en la facturación para corregir un error de facturación.
- Notas de crédito por error en flete: Ajuste para compensar a un cliente por sobre costo del flete.
- Notas de crédito por avería o calidad: Ajuste en la facturación para compensar al cliente por mercadería defectuosa o dañada.
- Flete interno: Flete interno desde el punto de distribución a instalaciones del cliente.
- Transporte marítimo interno si es el caso.



- Ajuste por demoras en la entrega por lo que se cobra un valor adicional.
- Flete devolución: Fletes relacionados con devolución de los productos.
- Otros cargos relacionados con costos logísticos del transporte.
- Flete desde la planta hasta la bodega de distribución.
- Costo del almacenamiento de las bodegas de distribución.
- Ajustes por gastos indirectos de venta.
- Gastos de publicidad.
- Ajuste por conceptos de rebajas obtenidos por alcanzar metas de compra.
- Costo de conversión relacionados con las ventas domésticas.
- Gastos por administración de ventas.

En consecuencia, al valor de la transacción detallado en la columna “Facturación Total Reales” se le restaron los ajustes previamente mencionados. Luego se calculó el precio unitario dividiéndolo por los kilogramos.

Posteriormente, conforme a lo establecido en el artículo 2.4.1 del Acuerdo Antidumping de la OMC, se convirtió de reales a dólares americanos el valor de cada transacción según la tasa de cambio reportada por el Banco Central de Brasil⁸ en la fecha de venta de cada factura.

Finalmente, la Autoridad Investigadora calculó el precio promedio ponderado transacción por transacción y, con base en este procedimiento, determinó un valor normal de 0,88 USD/kg.

• **Demás empresas exportadoras**

Para determinar el valor normal de las demás empresas exportadoras, se utilizó la base de datos de ventas a Colombia suministrada por SUZANO, considerando únicamente las transacciones registradas en términos FOB.

En primer lugar, se tomó el valor bruto ajustado de cada transacción y se descontaron los costos de flete en el mercado interno y los impuestos correspondientes:

⁸ Banco Central Do Brasil <https://www.bcb.gov.br/en/financialstability/quotations?ano=2023>



Impuesto	Descripción y Porcentaje de Pago	Fuente Oficial
ICMS	Impuesto sobre la Circulación de Mercancías y Servicios. Es un impuesto estatal que grava la circulación de mercancías, energía eléctrica, servicios de transporte interestatal e intermunicipal, y comunicaciones. Las tasas internas varían según el estado, generalmente entre el 17% y 20%. Por ejemplo, en São Paulo, la tasa es del 18%. Algunos productos pueden tener tasas reducidas, como el 12%, o aumentadas, como el 25%.	Secretarías de Hacienda Estatales (https://www.confaz.fazenda.gov.br)
COFINS	Contribución para la Financiación de la Seguridad Social. Es un impuesto federal aplicado mensualmente sobre los ingresos brutos de las empresas. Para el régimen no acumulativo, la tasa es del 7.6%, permitiendo créditos fiscales. Para el régimen acumulativo, la tasa es del 3%, sin posibilidad de créditos.	Receita Federal (https://www.gov.br/receitafederal)
PIS	Programa de Integración Social. Es una contribución federal mensual sobre los ingresos brutos destinada a financiar programas sociales. En el régimen no acumulativo, la tasa es del 1.65%, con derecho a créditos fiscales. En el régimen acumulativo, la tasa es del 0.65%, sin créditos fiscales.	Receita Federal (https://www.gov.br/receitafederal)
IPI	Impuesto sobre Productos Industrializados. Es un impuesto federal aplicado a la venta o importación de productos industrializados. Las tasas varían según el tipo de producto, generalmente entre el 3% y 30%	Receita Federal (https://www.gov.br/receitafederal)

Fuente: Elaboración de la SPC

Posteriormente, se adicionó el promedio ponderado de los costos de transporte desde la planta o bodega hasta el puerto, así como los costos de embarque en Brasil, con el fin de expresar el valor en condiciones Free On Board (FOB).

Este procedimiento permitió establecer una comparación equitativa entre el precio de exportación FOB (fuente DIAN) y el valor normal ajustado. Como resultado, se determinó un valor normal de 1,25 USD/kg para las demás empresas exportadoras de Brasil.

2.3.4 Determinación del Precio de exportación

En el informe de apertura de la investigación, para la determinación del precio de exportación se contó como mejor información disponible, las declaraciones de importación fuente DIAN, determinando el precio promedio ponderado para el periodo comprendido entre 4 de septiembre de 2023 y el 3 de septiembre de 2024 de las importaciones de papel bond clasificadas en las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 originarias de Brasil.

Sin embargo, para esta etapa de la investigación, SUZANO y SYLVAMO presentaron documentación probatoria relacionada con las ventas de exportación a Colombia. Esta documentación incluyó facturas que

respaldan las transacciones de venta a Colombia efectuadas entre el 4 de septiembre de 2023 y el 3 de septiembre de 2024.

- **SUZANO**

De acuerdo con la información aportada, en la base de datos *Anexo D* ("Lista de ventas a Colombia") se registran 544 transacciones realizadas por parte de SUZANO al mercado de exportación colombiano, junto a 7 variables de ajuste que deben aplicarse al valor bruto de las transacciones. Argumentan que estos ajustes son necesarios para convertir dicho valor a términos Ex-Works (EXW) y así realizar una comparación equitativa con el valor normal.

En consecuencia, la Autoridad Investigadora calculó el precio promedio ponderado de 544 transacciones de ventas realizadas en el mercado de exportación colombiano mediante la siguiente metodología:

1. Se eliminaron las cantidades y valores de la factura "0" o negativas.
2. De acuerdo con la información proporcionada por la empresa en su respuesta a cuestionario y con los soportes probatorios correspondientes, se realizaron los siguientes ajustes al precio pagado en la factura de venta al mercado de exportación a Colombia:
 - Costo del crédito
 - Costo de embalaje (costo de materiales y de mano de obra)
 - Valor de la reducción por descuentos
 - Costo de transporte desde la fábrica hasta el puerto
 - Costo de embarque
 - Costo del flete marítimo
 - Costo del seguro internacional

Los anteriores ajustes, según SUZANO fueron contruidos a partir del gasto total de cada ajuste en el periodo de investigación dividido entre el volumen en kilogramos del mismo periodo, para lo cual obtienen como resultado un ajuste por unidad en términos de kilogramos (R\$/Kg).

En consecuencia, al valor de la transacción detallado en la columna "Valor neto (valor de la factura menos valor de la nota de crédito)" se le restaron los ajustes anteriormente mencionados).

Posteriormente, conforme a lo establecido en el artículo 2.4.1 del Acuerdo Antidumping de la OMC, se convirtió de reales a dólares americanos el valor de cada transacción de acuerdo con la tasa de cambio reportada por el Banco Central de Brasil según la fecha de venta de cada factura.



Finalmente, la Autoridad Investigadora calculó el precio promedio ponderado transacción por transacción. De acuerdo con lo anterior, se estableció un precio de exportación de 0,79 USD/kg.

- **SYLVAMO**

De acuerdo con la información aportada, en la base de datos "Precio exportación_confidencial" se registran 551 transacciones realizadas por parte de SYLVAMO al mercado de exportación colombiano, junto a 11 variables de ajustes que deben aplicarse al valor bruto de las transacciones. Argumentan que estos ajustes son necesarios para convertir dicho valor a términos Ex-Works (EXW) y así realizar una comparación equitativa con el valor normal. De acuerdo con la información proporcionada por la empresa con los soportes probatorios correspondientes, se realizaron los siguientes ajustes al precio pagado en la factura de venta de exportación a Colombia:

- Flete terrestre al puerto: Sylvamo despacha la mercancía a puerto ya sea directamente del molino o desde sus centros de distribución.
- Flete desde la planta hasta la bodega de distribución.
- Costo del almacenamiento de las bodegas de distribución y costo bodegaje en puerto de origen.
- Flete marítimo.
- Gastos aduanales.
- Manipulación en Puerto Brasil.
- Brokerage en país de origen: Agentes contratados para adelantar los trámites y documentación de las exportaciones ante la autoridad aduanera.
- Seguro de transporte: Póliza de seguros de transporte que cubre desde la salida desde la planta o centro de distribución, hasta el puerto extranjero.
- Gastos indirectos de venta.
- Gastos administrativos.
- Gastos de publicidad.

En consecuencia, al valor de la transacción detallado en la columna "Facturación Total Reales", se le restaron los ajustes anteriormente mencionados.

Posteriormente, conforme a lo establecido en el artículo 2.4.1 del Acuerdo Antidumping de la OMC, se convirtió de reales a dólares el valor de cada transacción de acuerdo con la tasa de cambio reportada por el Banco Central de Brasil según la fecha de venta de cada factura.



Finalmente, la Autoridad Investigadora calculó el precio promedio ponderado transacción por transacción. De acuerdo con lo anterior, se estableció un precio de exportación de 0,79 USD/kg.

- **DEMÁS EMPRESAS EXPORTADORAS**

El análisis se realizó con base en la información contenida en las declaraciones de importación de papel bond, clasificadas bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, originarias de Brasil, las cuales fueron suministradas por la DIAN.

La Autoridad Investigadora para cálculo del precio de exportación de las demás empresas exportadoras, determinó el precio promedio ponderado para el periodo comprendido entre el 4 de septiembre de 2023 y el 3 de septiembre de 2024 de las importaciones de papel bond clasificadas en las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 originarias de Brasil, excluyendo aquellas realizadas por SUZANO y SYLVAMO, ya que para cada una de estas hay un cálculo individual del precio de exportación.

En consecuencia, la Autoridad Investigadora calculó el precio promedio ponderado de dichas transacciones. De acuerdo con lo anterior, se estableció un precio de exportación de USD 0,91/kilogramos.

2.3.5 Margen de dumping

El Acuerdo Antidumping de la OMC en el artículo 2.4 establece que debe realizarse una comparación equitativa entre el precio de exportación y el valor normal y en particular señala:

"(...) 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.

En los casos previstos en el párrafo 3, se deberán tener en cuenta también los gastos, con inclusión de los derechos e impuestos, en que se incurra entre la importación y la reventa, así como los beneficios correspondientes. Cuando, en esos casos, haya resultado afectada la

comparabilidad de los precios, las autoridades establecerán el valor normal en un nivel comercial equivalente al correspondiente al precio de exportación reconstruido o tendrán debidamente en cuenta los elementos que el presente párrafo permite tomar en consideración. Las autoridades indicarán a las partes afectadas qué información se necesita para garantizar una comparación equitativa y no les impondrán una carga probatoria que no sea razonable”.⁹

Para obtener el margen de dumping absoluto, al valor normal se le restó el precio de exportación y para determinar el margen de dumping relativo, dicha resta se dividió entre el precio de exportación. De acuerdo con la metodología descrita anteriormente, la Autoridad Investigadora encontró margen 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, como se presenta a continuación:

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.

Al comparar el valor normal y el precio de exportación en el nivel comercial *Ex - fábrica* de papel bond, clasificadas bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 originarias de Brasil, exportadas por SUZANO para el periodo comprendido entre el 4 de septiembre de 2023 y el 3 de septiembre de 2024, se estableció un margen dumping promedio ponderado de 22,78%.

Al comparar el valor normal y el precio de exportación en el nivel comercial *Ex - fábrica* de papel bond, clasificadas bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 originarias de Brasil, exportadas por SYLVAMO para el periodo comprendido entre el 4 de septiembre de 2023 y el 3 de septiembre de 2024, se estableció un margen dumping promedio ponderado de 11,39%.

⁹ Queda entendido que algunos de los factores arriba indicados pueden superponerse, y que las autoridades se asegurarán de que no se dupliquen ajustes ya realizados en virtud de la presente disposición.



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

Al comparar el valor normal y el precio de exportación en el nivel comercial *Free on Board* de papel bond, clasificadas bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 originarias de Brasil, exportadas por las demás empresas exportadoras para el periodo comprendido entre el 4 de septiembre de 2023 y el 3 de septiembre de 2024, se estableció un margen dumping promedio ponderado de 37,36%.

Comentarios de la Autoridad

SCRIBE en respuesta a cuestionarios de importadores manifestó que era necesario calcular "*márgenes de dumping para cada una de las partidas arancelarias objeto de investigación*". En primer lugar, es pertinente precisar que la partida arancelaria corresponde al nivel de clasificación de cuatro dígitos dentro del Sistema Armonizado. Para el presente caso se trata de la 4802, que agrupa todos los papeles sin recubrimiento, destinados principalmente a impresión o escritura. Por su parte, las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 se limitan a detallar la forma de presentación del papel bond, ya sea en rollos, bobinas o en hojas.

En segundo lugar, no resulta procedente efectuar un cálculo individual del margen de dumping para cada una de las subpartidas arancelarias, toda vez que el producto objeto de investigación corresponde al papel de peso entre 40 g/m² y 150 g/m² presentado en bobinas o rollos u hojas, utilizado para la impresión o fotocopia denominado comercialmente como papel Bond u Offset en rollos o bobinas u hojas, clasificado bajo las subpartidas 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00.

Por lo anterior, la Autoridad no considera necesario realizar un cálculo de margen de dumping por cada subpartida arancelaria investigada.

2.4 ANÁLISIS DEL MERCADO MUNDIAL

El mercado de papel bond está experimentando una expansión continua, catalizada por un aumento en la demanda de suministros para oficinas, impresión, embalaje y otras industrias. La necesidad de rollos de papel bond de alta resistencia ha crecido en respuesta a la creciente dependencia de las empresas en productos impresos de calidad superior para fortalecer su marca y comunicación. Además, el auge de los servicios de impresión en línea y el comercio electrónico ha elevado el consumo dentro del mercado.

Según la agencia de investigación Market Research Intellect¹⁰ el tamaño del mercado de rollos de papel bond se valoró en 10.000 millones de dólares en 2023 y se espera que alcance USD 13,69 mil millones para 2031, creciendo a un 4% CAGR de 2024 a 2031.

Este sector también está siendo influenciado por tendencias de sostenibilidad, ya que los productores están adoptando técnicas de producción de papel que minimizan el impacto ambiental. En este contexto, el mercado de rollos de papel bond está bien posicionado para crecer, apoyado por su diversidad de aplicaciones y la evolución de las preferencias del consumidor.

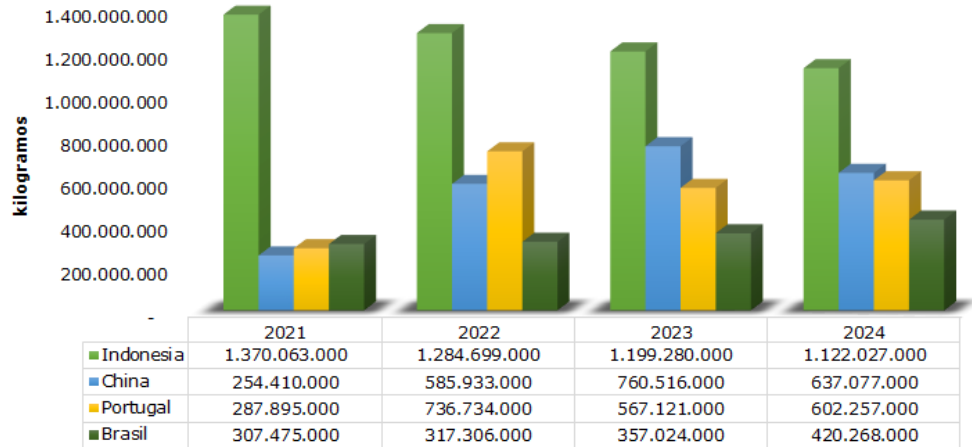
Los impulsores clave del mercado incluyen un aumento en la utilización del papel bond debido a la creciente demanda de impresiones de alta calidad en sectores como publicidad, educación y embalaje. Asimismo, la evolución de las tecnologías de impresión digital ha hecho que los rollos de papel bond sean más atractivos, ya que las empresas buscan fuentes confiables para obtener resultados de alta resolución. En respuesta a la demanda de productos sostenibles, los fabricantes están desarrollando soluciones ecológicas, alineándose con el creciente enfoque en la sostenibilidad. Por último, el crecimiento de los sectores minorista y logístico está impulsando la necesidad de soluciones de embalaje, un factor crítico en la trayectoria del mercado.

De acuerdo con la información reportada en la plataforma Trade Map, los principales países exportadores de papel bond clasificados por las subpartidas arancelarias a seis dígitos 480255 y 480257 son Indonesia, China, Portugal y Brasil.

¹⁰ Disponible: <https://www.marketresearchintellect.com/es/product/global-bond-paper-rolls-market-size-and-forecast/>



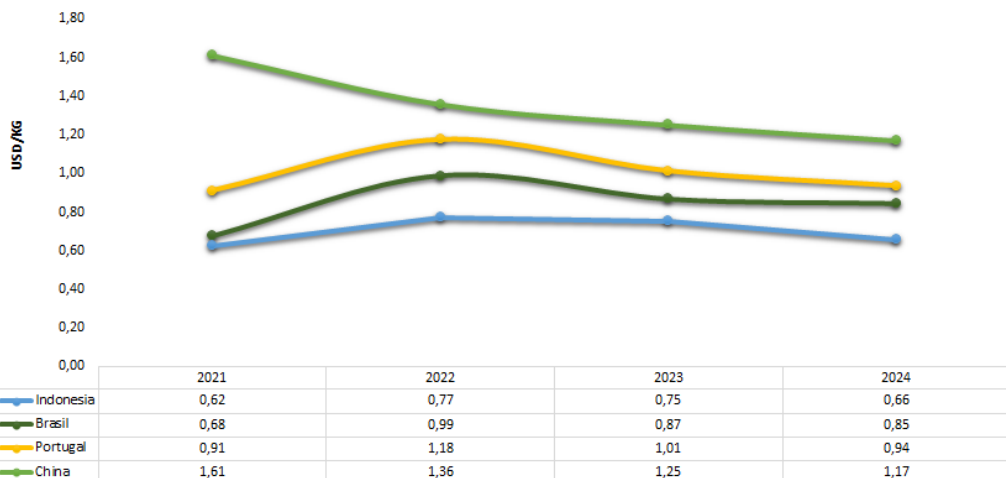
Principales países exportadores de Papel Bond subpartidas 480255 y 480257



Fuente: Elaboración SPC- con base en Trade Map 2025.

En 2024, Indonesia se mantuvo como el principal exportador de papel bond de las subpartidas 480255 y 480257 con 1.122,03 millones kg, aunque registró una caída del 6,44% respecto a 2023. China ocupó el segundo lugar con 637,08 millones kg lo que equivale a una caída del 16,23% con respecto al año anterior, seguida de Portugal con 602,26 millones kg y Brasil con 420,27 millones kg. En general, Indonesia continúa liderando el mercado, mientras que Portugal y Brasil muestran un crecimiento sostenido.

Precio promedio anual FOB USD/kilogramo de "Papel bond"



Fuente: Elaboración SPC- con base en Trade Map 2024.



En el caso del papel bond, los precios promedio FOB mostraron variaciones entre 2021 y 2024. En 2022, los precios aumentaron en Indonesia un 23,72%, Portugal un 29,70% y Brasil un 42,72%, mientras que en China se registró una disminución del 15,65% respecto a 2021. Durante 2023, los precios descendieron en los cuatro países: China 7,81%, Indonesia un 2,59%, Portugal 14,08% y Brasil 12,15%. Finalmente, en 2024, la tendencia a la baja continuó, con reducciones de del 2,56% en China, 9,57% en Indonesia, 2,27% en Portugal y 2,07% en Brasil.¹¹

2.5 ANALISIS DE DAÑO IMPORTANTE

2.5.1 Metodología del análisis de daño importante

Con fundamento en el artículo 2.2.3.7.4.1. del Decreto 1794 de 2020, se considera que las importaciones de un producto a precios de dumping generarían un daño a la rama de la producción nacional del producto similar si:

- Existe un aumento significativo de las importaciones investigadas en el periodo.
- Existe una subvaloración y/o una contención de precios, al comparar el precio de importación del producto investigado y el precio del producto similar en Colombia.
- Existe un comportamiento desfavorable de los indicadores económicos y financieros de la rama de producción nacional.

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

2.5.2 Comportamiento de las importaciones

- **Metodología**

En esta etapa de la investigación, el análisis de las cifras del volumen y precios de las importaciones de papel bond considera el periodo comprendido entre el segundo semestre de 2021 al segundo semestre de

¹¹ El análisis se realizó de la subpartida a seis dígitos en Trade Map "480255" Papel bond, subpartida que registra las exportaciones más representativas.



2024; cifras actualizadas en conformidad a lo indicado por la Autoridad Investigadora en la metodología de las importaciones del informe preliminar de la presente investigación.

En relación con la actualización de las cifras, se realizó una depuración basada en la información allegada de las declaraciones de importación de la DIAN; en especial sobre la casilla 91 “descripción de las mercancías”, que permite la identificación explícita del producto objeto de investigación.

En ese sentido y luego de revisar la totalidad de las declaraciones que se surtieron en el periodo de análisis, la Autoridad Investigadora procedió a excluir de la investigación un total de 66 declaraciones por los siguientes criterios:

- Papel denominado de seguridad
- Cartulina de colores
- Cartulina metalizada
- Cinta para marcar ropa
- Papel fabricación palos de papel para colombina
- Para impresora de equipos de pruebas de integridad de cartuchos filtrantes
- Producto pintura del océano, uso institucional de la embajada de Francia
- Papel para horno, forma circular, uso doméstico.
- Papel para pajitas (pitillos)
- Placa para sublimar de cartón laminado
- Papel sublimación para impresión al calor
- Papel tornasol/ para hacer pruebas generales de reacciones ácidas y alcalinas.
- Papel alza de refuerzo, se ponen debajo de la matilla de la impresora Roland 705 para darle espesor
- Papel para impresión en la tienda Dolce & Gabbana Bogotá, dimensiones: 22cm x 28cm (papel fotocopia)
- Papel offset de colores
- Hoja láser marca Iberia para uso exclusivo de la aerolínea.
- Papel de uso en aerolíneas como suministro de abordaje, marca Air Europa, de dimensiones 21,59cm x 27,94 cm (papel fotocopia)
- Papel transparente con rayas a color
- Papel estucado
- Producto: Zoológico gigante para colorear/embajada de Francia/no se comercializa



Las anteriores exclusiones representan 0,6% (776.590,20 kg) del total del volumen importado por las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 en el periodo de análisis.

El análisis se realizó con base en cifras de importaciones de papel bond, originarias de Brasil, clasificadas bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 fuente base de datos DIAN, teniendo en cuenta la evolución semestral correspondiente al periodo comprendido entre el segundo semestre de 2021 al segundo semestre de 2024.

Adicionalmente, las cifras fueron depuradas excluyendo las importaciones realizadas por la empresa peticionaria de la investigación CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A: estas importaciones fueron de 1.006.575 kilogramos con país de origen Indonesia y representan un 0,78% dentro del total importado en el periodo de análisis. Así mismo, fueron excluidas las importaciones de la filial CARVAJAL EDUCACIÓN S.A.S (estas importaciones fueron de 6.780.264 kilogramos y representan un 5,23% del total importado en el periodo de análisis, resaltando que, dentro del volumen importado, 980.997 kilogramos tienen como origen Brasil que representan un 0.8% dentro del total importado en el periodo de análisis).

De igual forma, fueron excluidas las importaciones realizadas bajo los Sistemas Especiales de Importación – Exportación “PLAN VALLEJO”¹² y las importaciones con país de origen Colombia. No se encontraron importaciones con país de origen Zona Franca o importaciones con valor FOB igual a cero.

La unidad de medida utilizada para el análisis de las cifras del volumen es kilogramos (Kg). Por su parte, para determinar el precio promedio USD FOB/Kilogramo de papel bond para cada semestre analizado, se dividió el valor FOB total en dólares entre el total de Kilogramos importado.

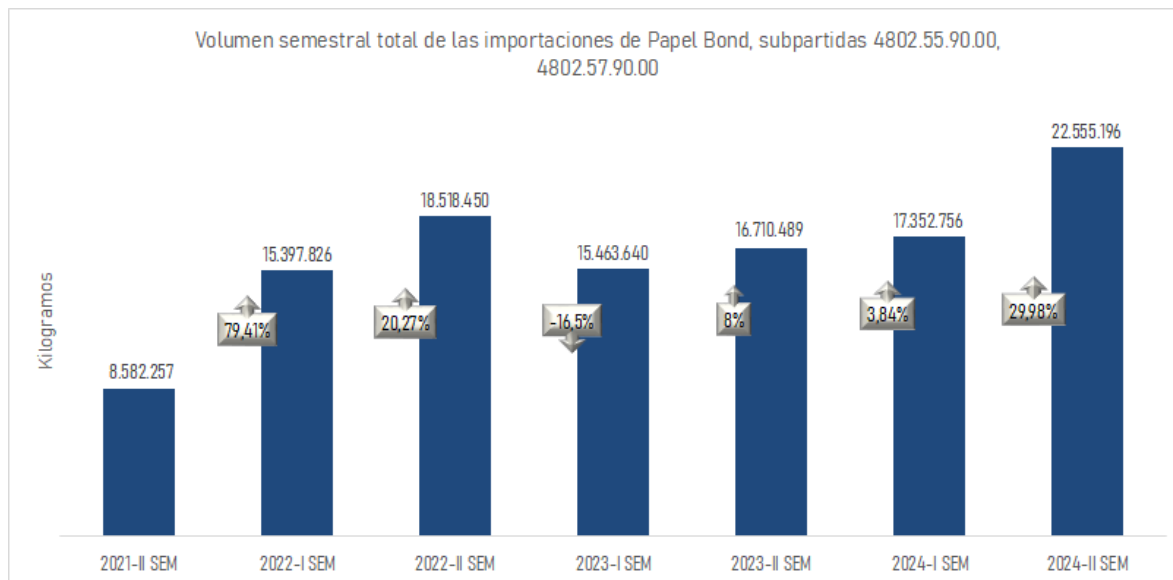
Para establecer el comportamiento de las importaciones, se efectuaron comparaciones en lo ocurrido entre el primer y segundo semestre de 2024, periodo crítico, con respecto al promedio de lo ocurrido entre el segundo semestre de 2021 hasta el segundo semestre de 2023, periodo de referencia.

En adelante las expresiones “importaciones investigadas o importaciones objeto de investigación”, entiéndase como las importaciones de papel

¹² Los Decretos 444 de 1967, 285 de 2020 y demás normas legales que regulan los Sistemas Especiales de Importación – Exportación, determinan que estas importaciones no son objeto de la aplicación de impuestos u otras cargas, entre ellas, la de los derechos antidumping.

bond originarias de Brasil. Además, las expresiones “Demás Países¹³” “otros orígenes”, entiéndase como los países diferentes a Brasil.

- **Volumen semestral de las importaciones totales de Papel Bond**



Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN

El comportamiento del total de las importaciones de papel bond dentro del periodo de análisis es variable con tendencia al alza. Entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2022 las importaciones presentan incrementos; pasaron de 8.582.257 kilogramos en el segundo semestre de 2021 a 15.397.826 kilogramos en el primer semestre de 2022, este incremento representó un 79,41%; para el segundo semestre de 2022 el incremento fue de 20,27% respecto al semestre anterior ubicándose en 18.518.450 kilogramos. A continuación, en el primer semestre de 2023 el volumen de las importaciones se redujo en un 16,5% en comparación al volumen importado en el segundo semestre de 2022 y se ubicaron en 15.463.640 kilogramos, seguido de esto, las importaciones retoman su tendencia al alza entre el segundo semestre de 2023 y el segundo semestre de 2024 presentando incrementos sucesivos: de 8% en el segundo semestre de 2023 y 3,84% para el primer semestre de 2024, alcanzando el mayor volumen importado en el periodo de análisis para el segundo semestre de 2024 con 22.555.196 kilogramos representando un incremento del 29,98% respecto al periodo inmediatamente anterior.

¹³ Alemania, Austria, China, Ecuador, Emiratos Árabes Unidos, España, Estados Unidos, Finlandia, Hong Kong, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania, Suiza y Tailandia.

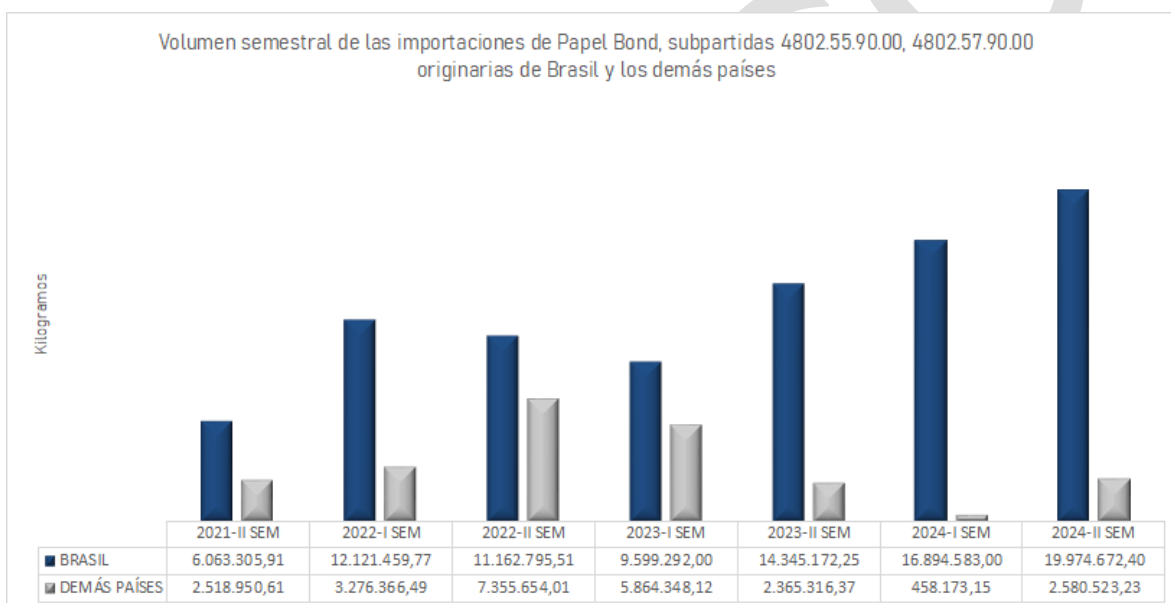
Variación del volumen promedio semestral de las importaciones totales de Papel Bond, todos los orígenes

ORIGEN	Periodo Referente	Periodo Critico	VARIACIÓN	
	II SEM 2021 A II SEM 2023	I SEM 2024 A II SEM 2024	ABSOLUTA	RELATIVA
TOTAL GENERAL	14.934.532,21	19.953.975,89	5.019.443,68	33,61%

Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN

Comparando el promedio del volumen total de las importaciones de papel bond, entre el periodo crítico¹⁴ con el periodo referente¹⁵, se observa que las importaciones totales se incrementan 33,61% al pasar de 14.934.532,21 kilogramos a 19.953.975,89 kilogramos.

• **Volumen semestral de las importaciones investigadas**



Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN

De acuerdo con las cifras, las importaciones investigadas representan los mayores volúmenes importados, esto es predominante en los tres últimos semestres del periodo de análisis, cuando se presentaron los mayores volúmenes de importaciones con origen Brasil.

Entre el segundo semestre de 2021 y el primer semestre de 2022, las importaciones originarias de Brasil crecieron en 99,92% pasando de un volumen de 6.063.305,91 kilogramos a 12.121.459,77 kilogramos, a continuación, en el segundo semestre de 2022, las importaciones se contraen en 7,91% respecto al semestre anterior ubicándose en

¹⁴ Se refiere al volumen promedio importado entre el primer y segundo semestre de 2024.

¹⁵ El volumen promedio importado entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2023.

11.162.795,51 kilogramos, esta tendencia se repite en el primer semestre de 2023 cuando las importaciones se contraen en 14,01% pasando a 9.599.292 kilogramos. Entre el segundo semestre de 2023 y el segundo semestre de 2024, las importaciones investigadas alcanzaron volúmenes superiores en comparación de los anteriores periodos: en el segundo semestre de 2023 fueron de 14.345.172,25 kilogramos registrando un incremento respecto al semestre anterior de 49,44% y, para el primer semestre de 2024 las importaciones ascendieron a 16.894.583 kilogramos con un incremento respecto al periodo anterior de 17,77%. En el segundo semestre de 2024, se registraron los mayores volúmenes de las importaciones investigadas en el periodo que se analiza, las importaciones con origen Brasil fueron de 19.974.672,40 kilogramos, crecieron 18,23% respecto al semestre anterior y representaron el 88,56% del total de las importaciones de papel bond para ese semestre.

En relación con las importaciones originarias de los demás países¹⁶, las cifras muestran un comportamiento variable; entre el segundo semestre de 2021 y el primer semestre de 2022 las importaciones de los demás países crecieron 30,07% pasando de 2.518.950,61 kilogramos a 3.276.366,49 kilogramos, para el segundo semestre de 2022, el volumen importado presenta un aumento considerable del 124,51% comparado con el semestre anterior, alcanzando el mayor volumen de importaciones desde otros orígenes con 7.355.654,01 kilogramos. Esta tendencia presenta un cambio a partir del primer semestre de 2023, cuando las importaciones se contrajeron 20,27% respecto al semestre anterior pasando a 5.864.348,12 kilogramos, comportamiento que se acentuó en el segundo semestre de 2023 cayendo 59,67% con 2.365.316,37 kilogramos y en 80,63% para el primer semestre de 2024, con 458.173,15 kilogramos. Para el segundo semestre de 2024, la tendencia a la baja que presentaban las importaciones de los demás países cambió al presentarse un incremento considerable de 463,22% respecto al semestre anterior, ubicando el volumen importado en 2.580.523,23 kilogramos y representando el 11,44% del total de papel bond importado para ese semestre.

Variación del volumen promedio semestral de las importaciones de Papel Bond, originarias de Brasil y los Demás Países

ORIGEN	Periodo Referente	Periodo Crítico	VARIACIÓN	
	II SEM 2021 A II SEM 2023	I SEM 2024 A II SEM 2024	ABSOLUTA	RELATIVA
BRASIL	10.658.405,09	18.434.627,70	7.776.222,61	72,96%
DEMÁS PAÍSES	4.276.127,12	1.519.348,19	-2.756.778,93	-64,47%

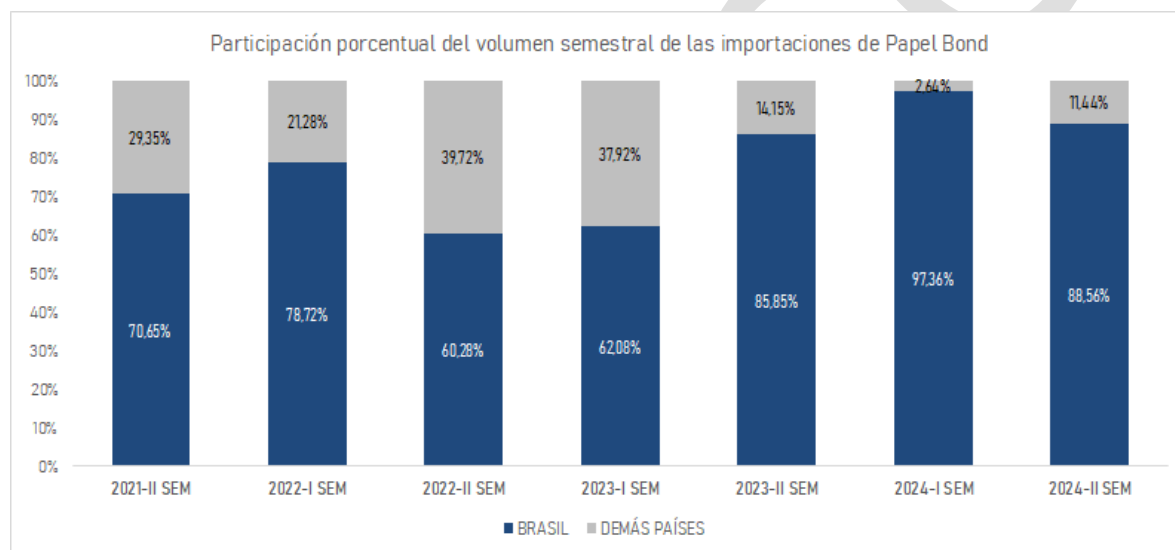
Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN

¹⁶ Alemania, Austria, China, Ecuador, Emiratos Árabes Unidos, España, Estados Unidos, Finlandia, Hong Kong, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania, Suiza y Tailandia.

Al realizar el comparativo del volumen promedio semestral en kilogramos de las importaciones de papel bond originarias de Brasil, entre el periodo crítico¹⁷ con respecto al periodo referencia¹⁸, se observa que los volúmenes se incrementan en un 72,96%, al pasar en términos absolutos de 10.658.405,09 kilogramos a 18.434.627,70 kilogramos.

El comparativo entre el periodo referente y el periodo crítico del volumen promedio semestral de las importaciones de los demás países, muestra que estas se contraen en 64,47%, al pasar en términos absolutos de 4.276.127,12 kilogramos a 1.519.348,19 kilogramos.

- **Participación de las importaciones por origen**



Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN

En el periodo de análisis, las importaciones de papel bond originarias de Brasil presentan una participación mayoritaria por cada semestre, este comportamiento se acentuó entre el segundo semestre de 2023 y el segundo semestre de 2024, cuando las importaciones originarias de Brasil participaron con el 85,85%, 97,36% y el 88,56% del total importado. Aunque en el segundo semestre de 2024 las importaciones investigadas pierden participación frente a las importaciones de los demás países comparado con lo ocurrido en el primer semestre del mismo año, en

¹⁷ Se refiere al volumen promedio importado entre el primer y segundo semestre de 2024.

¹⁸ El volumen promedio importado entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2023.

general, el volumen importado de papel bond con origen Brasil en ese semestre es el mayor en todo el periodo de análisis.

En relación con las importaciones originarias de los demás países¹⁹, las cifras muestran una participación significativa entre el segundo semestre de 2022 y el primer semestre de 2023 con el 39,72% y el 37,92%, sin embargo, se observa que en los periodos posteriores la participación desde otros orígenes presenta una reducción, en el segundo semestre de 2023 pasó a ser el 14,15% y para el primer semestre de 2024 el 2,64%. Las importaciones de los demás países nuevamente ganaron participación en el segundo semestre de 2024 al ubicarse en 11,44% siendo influyente la participación en ese porcentaje las importaciones con origen de los Estados Unidos con el 6,59%, el mayor porcentaje de participación desde ese origen se registraba en el primer semestre de 2021 con 2,10%.

Porcentaje de participación todos los orígenes								
	2021 -I SEM	2022 -I SEM	2022 -II SEM	2023 -I SEM	2023 -II SEM	2024 -I SEM	2024 -II SEM	Promedio
Brasil	70,65%	78,72%	60,28%	62,08%	85,85%	97,36%	88,56%	78,69%
China	0,39%	0,10%	32,01%	23,84%	5,11%	0,29%	1,50%	9,52%
México	8,70%	9,77%	3,99%	8,88%	0,00%	0,00%	0,00%	3,81%
Indonesia	0,84%	2,82%	0,91%	1,58%	7,20%	0,58%	1,32%	2,20%
Estados Unidos	2,10%	0,82%	0,36%	1,55%	0,16%	0,01%	6,59%	1,86%
España	3,91%	0,41%	1,31%	0,14%	1,01%	0,97%	1,27%	1,12%
Portugal	8,62%	3,53%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,12%
Otros países	4,79%	3,83%	1,14%	1,93%	0,67%	0,78%	0,76%	1,68%

Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN

La tabla anterior, desagrega por cada origen la participación del total de las importaciones de papel bond, Brasil se configura como el origen preferente de estas importaciones, con una participación mayoritaria por cada semestre y un acumulado del total general de 78,69% en el periodo de análisis, China participa con un acumulado de 9,52% como segundo país en participación total, México e Indonesia con 3,81% y 2,20%, Estados Unidos con 1,86%, Portugal y España con 1,12%. El restante de la participación de las importaciones de papel bond se reparte en un acumulado del 1,68% entre países como Polonia, Países Bajos, Italia, Emiratos, Finlandia y Alemania entre otros.

¹⁹ Alemania, Austria, China, Ecuador, Emiratos Árabes Unidos, España, Estados Unidos, Finlandia, Hong Kong, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania, Suiza y Tailandia.

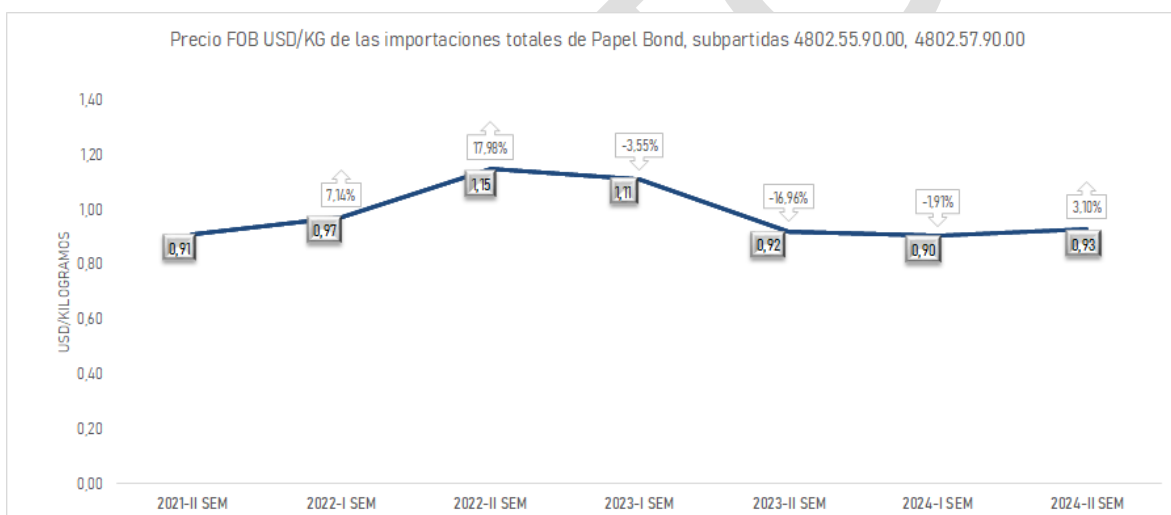
Variación de la participación promedio semestral de las importaciones de Papel Bond, originarias de Brasil y los demás países.

ORIGEN	Periodo Referente	Periodo Critico	Variación PP
	II SEM 2021 A II SEM 2023	I SEM 2024 A II SEM 2024	
BRASIL	71,51%	92,96%	21,44
DEMÁS PAÍSES	28,49%	7,04%	-21,44

Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN

En análisis de la participación porcentual semestral de las importaciones de papel bond originarias de Brasil, del periodo crítico²⁰ con respecto a la participación porcentual promedio semestral del periodo referente²¹, las importaciones desde Brasil aumentaron 21,44 puntos porcentuales, al pasar de 71,51% en el periodo referente a 92,96% en el periodo crítico, puntos que perdieron los demás países.

- **Precio FOB USD/kilogramo semestral de las importaciones totales de Papel Bond**



Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN

El precio semestral FOB USD/kilogramo de las importaciones totales de papel bond, presenta incrementos entre el segundo semestre de 2021 al segundo semestre de 2022, en los periodos siguientes, entre el primer semestre de 2023 y el primer semestre de 2024, los precios presentan una caída. Finalmente, el precio de las importaciones totales presenta un nuevo incremento para el segundo semestre 2024.

²⁰ Se refiere al promedio del porcentaje de participación del volumen importado entre el primer y segundo semestre de 2024.

²¹ Promedio del porcentaje de participación del volumen importado entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2023.

El precio FOB USD/kilogramo de las importaciones totales se incrementó 7,14% entre el segundo semestre de 2021 y el primer semestre de 2022, pasando de USD 0,91/kilogramo a USD 0,97/kilogramo, en lo seguido, para el segundo semestre de 2022 el precio creció 17,98% respecto al semestre anterior ubicándose en USD 1,15/kilogramo. Esta tendencia cambia entre el primer semestre de 2023 y el primer semestre de 2024, cuando el precio de las importaciones totales sufre reducciones sucesivas; se redujo en comparación al semestre anterior 3,55% en el primer semestre de 2023 ubicándose en USD 1,11/kilogramo, para el segundo semestre de 2023 el precio se redujo en 16,96% pasando a USD 0,92/kilogramo y para el primer semestre de 2024 el precio cae 1,91% respecto al semestre anterior ubicándose en USD 0,90/kilogramo. Para el segundo semestre de 2024 el precio de las importaciones totales de papel bond se mantuvo en una media de los dos anteriores semestres, ubicándose en USD 0,93/kilogramo.

Variación del precio total promedio semestral de las importaciones de Papel Bond, todos los orígenes

ORIGEN	Periodo Referente	Periodo Critico	VARIACIÓN	
	II SEM 2021 A II SEM 2023	I SEM 2024 A II SEM 2024	ABSOLUTA	RELATIVA
TOTAL	1,01	0,92	-0,10	-9,42%

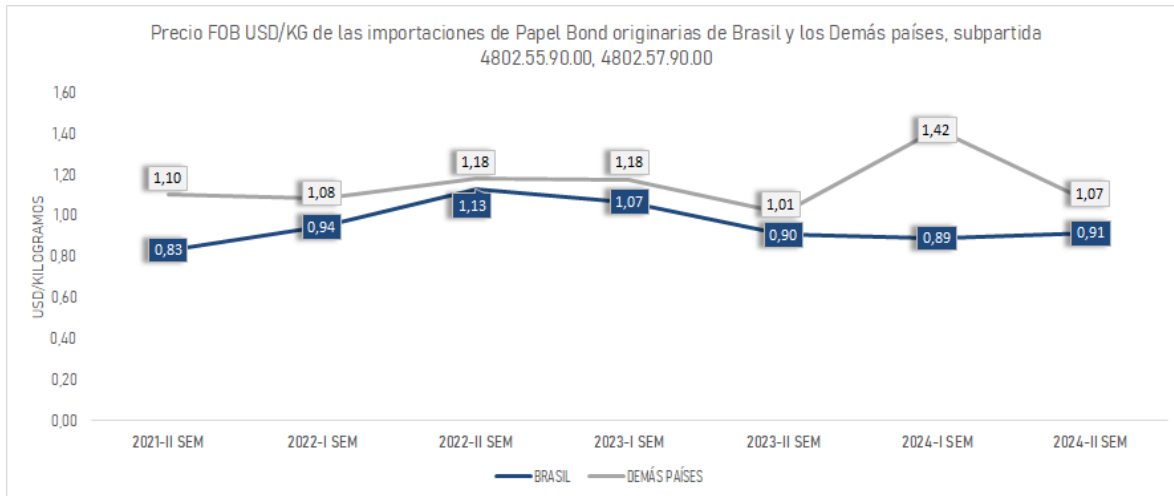
Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN

Al confrontar el precio promedio semestral FOB USD/kg de las importaciones totales, del periodo crítico²² con el precio promedio semestral del periodo referente²³, se observa una caída del precio de 9,42%, equivalente en términos absolutos a USD 0,10/kg, al pasar de USD 1,01/kg en el periodo referente a USD 0,92/kg en el periodo crítico.

- **Precio semestral FOB USD/kilogramo semestral de las importaciones de Papel Bond, originarias de Brasil y los demás países.**

²² Se refiere al precio promedio semestral de las importaciones entre el primer y segundo semestre de 2024.

²³ El precio promedio semestral de las importaciones entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2023.



Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN

El precio semestral FOB USD/kilogramo de las importaciones de papel bond originarias de Brasil, mantuvo en el periodo de análisis un comportamiento similar al del precio de las importaciones totales; lo que se relaciona con la participación mayoritaria de Brasil en el total del volumen importado.

Las cifras muestran que el precio de las importaciones investigadas mantuvo crecimientos entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2022, seguido de esto, el precio se redujo entre el primer semestre de 2023 y el primer semestre de 2024. Finalmente, el precio de las importaciones investigadas presentó un nuevo incremento en el segundo semestre de 2024. Se resalta, que el precio de las importaciones investigadas se mantuvo por debajo del precio de las importaciones de los demás países en todo el periodo de análisis.

Entre el segundo semestre de 2021 y el primer semestre de 2022 el precio de las importaciones originarias de Brasil creció 13,78%, pasando de USD 0,83/kilogramo a USD 0,94/kilogramo, luego, el precio crece en 19,66% ubicándose en USD 1,13/kilogramo en el segundo semestre de 2022 alcanzando el mayor valor en el periodo que se analiza. Seguido de lo anterior, el precio de las importaciones originarias de Brasil presentó reducciones sucesivas en los siguientes semestres: en el primer semestre de 2023 el precio se ubicó en USD 1,07/kilogramo y se redujo en 5,62% respecto al semestre anterior, en el segundo semestre de 2023 el precio se ubicó en USD 0,90/kilogramo con una reducción de 15,10% frente al semestre anterior y, para el primer semestre de 2024 el precio se redujo a USD 0,89/kilogramo, comparado con el semestre anterior cayó en un 1,84%. Finalmente, el precio de las importaciones investigadas se

incrementó en 2,75% en el segundo semestre de 2024 ubicándose en USD 0,91/kilogramo.

El comportamiento del precio FOB USD/kilogramo de las importaciones originarias de los demás países²⁴ es fluctuante y se mantuvo por encima del precio de las importaciones investigadas en todo el periodo de análisis.

En el segundo semestre de 2021 el precio de las importaciones de los demás países fue de USD 1,10/kilogramo, valor que cae en 1,45% en el primer semestre de 2022 ubicándose en USD 1,08/kilogramo; en el siguiente periodo, el segundo semestre de 2022, el precio de las importaciones crece 8,71% respecto al semestre anterior y se ubicó en USD 1,18/kilogramo, valor que se mantuvo estable para el primer semestre de 2023. Para el segundo semestre de 2023, el precio de las importaciones de los demás países cae 14,13% con USD 1,01/kilogramo y, posteriormente alcanzó el mayor valor en el periodo de análisis con USD 1,42/kilogramo, esto representó un incremento de 40,28% en comparación con el semestre anterior. Finalmente, en ese comportamiento fluctuante, el precio de las importaciones de los demás países presentó una nueva reducción para el segundo semestre de 2024, ubicándose en USD 1,07/kilogramo.

Variación precio FOB promedio semestral de las importaciones de Papel Bond, originarias de Brasil y demás países

ORIGEN	Periodo Referente	Periodo Critico	VARIACIÓN	
	II SEM 2021 A II SEM 2023	I SEM 2024 A II SEM 2024	ABSOLUTA	RELATIVA
BRASIL	0,97	0,90	-0,07	-7,61%
DEMÁS PAÍSES	1,11	1,24	0,13	11,91%

Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN

Comparando el precio promedio de las importaciones de papel bond originarias de Brasil, entre el periodo crítico²⁵ con el precio promedio en el periodo referente²⁶ se observa una caída de 7,61% al pasar de USD 0,97/Kg en el periodo referente a USD 0,90/Kg en el periodo crítico que, en términos absolutos corresponde a USD 0,07/kilogramo.

En relación con el comparativo entre el periodo crítico y el periodo referente, del precio promedio semestral FOB USD/kilogramo de las importaciones de los demás países, se observa que el precio crece

24 Alemania, Austria, China, Ecuador, Emiratos Árabes Unidos, España, Estados Unidos, Finlandia, Hong Kong, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania, Suiza y Tailandia.

25 Se refiere al precio promedio semestral de las importaciones entre el primer y segundo semestre de 2024.

26 El promedio del precio promedio semestral de las importaciones entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2023.

11,91% al pasar de USD 1,11/Kg en el periodo referente a USD 1,24/Kg en el periodo crítico.

Conclusiones análisis de importaciones

Comportamiento del volumen de las importaciones (Kilogramos)

Al considerar el desempeño de las importaciones en kilogramos, comparando el promedio de las importaciones en el periodo crítico entendido como el primer y segundo semestre de 2024, con el promedio del periodo de referencia, comprendido entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2023, se concluye que:

- Las importaciones originarias de Brasil aumentaron 72,96%, al pasar en promedio de 10.658.405,09 kilogramos a 18.434.627,70 kilogramos, lo que equivale a una diferencia absoluta de 7.776.222,61 kilogramos.
- Las importaciones de los demás países se contraen 64,47%, al pasar en promedio de 4.276.127,12 kilogramos a 1.519.348,19 kilogramos, lo que equivale a una diferencia absoluta de 2.756.778,93 kilogramos.
- Las importaciones totales se incrementaron en 33,61%, pasando en promedio de 14.934.532,21 kilogramos a 19.953.975,89 kilogramos.

Participación de las importaciones

La participación de las importaciones de papel bond originarias de Brasil es mayoritaria por cada semestre que conforma el periodo de análisis, ese comportamiento se acentuó entre el segundo semestre de 2023 y el segundo semestre de 2024 cuando la participación de las importaciones investigadas fue del 85,85%, 97,36% y el 88,56%. Aunque en el segundo semestre de 2024 las importaciones investigadas pierden participación frente a las importaciones de los demás países, en general, el volumen importado de papel bond con origen Brasil en ese semestre es el mayor en todo el periodo de análisis.

Al considerar el desempeño de las importaciones en términos de participación, comparando el promedio de las importaciones en el periodo crítico definido como el primer y segundo semestre de 2024, con el periodo de referencia, comprendido entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2023, se concluye que:



- Las importaciones originarias de Brasil ganan participación en 21,44 puntos porcentuales; puntos que pierden las importaciones originarias de los demás países.

Precios FOB Kilogramo en USD

En el análisis de las cifras, se observa que el precio promedio de las importaciones originarias de Brasil de papel bond se mantiene por debajo del precio promedio de las importaciones de los demás países en todo el periodo de análisis.

El precio semestral FOB USD/kilogramo de las importaciones de papel bond originarias de Brasil, mantuvo en el periodo de análisis un comportamiento similar al del precio de las importaciones totales; lo que se relaciona con la participación mayoritaria de Brasil en el total del volumen importado en el periodo de análisis.

Luego de analizar los precios promedios FOB por kilogramo en USD en el periodo crítico: definido como el primer y segundo semestre de 2024, comparado con el periodo de referencia: comprendido entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2023, se concluye que:

- El precio de las importaciones de Brasil disminuyó 7,61%, al pasar de USD 0,97/KG a USD 0,90/KG.
- El precio de los demás países creció en 11,91% al pasar de USD 1,11/KG a USD 1,24/KG.
- El precio promedio de las importaciones totales disminuyó 9,42%, al pasar de USD 1,01/KG a USD 0,92/KG.
-

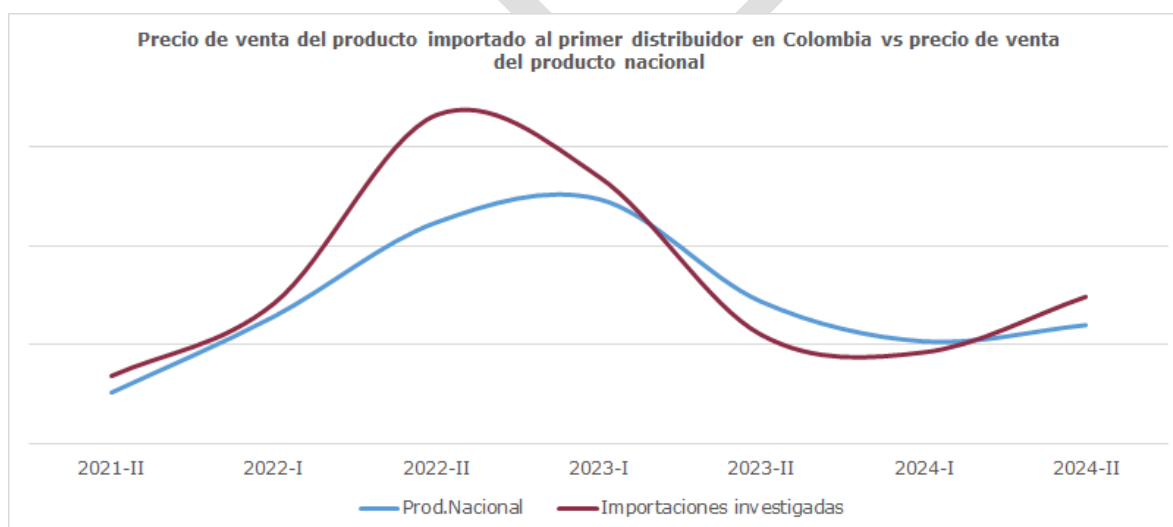
2.5.3. Efecto sobre los precios de la rama producción nacional

A continuación, se presenta la comparación de precios del producto investigado importado frente al del producto nacional en el mismo nivel de comercialización, es decir, el precio de venta al primer distribuidor en Colombia. Los cálculos se realizaron con base en la información aportada por los importadores CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A., PRODISPEL S.A., MULTIMPRESOS S.A.S., ARCLAD; CODIPACSA S.A., C Y B PAPELES DE COLOMBIA S.A.S., INAPEL S.A.S., COOPERATIVA DE IMPRESORES DE BOGOTÁ, NOMOS S.A., DITAR S.A., CADENA S.A., DISPAPALES S.A.S., ROGELIO VASQUEZ LTDA; que dieron respuesta a los cuestionarios, con el propósito de obtener información sobre los costos de nacionalización de las importaciones de papel bond clasificadas por las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 originarias de Brasil para el

periodo comprendido entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2024.

En primera instancia, para determinar el precio de venta en Colombia de las importaciones objeto de investigación, se utilizó el valor CIF (Costo, Seguro y Flete) en dólares estadounidenses de cada una de las importaciones registradas en la base de datos de la DIAN. Dichos valores fueron convertidos a pesos colombianos utilizando la tasa de cambio reportada en la misma fuente. Seguidamente, para calcular el precio por kilogramo en pesos, el valor CIF en pesos fue dividido entre las cantidades totales de producto correspondientes a cada semestre. Posteriormente, se tomó la información de las empresas importadoras que respondieron al cuestionario dentro del término establecido referente a costos portuarios, fletes y seguros internos, gastos financieros y costos de trámites.

En cuanto al precio de venta del productor nacional, este se determinó a partir del estado de resultados de la línea de producción de la parte peticionaria. Para ello, se estableció una relación entre los ingresos por ventas netas y los kilogramos vendidos durante cada semestre analizado, obteniendo así los precios nominales correspondientes.



Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN, cuestionario de importadores y estados financieros CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.

El gráfico presenta una comparación intersemestral entre los precios del productor nacional y las importaciones investigadas en el periodo comprendido entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2024. A continuación, se realiza un análisis de los componentes principales:

Tanto el precio del productor nacional como el de las importaciones investigadas muestran una tendencia al alza desde el segundo semestre de 2021 hasta el segundo semestre de 2022. No obstante, a partir del primer semestre de 2023, el precio de las importaciones investigadas comienza a disminuir de forma continua hasta el primer semestre de 2024, mientras que el precio del productor nacional inicia su descenso en el segundo semestre de 2023 y se mantiene a la baja hasta el primer semestre de 2024. Por último, en el segundo semestre de 2024 tanto el productor nacional como las importaciones investigadas presentan un alza en sus precios.

Para el primer semestre del 2022, el precio del productor nacional incrementa de \$X.XXX a \$X.XXX con respecto al segundo semestre del 2021, lo que representa un aumento del 21,81%. Para este mismo periodo las importaciones investigadas muestran un incremento similar, pasando de \$X.XXX a \$X.XXX, con un aumento del 19,90%.

Para el segundo semestre de 2022, se evidencia que el productor nacional aumenta su precio a \$X.XXX con respecto al primer semestre de este mismo año lo que representa un incremento del 22,13%. Del mismo modo, para este periodo el precio de las importaciones investigadas también aumenta a \$X.XXX, lo que representa un incremento del 43,17%.

El productor nacional alcanzó su precio máximo de \$X.XXX en el primer semestre de 2023, lo que representa un incremento del 4,51% respecto al segundo semestre de 2022. Aunque en este mismo periodo el precio de las importaciones investigadas superó al del productor nacional, comenzó a mostrar una tendencia a la baja, situándose en \$X.XXX, lo que representa una disminución del 9,83% en comparación con el segundo semestre de 2022.

En el segundo semestre de 2023, el precio de las importaciones investigadas continuó a la baja con una disminución del 28,06%, alcanzando los \$X.XXX. Por su parte, el precio del productor nacional también disminuyó, ubicándose en \$X.XXX, lo que representa a una reducción del 18,90% respecto al primer semestre del mismo año. A pesar de la caída, el precio del productor nacional se mantuvo por encima del de las importaciones investigadas.

En el primer semestre de 2024, el precio del productor nacional mantuvo su tendencia a la baja, ubicándose en \$X.XXX, lo que representó una disminución del 9,04% respecto al semestre anterior. De igual forma, el precio de las importaciones investigadas también descendió, alcanzando los \$X.XXX, con una caída del 4,37%.

Finalmente, para el segundo semestre de 2024, el precio del productor nacional aumenta a \$X.XXX, reflejando un crecimiento del 4,04% respecto al semestre anterior. A su vez, el precio de las importaciones investigadas aumenta \$X.XXX, lo que representa un incremento del 14,33%.

Diferencia de precio de las importaciones investigadas (Brasil) y Prod.Nacional	2021-II	2022-I	2022-II	2023-I	2023-II	2024-I	2024-II
	4,70%	3,05%	20,80%	4,22%	-7,56%	-2,81%	6,80%

En resumen, el análisis muestra que el mercado ha experimentado fluctuaciones, en general, las importaciones investigadas han mantenido precios superiores a los del productor nacional, salvo en el segundo semestre de 2023 y el primer semestre de 2024, donde el precio de las importaciones investigadas se encuentra por debajo del productor nacional en un 7,56% y 2,81% respectivamente.

Por otro lado, la información recaudada permite concluir razonablemente que la presencia de papel bond importado de Brasil a precios de dumping generó una contención en los precios de la peticionaria. Esta conclusión se sustenta en dos consideraciones.

La primera consideración está basada en el comportamiento de los precios durante el periodo analizado. 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.

	JUL - DIC/21	ENE - JUN/22	JUL - DIC/22	ENE - JUN/23	JUL - DIC/23	ENE - JUN/24	JUL - DIC/24	Promedio periodo	Promedio periodo crítico	Variación
Ingreso Ventas Netas Nales (Miles de \$)										
Costo de Ventas nominales (Miles de \$)										
Costo/Ventas	73,15%	70,77%	72,37%	78,91%	83,10%	95,05%	86,81%	75,61%	90,85%	15,25

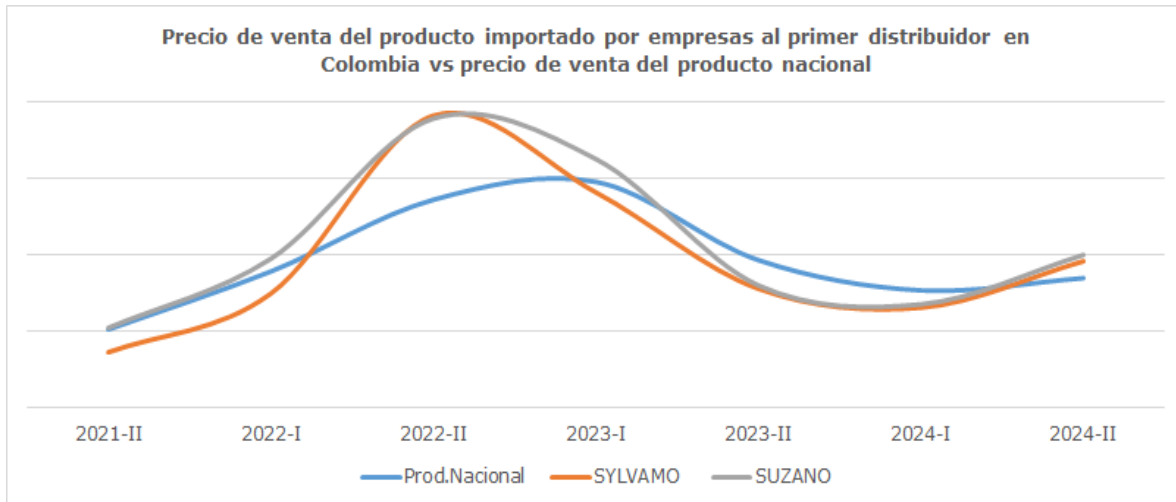
Fuente: Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos aportada por peticionario

La segunda consideración que sugiere que las importaciones investigadas vendidas a precios de dumping ejercieron una presión sobre los precios de la peticionaria que habría logrado contenerlos, se encuentra en la relación entre sus ingresos y sus costos. Como se detalla a continuación, existen 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.

2.5.3.1. Efecto sobre los precios de la rama producción nacional por empresa exportadora



Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN, cuestionario de importadores y estados financieros CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.

El gráfico presenta una comparación intersemestral entre los precios de venta al primer distribuidor en Colombia de las importaciones investigadas por las empresas SYLVAMO y SUZANO, en el periodo comprendido entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2024. Este apartado se centra exclusivamente en el comportamiento de dichas empresas, dado que el análisis del precio del productor nacional se desarrolló en el apartado anterior.

Durante el periodo analizado, ambas empresas se comportan de manera ascendente desde el segundo semestre de 2021 hasta el segundo semestre de 2022, seguida de una tendencia descendente que se prolonga hasta el primer semestre de 2024, para finalmente presentar un aumento en el segundo semestre de 2024.

En el caso de SYLVAMO, se evidencia un aumento, al pasar de \$X.XXX en el segundo semestre de 2021 a \$X.XXX para el primer semestre de 2022, lo que equivale a un incremento del 23,82%. Posteriormente alcanza su máximo en el segundo semestre de 2022 al ubicarse en \$X.XXX, es decir, un aumento del 58,34% respecto al semestre anterior. A partir de ese momento inicia una tendencia a la baja, en el primer semestre de 2023 el precio se reduce a \$X.XXX, lo que representa una disminución del 15,89%; en el segundo semestre de 2023 desciende a \$X.XXX, con una caída del 23,73%; y en el primer semestre de 2024 se sitúa en \$X.XXX pesos, una reducción adicional del 6,09%. Finalmente, en el segundo semestre de 2024 se evidencia un aumento en el precio ubicándose en \$X.XXX, equivalente a un aumento del 15,98% respecto al semestre anterior.

Por su parte, SUZANO sigue un comportamiento similar. Inicia en \$X.XXX en el segundo semestre de 2021 y aumenta a \$X.XXX en el primer semestre de 2022, lo que equivale a un incremento del 25,52%. En el segundo semestre de 2022 alcanza su punto más alto con \$X.XXX, lo que equivale a un aumento del 41,20% respecto al semestre anterior. A partir de 2023 comienza la tendencia a la baja, en el primer semestre de ese año el precio desciende a \$X.XXX, con una reducción del 8,41%; en el segundo semestre de 2023 se sitúa en \$X.XXX, lo que significa una caída del 28,74%; y en el primer semestre de 2024 llega a \$X.XXX, una disminución del 6,02%. Finalmente, en el segundo semestre de 2024 se observa un aumento del 16,78% respecto al semestre anterior.

Ahora bien, el comportamiento de SUZANO replica la evolución observada en el análisis de las importaciones totales presentado previamente, lo que sugiere que sus operaciones tienen un peso significativo en el país investigado. SYLVAMO, aunque presenta fluctuaciones de mayores magnitudes en diferentes periodos, mantiene una tendencia general semejante. En la fase de descenso, que abarca desde el primer semestre de 2023 hasta el primero de 2024, los precios de ambas empresas se ubican por debajo del productor nacional, especialmente en el primer semestre de 2024. Sin embargo, en el segundo semestre de 2024, con el aumento de precios, ambas empresas vuelven a superar el precio del producto nacional.

Diferencia de precio importaciones investigadas SYLVAMO y Prod.Nacional	2021-II	2022-I	2022-II	2023-I	2023-II	2024-I	2024-II
	-8,16%	-6,65%	21,03%	-2,60%	-8,41%	-5,44%	5,42%

Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN, cuestionario de importadores y estados financieros CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.

En general, el precio de las exportaciones de la empresa SYLVAMO han mantenido precios inferiores a los del productor nacional, salvo en el segundo semestre de 2022 y el segundo semestre de 2024.

Diferencia de precio importaciones investigadas SUZANO y Prod.Nacional	2021-I	2022-I	2022-II	2023-I	2023-II	2024-I	2024-II
	1,06%	4,14%	20,39%	5,50%	-7,30%	-4,23%	7,50%

Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN, cuestionario de importadores y estados financieros CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.

En general, el precio de las importaciones por la empresa investigada SUZANO han mantenido precios superiores a los del productor nacional, salvo en el segundo semestre de 2023 y el primer semestre de 2024, donde el precio de las importaciones investigadas se encuentra por debajo del productor nacional en un 7,30% y 4,23% respectivamente.

Comentarios de la Autoridad Investigadora:



Respecto a los alegatos recibidos por parte de SYLVAMO, la Autoridad reconoce que el papel bond es un producto transado en el mercado internacional y sujeto a las tendencias globales. Sin embargo, los datos muestran que el comportamiento de los precios de Brasil se apartó del comportamiento de otros exportadores: entre el primer y segundo semestre de 2023, Brasil redujo sus precios en alrededor de un 22%, mientras que China lo hizo en un 15% e Indonesia en un 12%. Esta reducción más pronunciada, seguida de un alza en los precios en 2024, coincide con el aumento registrado tanto en los precios de las importaciones investigadas como en el del productor nacional.

Se destaca que en el segundo semestre de 2023 tanto la producción nacional como las importaciones aumentaron su participación en el mercado interno, lo que puede obedecer a un incremento en la demanda total durante ese periodo, y no necesariamente a la inexistencia de una contención de precios. El análisis de los demás periodos evidencia que la producción nacional perdió participación frente a las importaciones (2023-I, 2024-I y 2024-II), lo cual sí es consistente con la presión ejercida por los precios más bajos de Brasil. En este sentido, utilizar únicamente el comportamiento de 2023-II para invalidar la hipótesis de contención resulta insuficiente.

Finalmente, aunque en 2024-II las importaciones registraron un precio superior al del productor nacional, se considera un hecho puntual dentro de la serie, ya que el análisis de contención debe abarcar todo el periodo analizado.

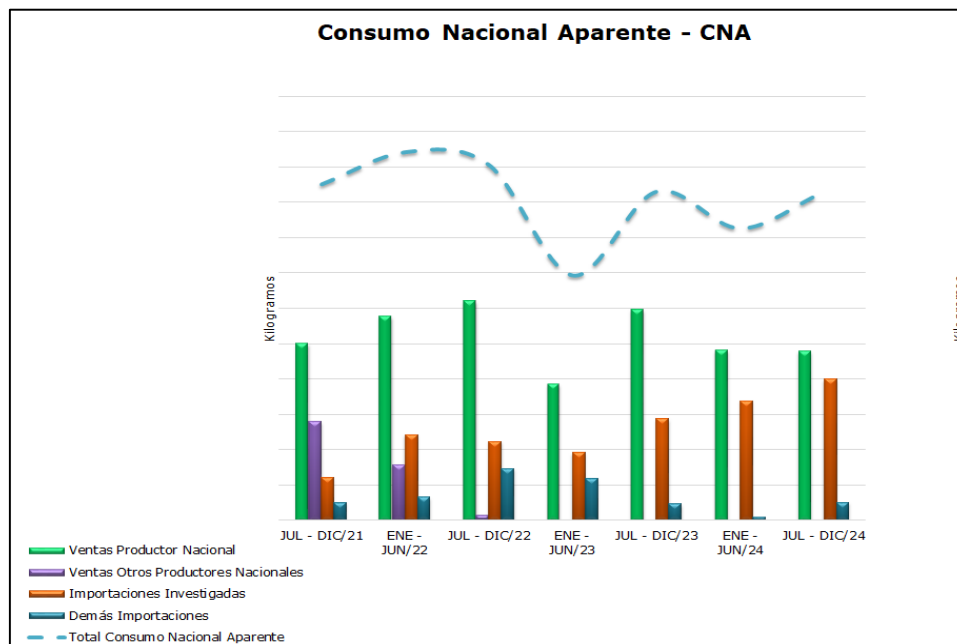
2.5.4. Análisis de daño importante

2.5.4.1. Comportamiento del Consumo Nacional Aparente

El Consumo Nacional Aparente (CNA) de papel bond en Colombia se conforma por: i) las ventas nacionales del peticionario, Carvajal Pulpa y Papel S.A.; ii) las importaciones del producto objeto de investigación; y iii) 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.

Por otra parte, el 7 de julio de 2025, Cartón de Colombia S.A. atendió la solicitud de información formulada por la Autoridad Investigadora el 2 de julio del mismo año, en el marco de la investigación por presunto dumping en las importaciones de papel bond. En su comunicación, radicada bajo el No. 2-2025-019998, la compañía reportó los volúmenes de producción y ventas en kilogramos correspondientes al periodo comprendido entre el

primer semestre de 2021 y el primer semestre de 2024, información que fue presentada con la firma de contador público o revisor fiscal. Estos datos fueron incorporados por la Autoridad Investigadora en la elaboración del CNA.



Fuente: Información aportada por la peticionaria y Base de Datos DIAN. Elaboró: SPC.

El Consumo Nacional Aparente de papel bond objeto de investigación mostró un comportamiento fluctuante a lo largo del período analizado. En el primer semestre de 2022, en comparación con el segundo semestre del año anterior, se registró una expansión del 9,56%. Posteriormente, en el segundo semestre de 2022, se contrajo en 3,48% respecto al semestre anterior. En el primer semestre de 2023, el consumo experimentó una disminución del 31%, mientras que en el segundo semestre de 2023 se produjo una recuperación del 34,10%, con respecto al primer semestre de 2024. Finalmente, en el primer semestre del 2024 presentó una reducción del 11,16% con respecto al semestre anterior, en el segundo semestre del mismo año el Consumo Nacional Aparente registró un aumento del 12,47%, con respecto al semestre anterior.

CONSUMO NACIONAL APARENTE (kg)	JUL - DIC/21	ENE - JUN/22	JUL - DIC/22	ENE - JUN/23	JUL - DIC/23	ENE - JUN/24	JUL - DIC/24	Promedio periodo de referencia II 21 - II 23	Periodo Crítico I 24 - II 2024	Var. %	Variación Absoluta
Ventas Productor Nacional										-10,53	
Ventas Otros Productores Nacionales										-100,00	
Importaciones Investigadas	6.063.306	12.121.460	11.162.796	9.599.292	14.345.172	16.894.583	19.974.672	10.658.405	18.434.628	72,96	7.776.223
Demás Importaciones	2.518.951	3.276.366	7.355.654	5.864.348	2.365.316	458.173	2.580.523	4.276.127	1.519.348	-64,47	-2.756.779
Total Consumo Nacional Aparente										-5,01	

Fuente: Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN



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.

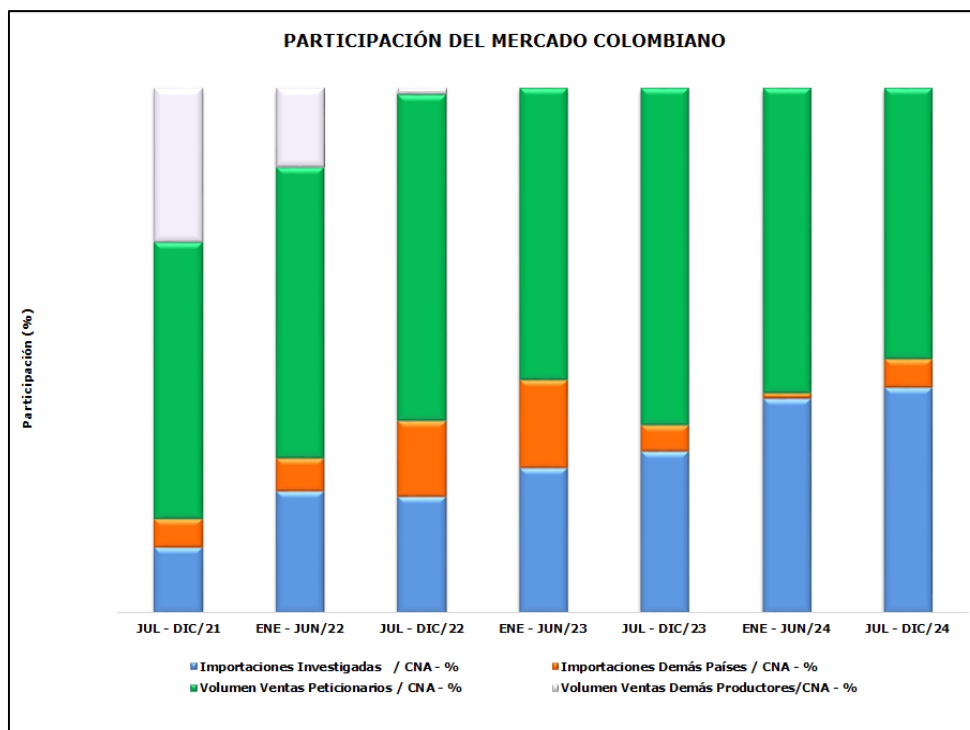
Por su parte, las importaciones provenientes de Brasil, registraron un incremento de 7.776.223 kilogramos, lo que representa un aumento del 72,96%.

En lo que respecta a las demás importaciones, se observó una reducción del 64,47% durante el promedio del período crítico en comparación con el promedio del período de referencia, lo que equivale a una disminución absoluta de 2.756.779 kilogramos.

Así mismo, las ventas del productor nacional durante el promedio del período crítico registran una caída del 10,53%, lo que equivale a una disminución de x.xxx.xxx kilogramos en relación con el promedio del período de referencia.

Por otro lado, se registraron ventas de otros productores nacionales (Cartón de Colombia), durante el primer semestre del 2021 hasta el segundo semestre del 2022.

2.5.4.2. Composición del mercado colombiano del producto objeto de investigación



Fuente: Información aportada por peticionario y base de datos DIAN. Elaboró: SPC.

El mercado colombiano de papel bond se ha destacado por la mayor participación promedio de las ventas de la peticionaria, que alcanzan en promedio un xx,xx% a lo largo de todo el período analizado, mientras que las importaciones investigadas han tenido una participación promedio del xx,xx%.

La participación de las ventas del peticionario contó con el xx,xx% del mercado nacional al inicio del periodo analizado, la cual fue aumentando su presencia para el primer semestre de 2022, con una variación de 2,73 puntos porcentuales registrando xx,xx%. Para el segundo semestre de 2022, nuevamente presentó una variación positiva de 6,46 puntos porcentuales, es decir, participó un xx,xx% en el total del mercado, así mismo, para el primer semestre de 2023 registra una caída en 6,33 puntos porcentuales con xx,xx%. En el segundo semestre de 2023, registra una recuperación de 8,65 puntos porcentuales alcanzando el xx,xx% de participación. Para el primer semestre de 2024, vuelve a presentar una reducción de 6,06 puntos porcentuales, quedándose con el xx,xx% de la participación. Finalmente, para el segundo semestre del 2024 presentó una caída de 6,53 puntos porcentuales, que equivalen al xx,xx% de la participación de las ventas del peticionario en el Consumo Nacional Aparente.

Por su parte, la participación de las importaciones investigadas muestra una tendencia ascendente a lo largo de todo el período analizado. En el

segundo semestre de 2021, la participación fue del xx,xx%, mientras que en el primer semestre de 2022 alcanzó el xx,xx%, lo que representa un incremento de 10,51 puntos porcentuales. Sin embargo, en el segundo semestre de 2022, la participación disminuyó al xx,xx%, con una caída de 1,07 puntos porcentuales. En el primer semestre de 2023, la participación subió nuevamente al xx,xx%, con un aumento de 5,47 puntos porcentuales. En el segundo semestre de 2023, la participación llegó al xx,xx%, registrando un incremento de 3,16 puntos porcentuales. En el primer semestre de 2024, alcanzó un xx,xx% del mercado, lo que representa un aumento de 10,04 puntos porcentuales respecto al semestre anterior. Finalmente, para el segundo semestre del 2024 la participación alcanzó el xx,xx% siendo la más alta dentro del periodo analizado, equivalente a un aumento de 2,09 puntos porcentuales.

En cuanto al comportamiento de las importaciones originarias de los demás países, en el segundo semestre de 2021 registraron una participación del mercado de xx,xx%. En el primer semestre de 2022, esta participación aumentó en 0,99 puntos porcentuales, alcanzando un xx,xx%. Siguiendo esta tendencia, en el segundo semestre de 2022 experimentaron un aumento de 8,34 puntos porcentuales, logrando una participación del xx,xx% en el mercado nacional. Luego, en el primer semestre de 2023, continúan con la tendencia ascendente, con un incremento de 2,27 puntos porcentuales, alcanzando un xx,xx%, la mayor participación registrada durante el período analizado. Sin embargo, en el segundo semestre de 2023, se observó una caída de 11,81 puntos porcentuales, con una participación del xx,xx% en el mercado nacional. En el primer semestre de 2024, las importaciones de estos países sufrieron una contracción de 3,97 puntos porcentuales, alcanzando solo un xx,xx% del mercado nacional, la menor participación en todo el período estudiado. Finalmente, en el segundo semestre de 2024 estas importaciones presentaron un aumento 4,44 puntos porcentuales, obteniendo el xx,xx% de la participación del mercado.

En cuanto a las ventas de los demás productores (Cartón de Colombia), durante el periodo analizado únicamente se registraron entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2022. En el segundo semestre de 2021 su participación fue del xx,xx% pero en el semestre siguiente disminuyó al xx,xx%, lo que representó una pérdida de 14,24 puntos porcentuales en el mercado. Finalmente, en el segundo semestre de 2022 la participación continuó cayendo hasta el x,xx% %, es decir, una reducción adicional de 13,72 puntos porcentuales en el mercado nacional.

- **Comportamiento del periodo de la práctica de dumping en relación con el periodo referente**

Participación de Mercado %	JUL - DIC/21	ENE - JUN/22	JUL - DIC/22	ENE - JUN/23	JUL - DIC/23	ENE - JUN/24	JUL - DIC/24	Promedio periodo de referencia II 21 - II 23	Periodo Critico I 24- II 2024	Variación Absoluta p.p.
Importaciones Investigadas / CNA - %										18,57
Importaciones Demás Países / CNA - %										-6,31
Volumen Ventas Peticionarios / CNA - %										-3,07
Volumen Ventas Demás Productores/CNA - %										-9,19
Importaciones Totales / CNA - %										12,26

Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN e información de CARVAJAL

La evolución del mercado de papel bond en términos de participación indica que, al comparar el periodo de crítico respecto al periodo de referencia, muestra que las importaciones investigadas originarias de Brasil ganan 18,57 puntos porcentuales de mercado, mientras que las importaciones originarias de terceros países disminuyen en 6,31 puntos porcentuales, en tanto que, las ventas del productor nacional disminuyen su participación de mercado en 3,07 puntos porcentuales.

2.5.5 Comportamiento de los indicadores económicos y financieros

2.5.5.1 Indicadores Económicos

El presente análisis corresponde al comportamiento de los principales indicadores económicos de la rama de producción nacional construidos a partir de la información aportada por la empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. (CARVAJAL) en los Anexos 10 "Cuadro variables de daño" y anexo 11 "Cuadro de inventarios, producción y ventas" del producto objeto de investigación, para el periodo comprendido entre el segundo semestre de 2021 y segundo semestre de 2024.

Para analizar el comportamiento de las variables de daño importante de la línea investigada, la Autoridad Investigadora comparó las cifras del periodo de referencia comprendido entre segundo semestre de 2021 y segundo del semestre de 2023, con respecto al periodo crítico correspondiente al primer y segundo semestre del 2024, cuyas conclusiones son relevantes para la determinación del daño importante en las distintas variables económicas.

Al comparar el comportamiento de las variables económicas correspondientes a la línea de producción objeto de investigación, se encontró daño importante en el volumen de producción orientada al mercado interno, volumen de ventas nacionales, importaciones investigadas con respecto al volumen de producción para mercado interno, uso de la capacidad instalada, productividad, precio real

implícito, volumen de ventas del peticionario y participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente, tal como se observa en la siguiente tabla:

CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.	EVALUACIÓN DEL DAÑO IMPORTANTE			
VARIABLES ECONÓMICAS	Promedio período de referencia II 21 - II 23	Período Crítico I 24 - II 24	Var. Porcentual %	Var. Absoluta
Kilogramos y pesos				
Volumen de Producción orientada al mercado interno (KG)			-10,02	
Volumen de Ventas Nacionales (KG)			-10,53	
Importaciones investigadas/ Vol. Producción Mdo. Interno %*			NA	36,64
Uso de Capacidad Instalada S/Prod. Nacional Mdo Int - %*			N/A	-12,05
Productividad - Kilogramos por Trabajador			-11,86	
Precio Real Implícito en Estado Resultados (\$/KG)			-19,07	
Volumen Ventas Peticionarios / CNA - % *			N/A	-3,07
Importaciones Investigadas / CNA - % *			N/A	18,57

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

Por el contrario, no se encontró evidencia de daño importante en el inventario final de producto terminado, salarios reales mensuales y empleo directo, tal como se observa en la siguiente tabla:

CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.	EVALUACIÓN DEL DAÑO IMPORTANTE				Daño
VARIABLES ECONÓMICAS	Promedio período de referencia II 21 - II 23	Período Crítico I 24 - II 24	Var. Porcentual %	Var. Absoluta	
Kilogramos y pesos					
Inventario Final de Producto Terminado (KG)			-12,94		No
Salarios Reales Mensuales - Por Trabajador (Miles de \$)			4,48		No
Empleo Directo - Trabajadores			1,90		No

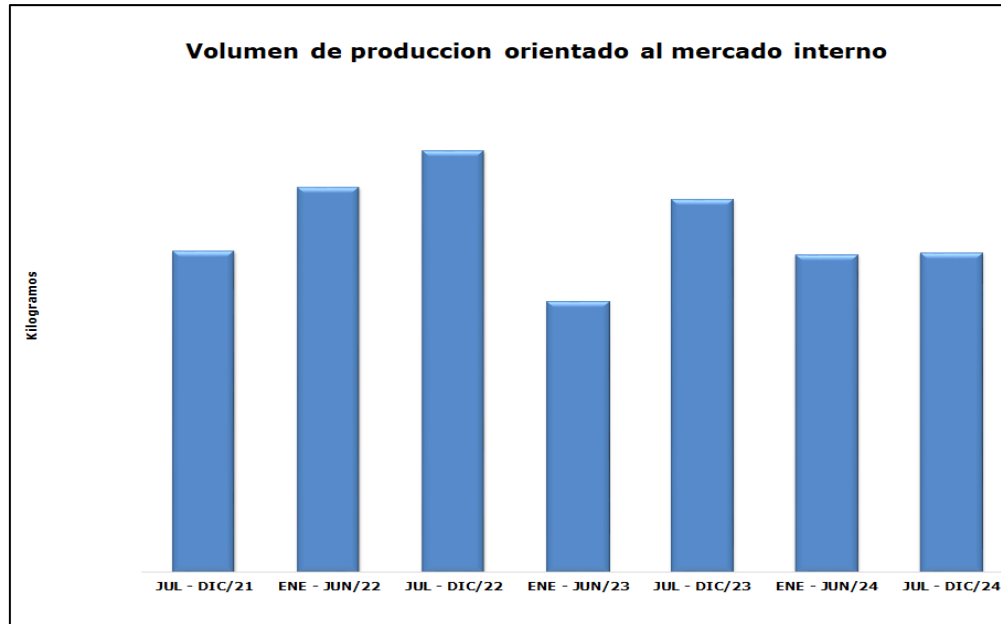
Fuente: Información aportada por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.

A continuación, se presenta un análisis detallado de las variables económicas.

Variables que presentan daño

- **Volumen de producción orientado al mercado interno²⁷**

²⁷ Corresponde al volumen total de producción de cada periodo, menos el volumen exportado.



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

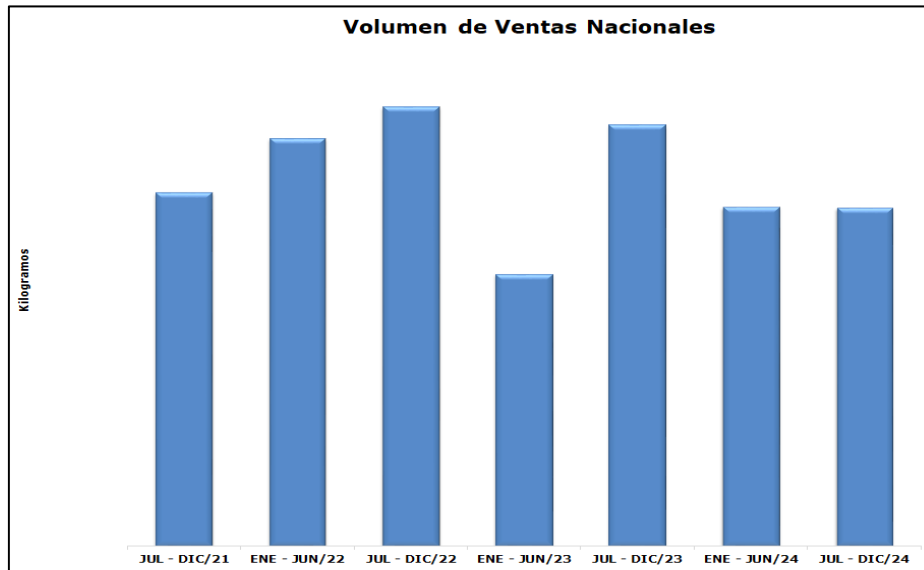
El volumen de producción destinado al mercado interno de papel bond presenta un comportamiento fluctuante durante el periodo analizado. En el primer semestre de 2022 se registró un incremento del 19,83% comparado con el segundo semestre de 2021. Posteriormente, en el segundo semestre de 2022, la producción continuó en ascenso, con un crecimiento del 9,48% respecto al semestre anterior. Sin embargo, en el primer semestre de 2023 se observó la mayor disminución, con una caída del 35,75% en comparación con el segundo semestre de 2022. En el segundo semestre de 2023, la producción experimentó un aumento del 37,71% en relación con el semestre previo. En el primer semestre de 2024, se evidenció una disminución del 14,77% en comparación con el segundo semestre de 2023. Finalmente, en el segundo semestre de 2024 presentó un aumento del 0,61% con respecto al semestre anterior.

Al comparar el promedio de la producción de la línea objeto de investigación correspondiente al primer y segundo semestre del 2024, periodo crítico, con respecto al promedio del periodo de referencia comprendido entre el segundo semestre de 2021 al segundo semestre de 2023, se registra una caída del 10,02% que en términos absolutos equivale a un descenso de x.xxx.xxx kilogramos, al pasar de xx.xxx.xxx kilogramos en el promedio del periodo referente a xx.xxx.xxx kilogramos en el periodo crítico.

Los anteriores resultados, muestran desempeño negativo en el volumen de producción orientada al mercado interno, por lo tanto, se concluye que existe daño importante en el comportamiento de esta variable.



- **Volumen de ventas nacionales**



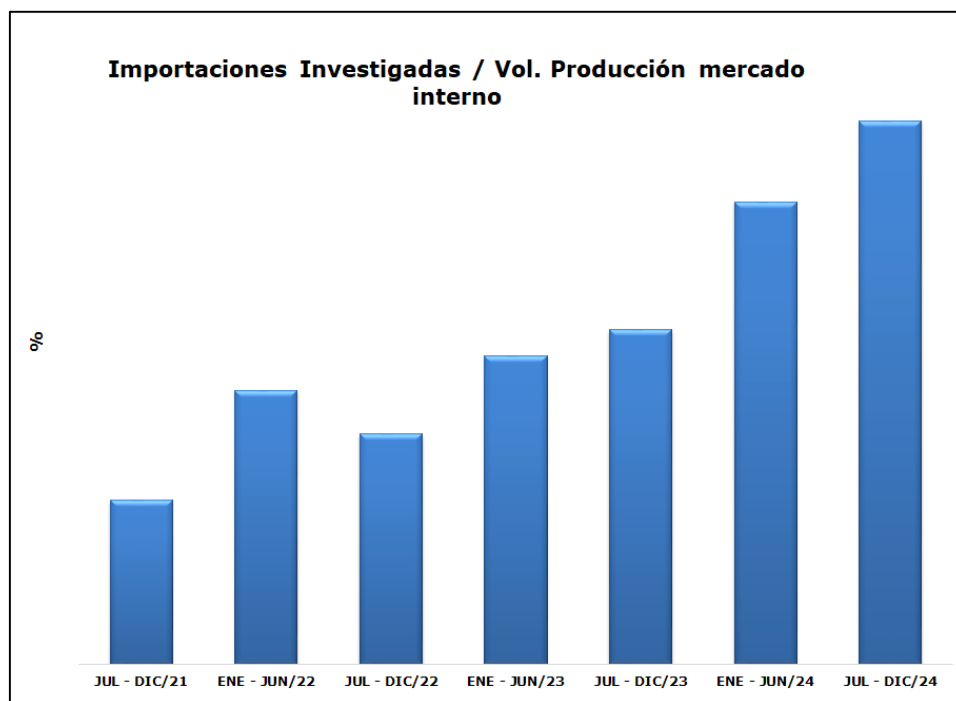
Fuente: Información aportada por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. Elaboró: SPC.

El volumen de ventas nacionales de la línea objeto de investigación, durante el período de análisis, muestra una tendencia fluctuante. En el primer semestre de 2022, se registró un incremento del 15,25% en comparación con el segundo semestre de 2021. En el segundo semestre de 2022, se observó un crecimiento del 7,79% respecto al semestre anterior. En el primer semestre de 2023, se produjo una disminución del 38,07% en relación con el semestre previo. No obstante, en el segundo semestre de 2023, se reportó un aumento del 55,03% en comparación con el primer semestre de 2023. En el primer semestre de 2024, se registró una reducción del 19,56% respecto al semestre inmediatamente anterior. Finalmente, en el segundo semestre de 2024 se presentó una disminución correspondiente al 0,18%.

El volumen de ventas nacionales promedio de la línea objeto de investigación en el primer y segundo semestre de 2024, periodo crítico, con respecto al promedio del periodo de referencia comprendido entre el segundo semestre de 2021 al segundo semestre de 2023, muestra una caída del 10,53% es decir x.xxx.xxx kilogramos, al pasar de xx.xxx.xxx kilogramos en el promedio del periodo referente, a xx.xxx.xxx kilogramos en el periodo crítico.

Los anteriores resultados, muestran un desempeño negativo en el volumen de ventas, por lo que se concluye que existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Importaciones investigadas con respecto al volumen de producción para mercado interno**



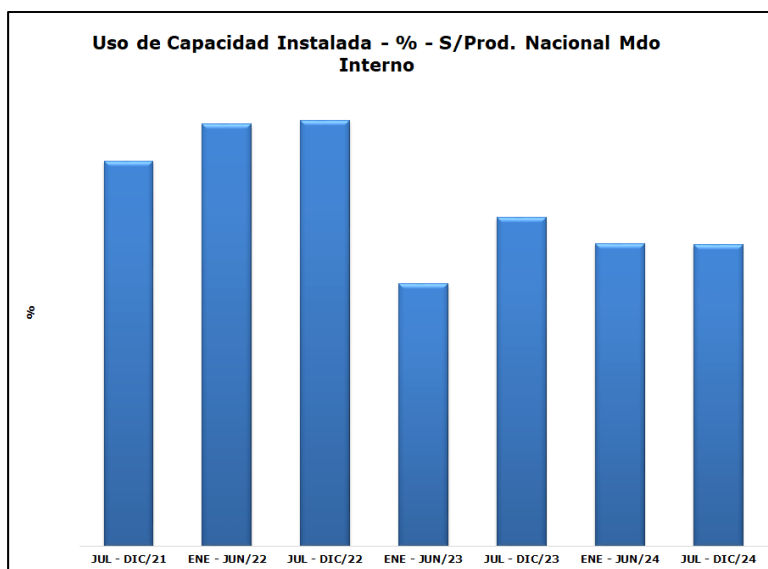
Fuente: Información aportada por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. Elaboró: SPC.

La tasa de penetración del volumen de importaciones investigadas originarias de Brasil en relación con el volumen de producción de la línea objeto de investigación, presentó una tendencia creciente durante el período investigado. En el primer semestre de 2022, registra una variación positiva de 16,71 puntos porcentuales respecto al segundo semestre de 2021. Para el segundo semestre de 2022, disminuye en 6,62 puntos porcentuales en comparación con su semestre inmediatamente anterior. Para el primer semestre de 2023, se registra un aumento de 11,87 puntos porcentuales relacionado con el segundo semestre del 2022, continuando su aumento en el siguiente semestre de 4 puntos porcentuales. En el primer semestre de 2024, se registra un aumento de la tasa de penetración de 19,46 puntos porcentuales respecto al semestre anterior. Finalmente, en el segundo semestre de 2024 la tasa presenta un aumento 12,33 puntos porcentuales.

La participación del volumen de importaciones investigadas en relación con el volumen de producción de la línea objeto de investigación en el promedio del periodo crítico, con respecto al promedio del periodo de referencia, presenta un aumento de 36,64 puntos porcentuales pasando de xx,xx% a xx,xx%.

Los anteriores resultados muestran la creciente participación de las importaciones investigadas en relación con el volumen de producción, donde se concluye que existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Uso de la capacidad instalada en relación con la producción para mercado interno ²⁸**



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

El uso de la capacidad instalada de la línea objeto de investigación mostró un comportamiento decreciente durante el período analizado. En el primer semestre de 2022, registró un aumento de 7,19 puntos porcentuales en comparación con el segundo semestre de 2021. En el segundo semestre de 2022, se observó un aumento de 0,63 puntos porcentuales respecto al semestre anterior. En el primer semestre de 2023, se produjo una caída de 31,46 puntos porcentuales en relación con el semestre anterior. Para el segundo semestre de 2023, se registró un aumento de 12,79 puntos porcentuales en comparación con el primer semestre de 2023. En el primer semestre de 2024, se presentó una caída de 4,96 puntos porcentuales respecto al semestre inmediatamente anterior. Finalmente, en el segundo semestre de 2024 disminuyó 0,26 puntos porcentuales.

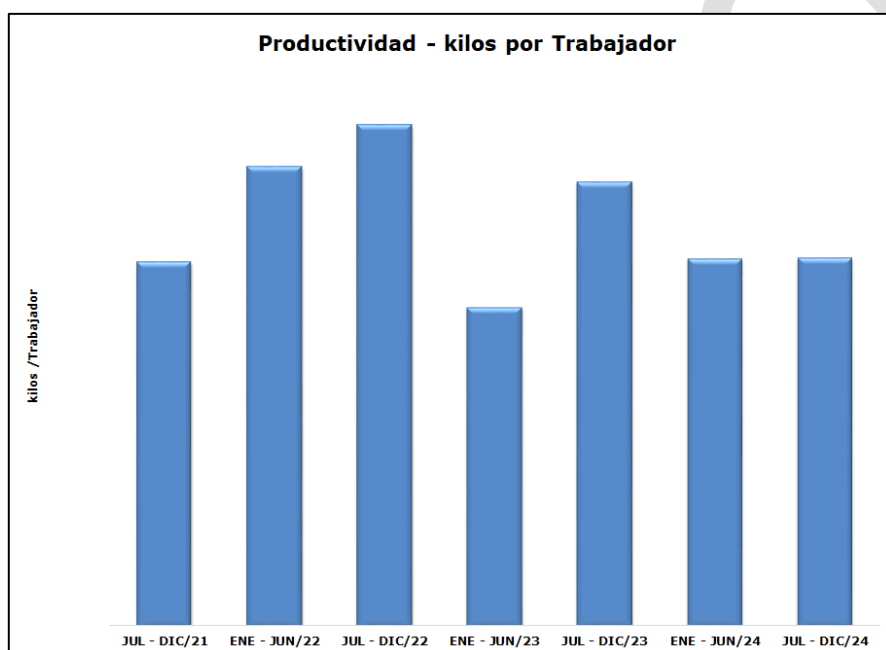
El porcentaje de utilización de la capacidad instalada del producto objeto de investigación para el promedio del periodo crítico frente al promedio

²⁸ Para medir el comportamiento de esta variable, al volumen de producción total se le restaron las exportaciones. El uso de la capacidad instalada para mercado interno se obtiene de dividir el volumen de producción de papel bond para mercado interno, sobre el total de la capacidad instalada informada por la empresa para cada periodo.

del periodo de referencia, evidencia una disminución de 12,05 puntos porcentuales, al pasar de xx,xx% en el periodo referente a xx,xx% en el periodo crítico.

Los resultados registrados muestran un desempeño negativo del uso de la capacidad instalada de la línea objeto de investigación, de lo que se concluye que existe daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Productividad²⁹**



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

La productividad expresada en kilogramos por trabajador de la línea objeto de investigación, presenta un comportamiento fluctuante durante el periodo analizado. En el primer semestre de 2022, la productividad experimentó un incremento del 26,11% en comparación con el segundo semestre de 2021, al pasar de xx.xxx kilos por trabajador a xx.xxx kilos por trabajador. En el segundo semestre de 2022, se observó un crecimiento del 9,11% respecto al primer semestre del mismo año. En el primer semestre de 2023, se registró una disminución en la productividad del 36,49% en relación con el semestre inmediatamente anterior. Para el segundo semestre de 2023, este indicador aumentó un 39,57% respecto al primer semestre de 2023. En el primer semestre de 2024, la productividad experimentó una caída del 17,29% en comparación con el

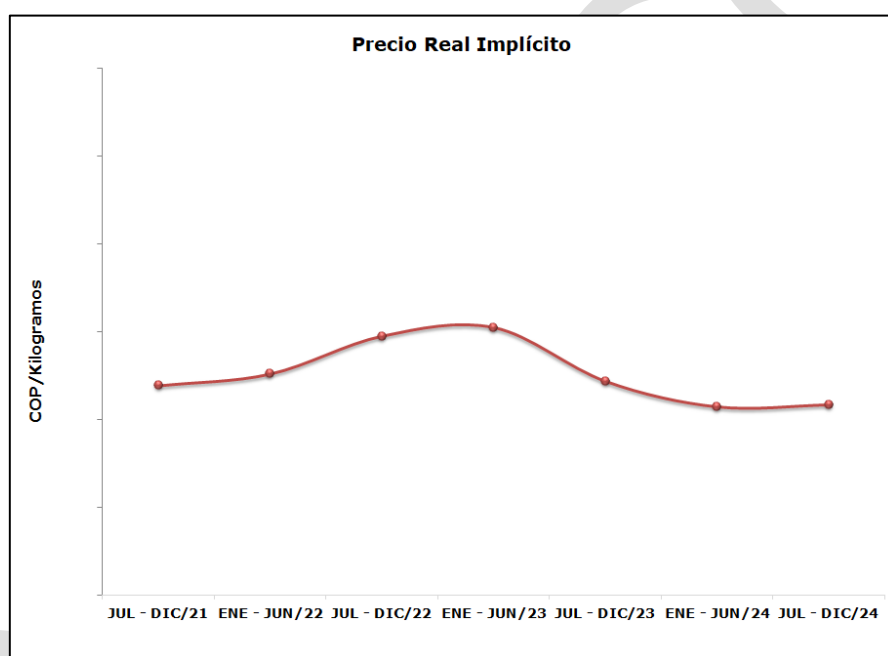
²⁹ El comportamiento de la productividad se mide como la cantidad de kilos de papel bond producidos por empleado.

segundo semestre de 2023. Finalmente, en el segundo semestre de 2024 aumentó un 0,28% con respecto al semestre anterior.

La productividad promedio de la línea objeto de investigación en el promedio del periodo crítico con respecto al promedio del periodo referente, registra un descenso de 11,86% al pasar de xx.xxx kilogramos a xx.xxx kilogramos por trabajador.

Estos resultados, muestran el desempeño negativo en la productividad por trabajador de la línea objeto de investigación, por lo cual se concluye que existe daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Precio real implícito³⁰**



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

El precio real implícito por kilogramo de la línea objeto de investigación mostró una tendencia creciente hasta el primer semestre de 2023, seguidamente, presenta una tendencia decreciente. En el primer semestre de 2022, se registró un aumento del 5,61% en comparación con el segundo semestre de 2021. En el segundo semestre de 2022, se observó un incremento del 17,06% respecto al primero del mismo año. En el primer semestre de 2023, se produjo un aumento del 3,26%, en comparación al semestre anterior. Sin embargo, en el segundo semestre de 2023, se registró una disminución del 20,02% en comparación con el primer semestre de 2023, en el siguiente semestre esta tendencia

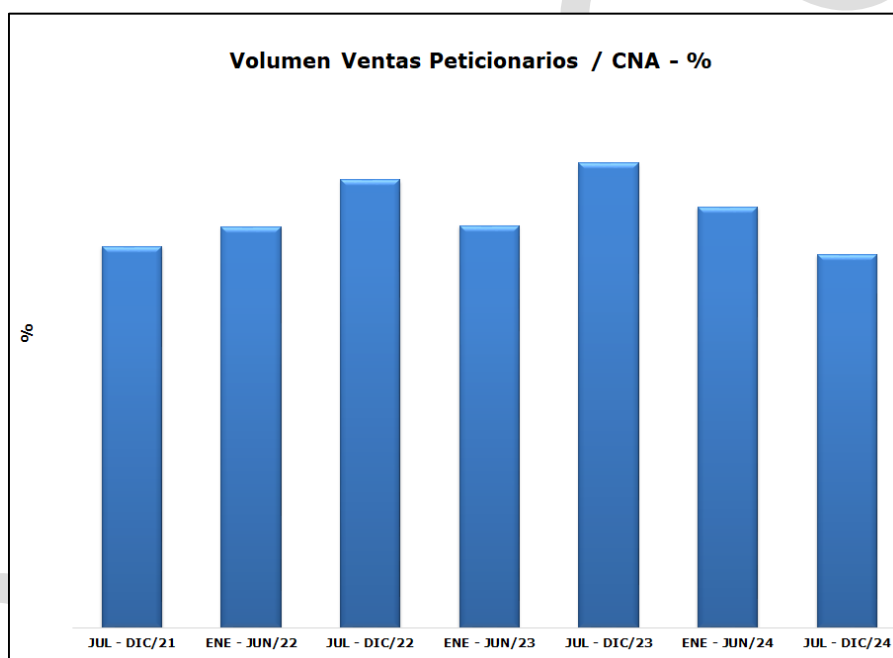
³⁰ Para analizar el comportamiento de los precios nominales en las mismas condiciones en todos los semestres, se procedió a deflactarlos por el Índice de Precios del Productor. Fuente DANE.

decreciente se mantiene, presentando una reducción del 11,87%. Finalmente, en el segundo semestre de 2024 aumentó 1,10% respecto al primer semestre del mismo año.

Al comparar el precio real implícito del promedio del periodo crítico con respecto al promedio del periodo referente, se evidencia una disminución del 19,07% al pasar de \$x.xxx COP/kilogramo a \$x.xxx COP/kilogramo.

Los resultados muestran una reducción del precio real implícito de la línea objeto de investigación. Del análisis anterior, se concluye que existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Participación de las ventas nacionales de la peticionaria con respecto al Consumo Nacional Aparente³¹**



Fuente: Información aportada por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. y Dian Elaboró: SPC.

La contribución de mercado de las ventas nacionales de la peticionaria respecto al consumo nacional aparente de la línea objeto de investigación mostró una tendencia decreciente. Desde el primer semestre de 2022 hasta el primer semestre de 2023 presenta un aumento de 2,73, 6,46 y una caída de 6,33 puntos porcentuales respectivamente, en comparación con sus semestres anteriores. Para el segundo semestre de 2023, se registró un aumento de 8,65 puntos porcentuales en comparación con el

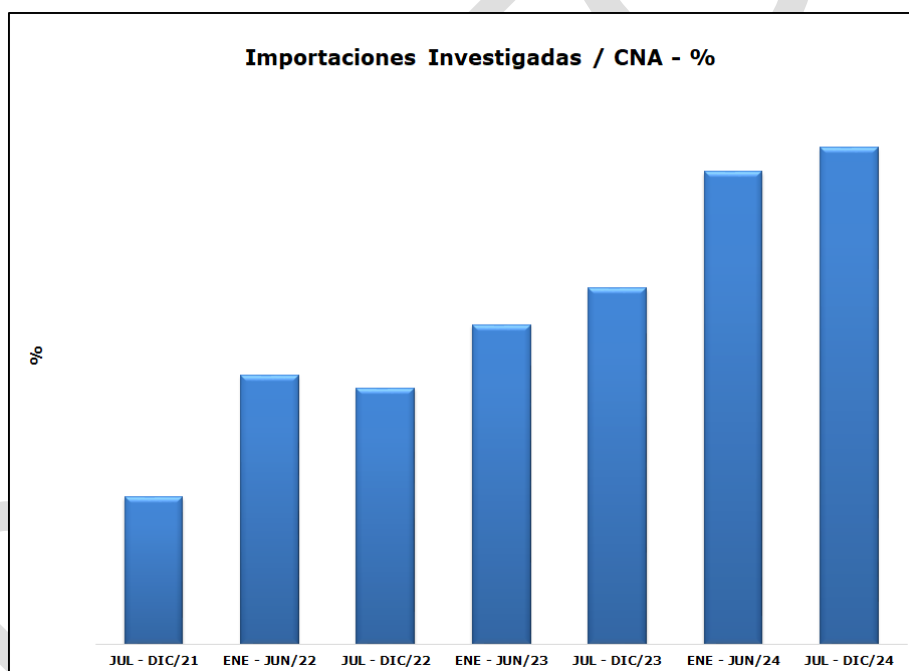
³¹ El Consumo Nacional Aparente de papel bond para cada período semestral se estableció sumando el total de importaciones más el volumen de ventas netas nacionales.

primero del mismo año. En el primer semestre de 2024, se presentó una disminución de 6,06 puntos porcentuales respecto al semestre inmediatamente anterior. Finalmente, en el segundo semestre de 2024, presentó una caída de 6,53 puntos porcentuales.

La participación promedio de las ventas de la peticionaria en relación con el Consumo Nacional Aparente, en el periodo crítico con respecto al promedio del periodo referente, muestra descenso de 3,07 puntos porcentuales, al pasar de XX,XX% a XX,XX%.

Las anteriores cifras muestran pérdida de participación de mercado de las ventas de la peticionaria, por lo cual se concluye que existe daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Participación de las importaciones investigadas con respecto al Consumo Nacional Aparente³²**



Fuente: Información aportada por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. y DIAN. Elaboró: SPC.

La participación del volumen de las importaciones investigadas con respecto al Consumo Nacional Aparente mostró una tendencia creciente durante el período de análisis. En el primer semestre de 2022, se registró un aumento de 10,51 puntos porcentuales en comparación con el segundo semestre de 2021. Seguidamente, en el segundo semestre de 2022, se

³² El Consumo Nacional Aparente de papel bond para cada período semestral se estableció sumando el total de importaciones más el volumen de ventas netas nacionales.

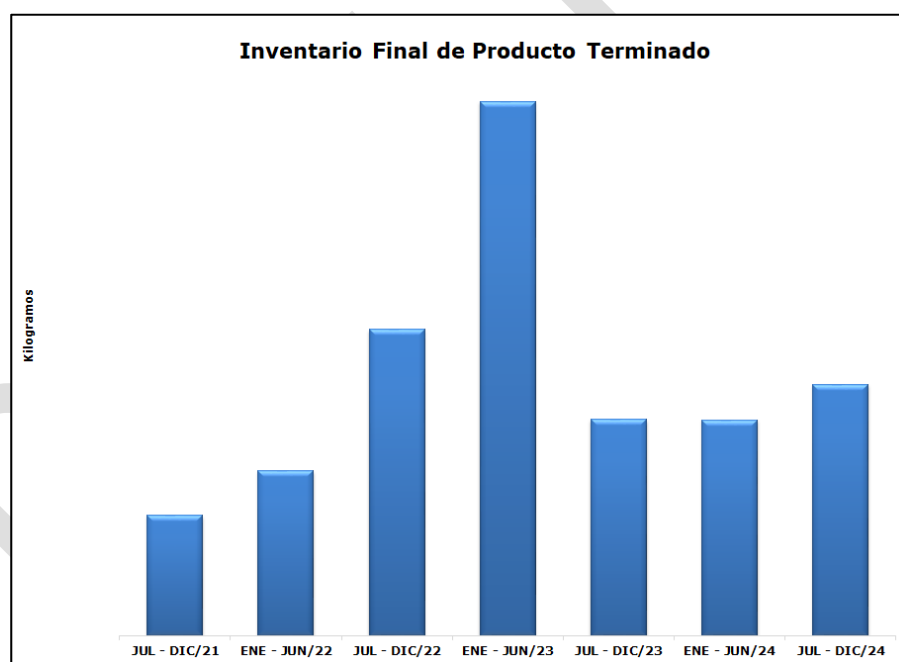
observó una disminución de 1,07 puntos porcentuales respecto al semestre anterior. Desde el primer semestre de 2023 hasta el segundo semestre de 2024, se registran aumentos en la participación de mercado de las importaciones investigadas de 5,47, 3,16, 10,04 y 2,09 puntos porcentuales respectivamente en comparación con sus semestres anteriores.

Dicha participación en el promedio del período crítico, con respecto al promedio del período de referencia presentó un aumento de 18,57 puntos porcentuales, pasando de XX,XX% a XX,XX%.

Las anteriores cifras muestran crecimiento en el nivel de participación de las importaciones investigadas con respecto al Consumo Nacional Aparente. Del análisis anterior, se concluye que existe daño importante en el comportamiento de esta variable.

Variables que no presentan daño

- **Inventario final de producto terminado**



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

El volumen del inventario final de producto terminado de la línea objeto de investigación presentó un comportamiento variable a lo largo del periodo de análisis. En el primer semestre de 2022, se observó un aumento del 37,29% en comparación con el segundo semestre de 2021. En el segundo semestre de 2022, el inventario creció un 85,84% respecto al primero del mismo año. En el primer semestre de 2023, se produjo un

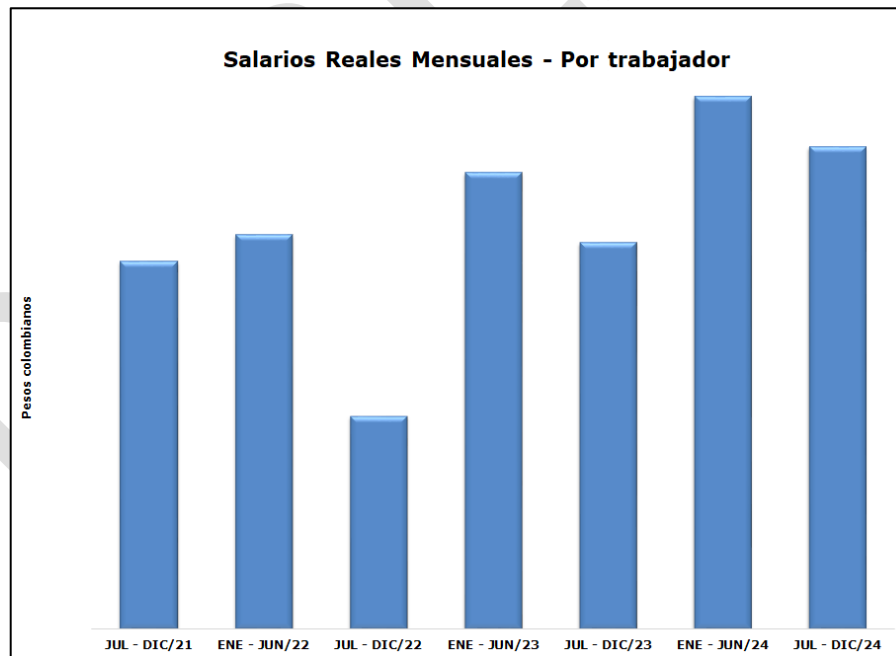


incremento del 74,37% en relación con el semestre previo. Sin embargo, en el segundo semestre de 2023, se registró una disminución del 59,54% en comparación con el primer semestre de 2023. Seguidamente, en el primer semestre de 2024, el inventario experimentó una reducción del 0,16% en comparación con el semestre inmediatamente anterior. Finalmente, en el segundo semestre de 2024 aumentó 16,50% con respecto al primero del mismo año.

El volumen de inventario final de producto terminado de la línea objeto de investigación, en el promedio del periodo crítico frente al promedio del periodo referente, evidencia una disminución del 12,94%, al pasar de x.xxx.xxx kilogramos a x.xxx.xxx kilogramos.

Los resultados anteriores muestran una fluctuación en el nivel de inventario final del producto terminado de la línea objeto de estudio durante el periodo analizado, con una menor acumulación en el periodo crítico en comparación con el periodo de referencia. A partir de este análisis, se concluye que no hay daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Salarios reales mensuales³³**



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

³³ Para establecer el cálculo del salario real mensual, se tomó el salario nominal mensual reportado por el peticionario y se deflactó por el Índice de Precios al Consumidor, fuente DANE.

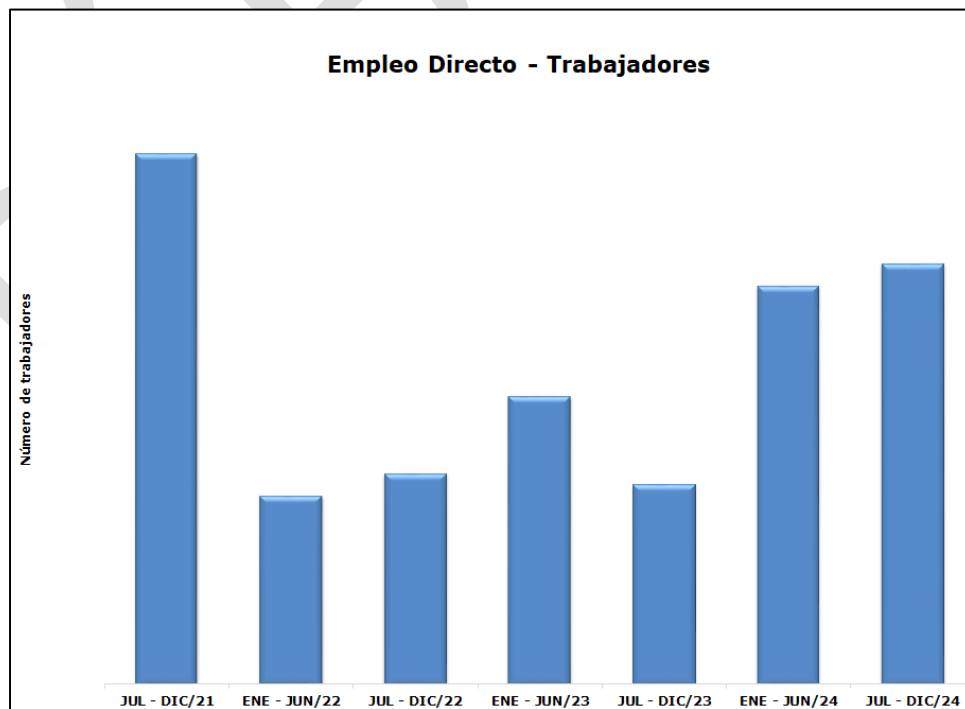


El salario real mensual de los trabajadores vinculados directamente a la rama de producción nacional de la línea objeto de investigación durante el periodo analizado, presentó un comportamiento fluctuante. En el primer semestre de 2022, se observó un aumento del 0,84% en comparación con el segundo semestre de 2021. En el segundo semestre de 2022, el salario real mensual cayó un 5,63% respecto al primero del mismo año. En el primer semestre de 2023, se produjo un incremento del 8% en relación con el semestre previo. Sin embargo, en el segundo semestre de 2023 se registró una disminución del 2,15% en comparación con el primer semestre de 2023. Seguidamente, en el primer semestre de 2024, el salario real experimentó un aumento del 4,53% en comparación con el semestre inmediatamente anterior. Finalmente, en el segundo semestre de 2024, disminuye 1,48% con referencia al primero del mismo año.

El salario real mensual promedio del periodo crítico con respecto al promedio del periodo referente muestra un aumento de 4,48%, al pasar de \$ x.xxx.xxx COP/trabajador a \$ x.xxx.xxx COP/trabajador.

Los resultados anteriores muestran un desempeño positivo en el salario real mensual de la línea objeto de investigación, lo que concluye que no existe daño importante en el comportamiento de este indicador.

- **Empleo directo**



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

El número de trabajadores vinculados a la rama de producción nacional de la línea objeto de investigación mostró una tendencia fluctuante a lo largo del periodo analizado. En el primer semestre de 2022, se registró una disminución del 4,98% en comparación con el segundo semestre de 2021. En el segundo semestre de 2022, se observó un aumento del 0,34% respecto al primero del mismo año. En el primer semestre de 2023, se produjo un incremento del 1,18% en relación con el semestre anterior. Para el segundo semestre de 2023, se registró una reducción del 1,33% en comparación con el primer semestre de 2023. Seguidamente, en el primer semestre de 2024 se presentó un aumento del 3,04% respecto al semestre inmediatamente anterior. Finalmente, en el segundo semestre de 2024 aumentó el 0,33% con respecto al primero del mismo año.

El empleo directo de la línea objeto de investigación en el promedio del periodo crítico con respecto al promedio del periodo referente, aumentó 1,90% al pasar de xxx empleos a xxx empleos lo que corresponde a un aumento en xx empleos.

Estos resultados, muestran desempeño positivo en el empleo directo, por lo cual se concluye que no existe daño en el comportamiento de esta variable.

2.5.5.2 Indicadores financieros

Para el análisis del comportamiento de los principales indicadores financieros de la rama de producción nacional contruidos a partir de los estados de resultados y de costos de ventas aportados por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A., la Autoridad Investigadora tomó las cifras aportadas para la línea de producción debidamente certificadas, correspondientes al período comprendido entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2024.

Para establecer el comportamiento de las variables de daño importante en la línea de producción de papel bond, se realizaron comparaciones de las cifras correspondientes al primer y segundo semestre de 2024, período crítico, con respecto al promedio del período de referencia, comprendido desde el segundo semestre de 2021 al segundo semestre de 2023, cuyas conclusiones son las relevantes para la determinación del daño importante en las distintas variables financieras.

Al comparar el comportamiento de las variables financieras correspondientes a la línea de producción objeto de investigación, se encontró evidencia de daño importante en margen de utilidad bruta,

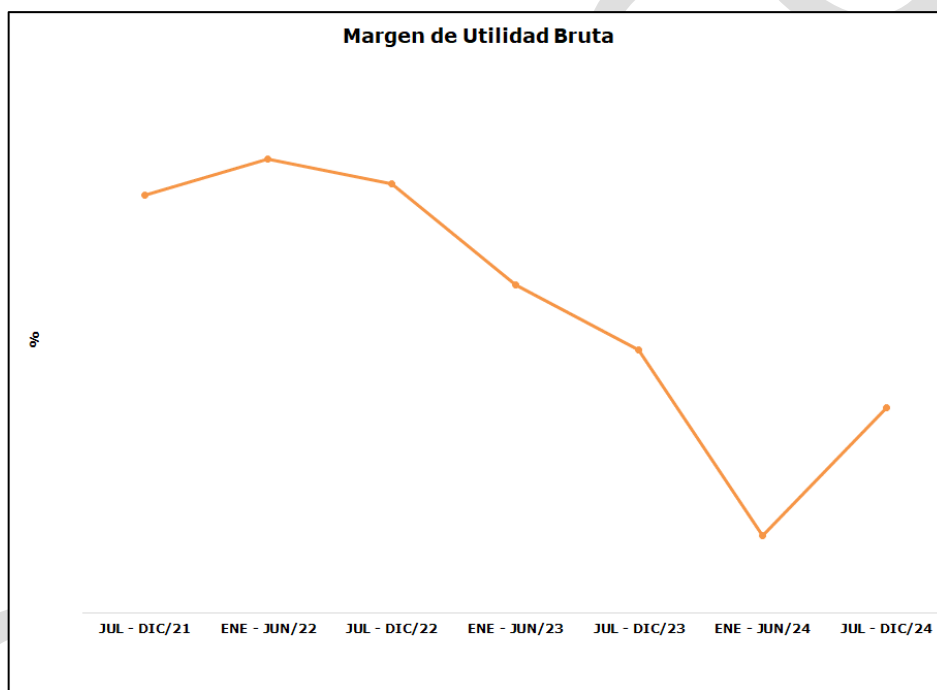
margen de utilidad operacional, ingresos por ventas nacionales, utilidad bruta y utilidad operacional, tal como se muestra en la siguiente tabla:

CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. VARIABLES FINANCIERAS	EVALUACIÓN DAÑO IMPORTANTE			
	Promedio período de referencia II 21 - II 23	Período Crítico I 24 - II 24	Var. Porcentual %	Var. Absoluta
Margen de Utilidad Bruta % *			N/A	-15,27
Margen de Utilidad Operacional % *			N/A	-21,36
Ingreso Ventas Netas Nales. (Miles de \$)			-19,33	
Utilidad Bruta (Miles de \$)			-69,75	
Utilidad Operacional (Miles de \$)			-172,33	

Fuente: Estados de Resultados de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. Elaboró: SPC.

A continuación, se presenta un análisis detallado de las variables financieras.

- **Margen de utilidad bruta**



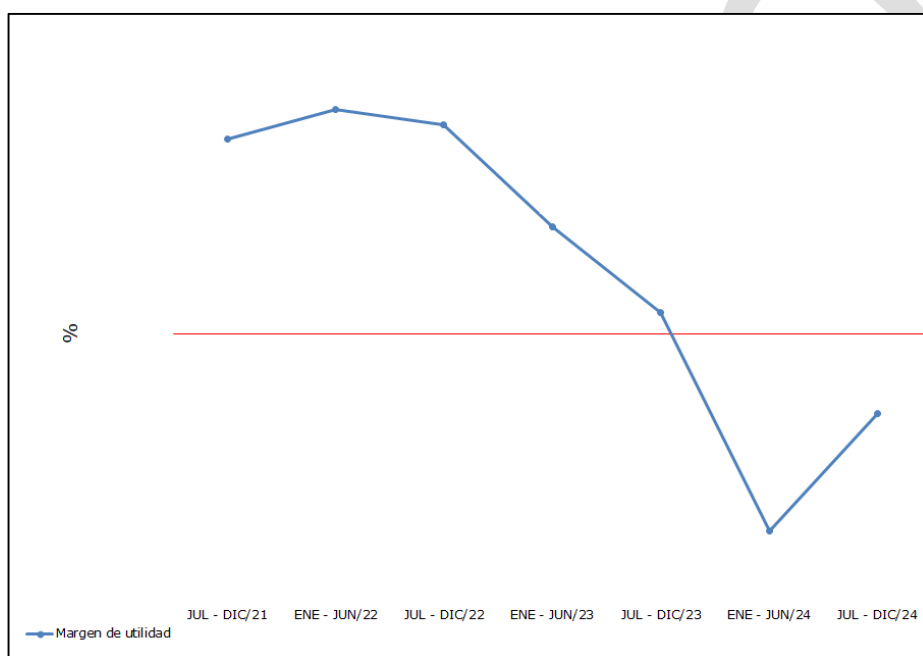
Fuente: Estados de Resultados CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. - Elaboró: SPC.

Analizado el comportamiento secuencial de los semestres, el margen de utilidad bruta presentó comportamiento decreciente durante todo el periodo de análisis; en el primer semestre de 2022, registró un aumento de 2,38 puntos porcentuales en comparación con el segundo semestre de 2021. En el segundo semestre de 2022, se observó una disminución de 1,60 puntos porcentuales respecto al primero del mismo año. En el primer semestre de 2023, se produjo un decrecimiento de 6,53 puntos porcentuales en relación con el semestre anterior. Para el segundo semestre de 2023, se registró una caída de 4,20 puntos porcentuales en comparación con el primer semestre de 2023. En el primer semestre de 2024, se presentó una disminución de 11,95 puntos porcentuales

respecto al semestre inmediatamente anterior. Finalmente, en el segundo semestre de 2024 aumentó 8,24 puntos porcentuales con respecto al semestre anterior.

Adicionalmente, el margen de utilidad bruta en el promedio del período crítico, con respecto al promedio del período de referencia, disminuyó 15,27 puntos porcentuales, al pasar de 24,34% a 9,07%, por lo cual se concluye que existe daño en el comportamiento de esta variable.

- **Margen de utilidad operacional**

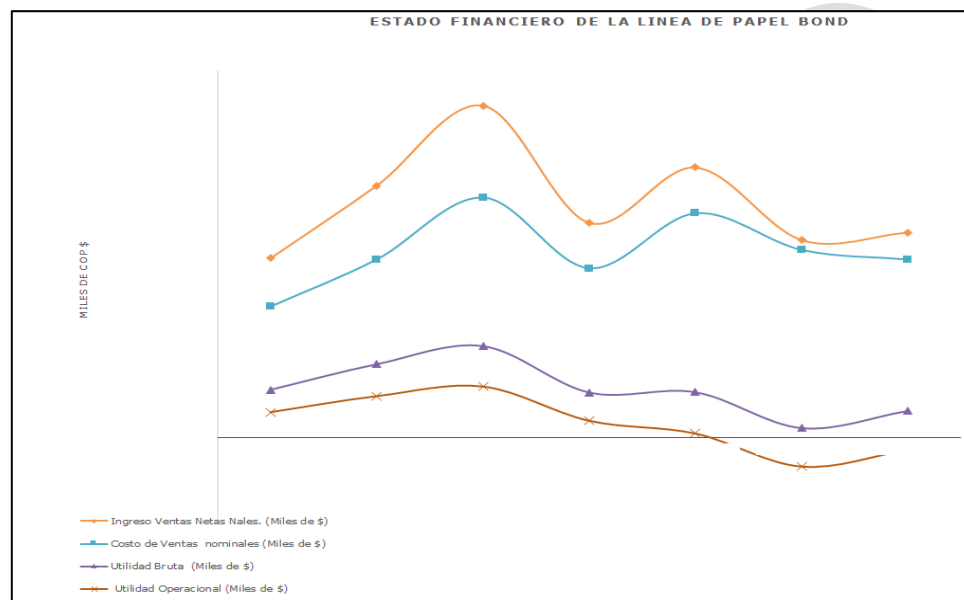


Fuente: Estados de Resultados de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.

Tras analizar el comportamiento secuencial de los semestres, se determinó que el margen de utilidad operacional presenta un comportamiento decreciente durante el periodo analizado. Inicialmente, experimentó un aumento de 2,19 puntos porcentuales en el primer semestre de 2022 en comparación con el segundo semestre de 2021. En el segundo semestre de 2022, se observó una reducción de 1,10 puntos porcentuales respecto al primero del mismo año. En el primer semestre de 2023, el margen registró una caída de 7,50 puntos porcentuales en relación con el semestre anterior. Para el segundo semestre de 2023, se reportó una disminución de 6,35 puntos porcentuales en comparación con el primer semestre de 2023. En el primer semestre de 2024, se presentó una reducción de 16,11 puntos porcentuales respecto al semestre inmediatamente anterior. Finalmente, en el segundo semestre de 2024 aumentó 8,66 puntos porcentuales con respecto al semestre anterior.

Adicionalmente, el margen de utilidad operacional en el promedio del período crítico, con respecto al promedio del período de referencia, disminuyó 21,36 puntos porcentuales, al pasar de 11,20% a -10,16%, por lo cual se concluye que existe daño en el comportamiento de esta variable.

- **Estado de resultados para el mercado local**



Fuente: Estados de Resultados CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.

- **Ingresos por ventas**

Al analizar el comportamiento semestral se pudo establecer que el ingreso por ventas nacionales presentó un comportamiento fluctuante durante el periodo analizado. Para el primer semestre del 2022 en comparación con el semestre anterior, los ingresos por ventas presentaron un incremento del 40,41% al pasar de \$xx.xxxx.xxx miles de pesos a \$xxx.xxxx.xxx miles de pesos. Al comparar el segundo semestre del 2022 con el primer semestre del mismo año, se observa un aumento de 31,64%, al pasar de \$xxx.xxxx.xxx miles de pesos a \$xxx.xxxx.xxx miles de pesos. Seguidamente, presenta una disminución de 35,28% en el primer semestre del 2023 con respecto al segundo semestre del 2022, al pasar de \$xxx.xxxx.xxx miles de pesos a \$xxx.xxxx.xxx miles de pesos. Al comparar el segundo semestre del 2023 con el primer semestre del mismo año, aumentó 25,74%, al pasar de \$xxx.xxxx.xxx miles de pesos a \$xxx.xxxx.xxx miles de pesos. Para el primer semestre del 2024 se reportó una caída de 26,83% ubicándose en \$xx.xxxx.xxx miles de pesos.

Finalmente, en el segundo semestre de 2024 aumentó 3,86% al pasar de \$xx.xxxx.xxx miles de pesos a \$xx.xxxx.xxx miles de pesos.

En el promedio del período crítico con respecto al promedio del período de referencia, disminuyó 19,33%, lo cual presenta daño importante en esta variable.

- **Costo de ventas**

Al analizar el comportamiento semestral, se observó que el costo de ventas mostró un incremento del 35,85% entre el segundo semestre de 2021 y el primer semestre de 2022. Al comparar el segundo semestre de 2022 con el primero del mismo año, se registró un aumento del 34,61%, pasando de \$xx.xxxx.xxx miles de pesos a \$xxx.xxxx.xxx miles de pesos. Sin embargo, entre el primer semestre de 2023 y el segundo semestre de 2022, se produjo una disminución del 29,43%, al descender de \$xxx.xxxx.xxx miles de pesos a \$xx.xxxx.xxx miles de pesos. En comparación con el primer semestre de 2023, el segundo semestre de ese año experimentó un incremento del 32,43%, alcanzando los \$xxx.xxxx.xxx miles de pesos. En el primer semestre de 2024, se reportó una caída del 16,32% por un valor de \$xx.xxxx.xxx miles de pesos. Finalmente, en el segundo semestre de 2024 cayó un 5,14% al pasar de \$xx.xxxx.xxx miles de pesos a \$xx.xxxx.xxx miles de pesos.

En el promedio del período crítico con respecto al promedio del período de referencia, disminuyó 3,06%.

- **Utilidad Bruta**

Al analizar el comportamiento semestral, se observó que la utilidad bruta experimentó un aumento del 52,84% en el primer semestre de 2022, comparado con el segundo semestre de 2021. Para el segundo semestre de 2022, en comparación con el primer semestre del mismo año, se mantuvo una tendencia creciente con un incremento del 24,43%, pasando de \$xx.xxxx.xxx miles de pesos a \$xx.xxxx.xxx miles de pesos. Sin embargo, al comparar el primer semestre de 2023 con el segundo semestre de 2022, se registró una disminución del 50,58%, cayendo de \$xx.xxxx.xxx miles de pesos a \$xx.xxxx.xxx miles de pesos. A pesar de esta caída, la tendencia positiva continuó en el segundo semestre de 2023, al comparar con el primer semestre del mismo año, con un aumento del 0,72%, pasando de \$xx.xxxx.xxx miles de pesos a \$xx.xxxx.xxx miles

de pesos. Para el primer semestre de 2024, se presentó una disminución del 78,56% en comparación con el segundo semestre de 2023. Finalmente, en el segundo semestre de 2024 aumentó un 176,62% al pasar de \$x.xxxx.xxx miles de pesos a \$xx.xxxx.xxx miles de pesos.

En el promedio del período crítico con respecto al promedio del período de referencia, la utilidad bruta disminuyó 69,75% al pasar de \$xx.xxxx.xxx miles de pesos a \$x.xxxx.xxx miles de pesos, lo cual presenta daño importante en esta variable.

• Utilidad Operacional

Al analizar el comportamiento semestral, se observó que la utilidad operacional experimentó un crecimiento del 61,81% en el primer semestre de 2022 comparado con el segundo semestre de 2021. En el segundo semestre de 2022, en comparación con el primer semestre del mismo año, la tendencia siguió siendo positiva con un incremento del 22,89%, pasando de \$xx.xxxx.xxx miles de pesos a \$xx.xxxx.xxx miles de pesos. No obstante, al comparar el primer semestre de 2023 con el segundo semestre de 2022, se registró una caída del 66,68%, disminuyendo de \$xx.xxxx.xxx miles de pesos a \$x.xxxx.xxx miles de pesos. En el segundo semestre de 2023, al compararlo con el primer semestre del mismo año, se presentó una disminución del 74,50%, pasando de \$x.xxxx.xxx miles de pesos a \$x.xxxx.xxx miles de pesos. Para el primer semestre de 2024, se observó una disminución del 756,75% en comparación con el segundo semestre de 2023. Finalmente, en el segundo semestre de 2024 aumento un 58,18% al pasar de \$xx.xxxx.xxx miles de pesos a -\$xx.xxxx.xxx miles de pesos.

En el promedio del período crítico con respecto al promedio del período de referencia, la utilidad operacional disminuyó 172,33% al pasar de \$xx.xxxx.xxx miles de pesos a -\$x.xxxx.xxx miles de pesos, lo cual presenta existencia de daño importante en esta variable.

• Estado de costos semestral

COMPOSICIÓN DEL COSTO DE PRODUCCIÓN								
Rubro	JUL - DIC/21	ENE - JUN/22	JUL - DIC/22	ENE - JUN/23	JUL - DIC/23	ENE - JUN/24	JUL - DIC/24	Promedio del periodo II Sem 2021- II Sem 2024
Materia Prima								
Mano de Obra Directa								
Gastos Generales de Fabricación								
TOTAL								

Fuente: Estados de Costos de Producción de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.

Como se puede observar en la tabla anterior, durante el período analizado el costo de producción de la línea de producción de papel bond está

compuesto principalmente por el costo de la materia prima, la cual participa en promedio con el xx,xx%, seguido del costo de los gastos generales de fabricación xx,xx% y del costo de la mano de obra directa x,xx%.

Con respecto al comentario realizado por SYLVAMO en los argumentos de audiencia pública de intervinientes –Expediente D-105-02-139, donde manifestó que *"CARVAJAL omitió realizar un análisis del impacto que han tenido los problemas relacionados con el acceso y extra costos de su materia prima en sus indicadores financieros"*, la Autoridad Investigadora señala que, de acuerdo con la información reportada por la empresa, el rubro de materia prima constituye un componente representativo dentro de la estructura de costos de producción, con una participación promedio de xx,xx% en el período comprendido entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2024. Adicionalmente, se observa que dicha participación presentó una tendencia creciente entre el segundo semestre de 2021 con xx,xx% y el primer semestre de 2023 con xx,xx%, lo que refleja un mayor peso relativo de este rubro en la estructura de costos. No obstante, a partir del segundo semestre de 2023 se evidencia una reducción en la participación de los costos de la materia prima, ubicándose en xx,xx% en el primer semestre de 2024 y xx,xx% en el segundo semestre de 2024, lo cual indica una estabilización posterior en su incidencia.

En atención a lo expuesto, puede concluirse que los problemas de acceso y los sobrecostos asociados a la materia prima incidieron de manera directa en los indicadores financieros de la compañía. No obstante, la reducción observada a partir del segundo semestre de 2023 evidencia una posterior estabilización en su incidencia, lo cual permite inferir que los efectos negativos derivados de este factor fueron coyunturales.

• Valor del Inventario final de producto terminado

Inventario final de producto terminado (Miles de \$)	JUL - DIC/21	ENE - JUN/22	JUL - DIC/22	ENE - JUN/23	JUL - DIC/23	ENE - JUN/24	JUL - DIC/24	Promedio periodo de referencia II 21 - II 23	Periodo Crítico I 24 - II24	Prom. Sem Var. %	Variación Absoluta
										-15,23%	

Fuente: Estados de Costos de Producción CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.

El valor del inventario final de producto terminado experimentó un incremento del 95,04% al comparar el segundo semestre de 2021 con el primer semestre de 2022. Posteriormente, al comparar el segundo semestre de 2022 con el primero del mismo año, se registró un aumento del 173,20%. Luego, al comparar el segundo semestre de 2022 con el primer semestre de 2023, el aumento fue del 30,46%. Sin embargo, en el segundo semestre de 2023, el valor del inventario final de producto



terminado presentó una disminución del 51,49%, por otra parte, en el primer semestre de 2024 este valor presentó un aumento del 12,05% y cerró el año con una caída del 33,06%.

Adicionalmente, se observó que el valor del inventario final de producto terminado en el promedio del período crítico con respecto al promedio del período de referencia disminuyó 15,23%, por lo cual se no presenta evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Conclusión del análisis de la línea de producción del producto objeto de investigación**

En conclusión, al comparar el comportamiento de las variables económicas y financieras con el periodo crítico con el referente, correspondiente a la línea de producción objeto de investigación, se encontraron evidencias de daño importante en el volumen de producción orientada al mercado interno, volumen de ventas nacionales, la participación de las importaciones investigadas con respecto al volumen de producción, uso de la capacidad instalada, productividad, precio real implícito, participación de las ventas de la peticionaria con respecto al consumo nacional aparente y participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente. Con respecto a las variables financieras, presentan evidencias de daño importante el margen de utilidad bruta, margen de utilidad operacional, ingreso por ventas nacionales, utilidad bruta y utilidad operacional.

Comentarios de la Autoridad Investigadora

Con respecto a lo argumentado en los alegatos de conclusión por parte de Suzano S.A. consistente en que *"(...) no puede considerarse que tendencias decrecientes del 3% en caída de la capacidad instalada, 10% en ventas nacionales y similares representen un daño importante y grave para la industria nacional, especialmente cuando no se ha demostrado que dicho daño sea atribuible exclusivamente a las importaciones de Brasil. Estas tendencias negativas deben ser analizadas en el contexto de factores estructurales y macroeconómicos que afectan globalmente a la industria papelera(...)"*³⁴

Si bien el daño debe ser evaluado en su contexto global, la jurisprudencia de la OMC (por ejemplo, en Estados Unidos – Productos de acero laminado en caliente de Japón, WT/DS184, y Comunidad Europea – Accesorios de tubería de fundición maleable procedentes del Brasil, WT/DS219) ha

establecido que no es necesario que las importaciones objeto de investigación sean la única causa del perjuicio a la industria nacional, sino que basta con demostrar que dichas importaciones contribuyen de manera significativa al daño sufrido.

En ese sentido, aun cuando la caída de la capacidad instalada (3%) o la reducción de las ventas nacionales (10%) puedan parecer porcentajes relativamente moderados, el Acuerdo Antidumping de la OMC (art. 3.4 y 3.5) obliga a las autoridades investigadoras a evaluar el efecto acumulativo de indicadores como producción, ventas, beneficios, participación de mercado, capacidad utilizada, entre otros, y no a descartarlos de forma aislada. Lo relevante es determinar si existe una relación de causalidad material entre el aumento de las importaciones objeto de dumping y el deterioro de la rama de producción nacional.

Por lo tanto, el argumento de que los descensos registrados no constituyen un daño "grave o importante" resulta contrario a la práctica consolidada de la OMC, la cual ha reconocido que incluso caídas aparentemente "modestas" en ciertos indicadores, cuando se combinan con otros factores de deterioro, pueden configurar un daño importante conforme al artículo 3 del Acuerdo Antidumping de la OMC.

2.5.5.3 Desempeño general de la rama de producción nacional: análisis situación financiera total empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S. A.

Adicionalmente, se analizan los indicadores de rendimiento de las inversiones, efectos en el flujo de caja, crecimiento y capacidad para reunir capital. En este caso la Autoridad Investigadora aclara que esta información se refiere al total de la empresa incluyendo la fabricación de todos los productos y no sólo el producto objeto de investigación debido a la imposibilidad de separar la información relativa a estos indicadores para el producto objeto de la investigación.

- **Estados de Resultados**

ESTADO DE RESULTADOS (Miles de pesos)				
	2021	2022	2023	2024
Ingresos por ventas	767.826.121	1.117.560.889	1.070.390.914	968.110.305
Costo de Ventas	662.284.144	1.012.592.966	965.188.441	956.213.463
Utilidad (Pérdida) Bruta	105.541.977	104.967.923	105.202.473	11.896.842
Utilidad (Pérdida) Operacional	9.800.987	52.968.748	-39.942.338	-248.726.729
Utilidad (Pérdida) Neta	8.085.111	72.333.454	-32.459.498	-177.295.863

Fuente: Estados Financieros en informe de asamblea de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.

Los ingresos por ventas netas anuales correspondientes a la totalidad de

bienes producidos por la empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A., presentaron un aumento en el año 2022 comparado con el 2021 presentando un incremento del 45,55%. Seguidamente, en el periodo 2023 con respecto al 2022 se presenta una disminución del 4,22%, para el 2024 disminuye 99,91% comparado con el año 2023.

De igual manera, el costo de ventas en el año 2022 comparado con el año 2021 presentó un aumento del 52,89%, terminando con una contracción del 4,68% en el año 2023. Como consecuencia de esto, la utilidad bruta en el año 2024 disminuyó en 9,90% con respecto al año 2023.

En cuanto a la utilidad operacional en el año 2022 con respecto al año 2021, presenta un aumento del 440,44%. Seguidamente, en el año 2023, registra una disminución en la utilidad operacional del 175,41% comparado con el año 2022. Finalmente, al comparar el 2024 con el 2023 hay una disminución del 99,38%.

En cuanto a la utilidad neta, presenta un aumento en el año 2022 respecto al año 2021 del 794,65%. Para el año 2023, presenta una disminución del 144,87% comparado con el año 2022. Finalmente, en el 2024 disminuye 99,45% con respecto al año 2023.

• Indicadores Financieros

INDICADORES FINANCIEROS (%)				
	2021	2022	2023	2024
Nivel de endeudamiento	59,4	58,2	62,8	83,3
Apalancamiento	146,1	139,1	168,6	0,5
Razón de liquidez	157,9	106,3	134,6	123,3
Margen de Utilidad Bruta	13,7	9,4	9,8	1,2
Margen de Utilidad operacional	1,3	4,7	-3,7	-25,7

Fuente: Estados Financieros en informe de asamblea de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.

Como se observa en la tabla anterior, los niveles de endeudamiento de la rama de producción nacional presentaron una disminución de 1,18 puntos porcentuales en el año 2022 comparado con el año 2021. Para el año 2023, presentó un aumento de 4,59 puntos porcentuales. Finalmente, en el año 2024 comparado con el 2023 aumentó 20,58 puntos porcentuales.

En cuanto al apalancamiento, este presenta una disminución de 6,96 puntos porcentuales en el año 2022. Posteriormente, registra un aumento de 29,47 puntos porcentuales al comparar el año 2023 con el año 2022. Finalmente, en el año 2024 comparado con el 2023 disminuyó 168,09 puntos porcentuales.

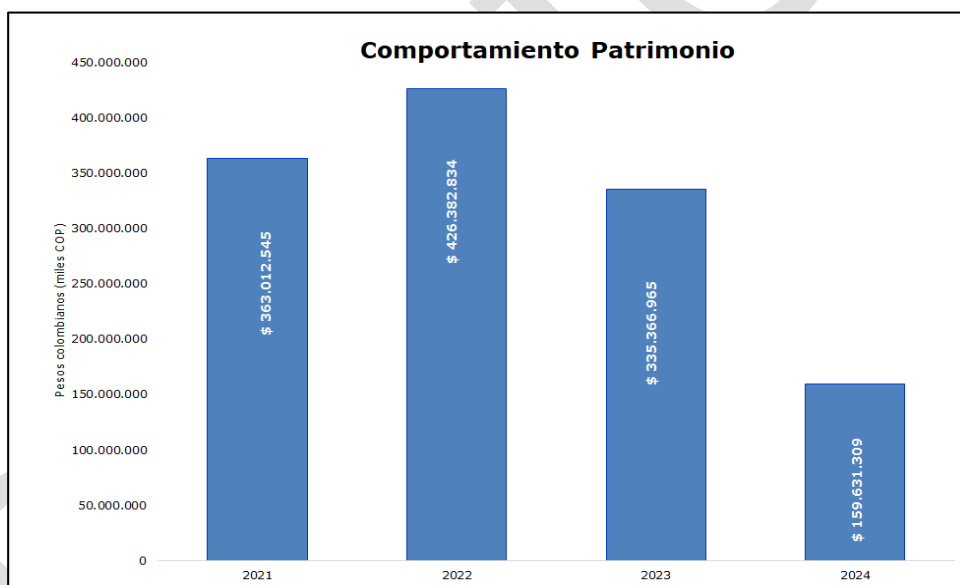
En cuanto a la capacidad para cancelar sus obligaciones de corto plazo, se observa una disminución de 51,58 puntos porcentuales en el año 2022

respecto al 2021. Consecutivamente, registra un aumento de 28,25 puntos porcentuales en el año 2023 respecto 2022, esto a razón de la disminución del activo corriente entre los años 2022 y 2023. Finalmente, en el año 2024 comparado con el 2023 disminuyó 11,23 puntos porcentuales.

El margen de utilidad bruta presentó una disminución de 4,35 puntos porcentuales en el año 2022 comparada con 2021. Seguidamente, en el 2023 en comparación con 2022, el margen de utilidad bruta aumentó en 0,44 puntos porcentuales.

En cuanto al margen de utilidad operacional, se incrementó en 3,46 puntos porcentuales en 2022. No obstante, en 2023 se registró una caída de 8,47 puntos porcentuales. Finalmente, en el año 2024 comparado con el 2023 disminuyó 21,96 puntos porcentuales.

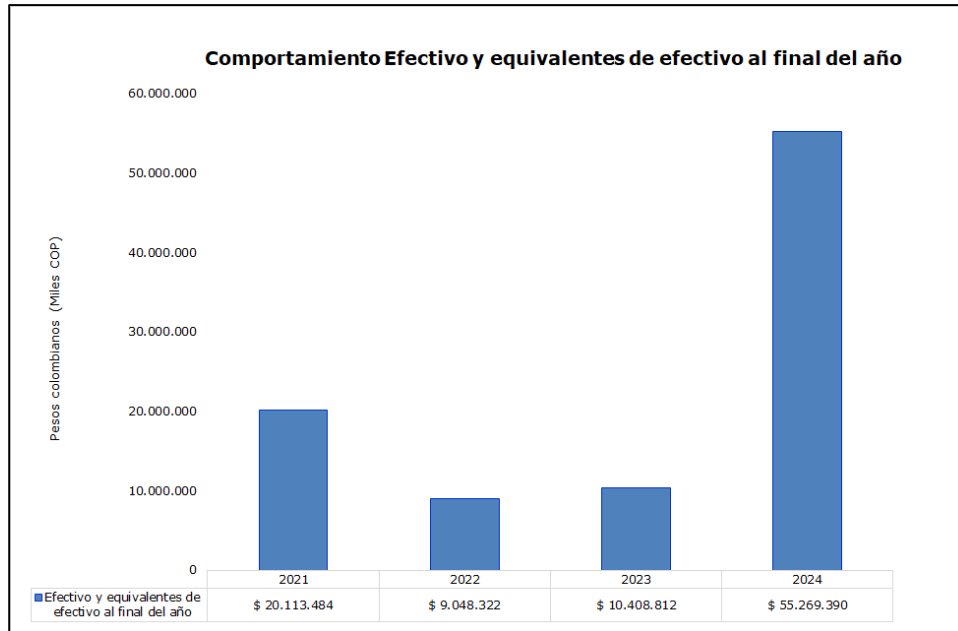
- **Cambios en el patrimonio**



Fuente: Estados Financieros en informe de asamblea de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A

El patrimonio de la rama de producción nacional aumentó 17,46% en el periodo 2022-2021. En cuanto al periodo 2023-2022 presenta una disminución del 21,35%, esto debido a la disminución en el rubro "Resultados acumulados". Finalmente, en el periodo 2024-2023 disminuyó 52,40%.

- **Flujo de efectivo**



Fuente: Estados Financieros en informe de asamblea: CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.

El efectivo y sus equivalentes experimentaron una reducción del 55,01% entre los años 2022 y 2021. Posteriormente, en el período 2023-2022, se registró un incremento del 15,04%, principalmente debido a la disminución de cuentas por pagar por parte de la compañía. Finalmente, en el periodo 2024-2023 aumentó un 430,99%.

- **Conclusión del análisis total de la empresa (de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S. A.)**

En el año 2024, la petitionaria presentó una disminución en los ingresos por ventas del 99,91%; registró una caída en sus niveles de apalancamiento en 168,09 puntos porcentuales, mientras que en el endeudamiento creció 20,58 de puntos porcentuales, la razón de liquidez presentó una disminución de 11,23 puntos porcentuales debido a un aumento en los pasivos corrientes y el margen de utilidad bruta disminuyó 21,96 puntos porcentuales.

En el año 2024 comparado con el año 2023, los indicadores tales como, utilidad operacional y utilidad neta presentaron disminuciones del 99,38% y 99,45% respectivamente, misma tendencia presentó la utilidad bruta, con una disminución de 21,96 puntos porcentuales. En cuanto al costo de ventas, presentó una disminución del 5,14%. El margen de utilidad operacional presentó un aumento de 8,66 puntos porcentuales.

Por su parte, el patrimonio presentó una disminución del 52,40%, el efectivo y equivalentes de efectivo al final del año, presentó comportamiento creciente.

Lo anterior evidencia un desempeño negativo en el año 2024 principalmente en la utilidad operacional y la utilidad neta, además del margen de utilidad operacional, lo cual conlleva a una disminución del patrimonio de la empresa en el año 2024.

2.5.6 Análisis de otras posibles causas de daño

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.5 del Acuerdo Antidumping de la OMC y en el numeral 5 del artículo 2.2.3.7.4.1 del Decreto 1794 de 2020, la Autoridad Investigadora examinará a continuación la concurrencia simultánea de factores distintos a las importaciones objeto de dumping.

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

No se encuentra posible que las importaciones originarias de terceros países en términos de volumen y de sus precios FOB contribuyan al daño experimentado por la rama de producción nacional peticionaria de la solicitud de investigación.

Lo anterior teniendo en cuenta que, para el periodo de análisis las importaciones de papel bond originarias de Brasil representan una participación promedio acumulado del 75,10%. Así mismo, en el comparativo de las cifras entre el periodo crítico con el periodo de referencia, las importaciones originarias de los demás países se contraen 36,86% mientras que las importaciones originarias de Brasil aumentan 77,56%, en ese mismo comparativo el precio promedio de las importaciones de los demás países aumentó 10% mientras que el precio promedio de las importaciones de Brasil disminuyó 7,66%. Por lo anterior se concluye que las importaciones de los demás países no tienen mayor representación dentro del total importado y además presenta un precio que permaneció por encima del precio de las importaciones originarias de Brasil en todo el periodo de análisis.

- **Medidas defensa comercial impuestas por otros países**

De acuerdo con las bases de datos de medidas antidumping de la Organización Mundial del Comercio³⁵, existen medidas vigentes sobre el papel sin estucar ni recubrir, un producto similar al analizado en la

³⁵ Organización Mundial Del Comercio - Medidas Comerciales Correctivas. Disponible en: [114](https://trade-remedies.wto.org/es/antidumping/measures#eyJpbmI0WWVhcnMiOltldLCJpbkZvcnNIRnJvbVlYXJzIjpbXSwicmVwb3J0aW5nTWVtYmVycyI6W10sImV4cG9ydGluZ01lbWJlcnMiOltldLCJoc1NIY3Rpb25zIjpbXSwiaW5Gb3JjZSI6ImluX2ZvcnNIIn0%0. Consulta realizada en 10 de noviembre de 2025.</p></div><div data-bbox=)

presente investigación. Estados Unidos ha impuesto a China, Indonesia, Portugal y Brasil, siendo este último el país objeto de la investigación en el presente informe, como se muestra en la siguiente tabla:

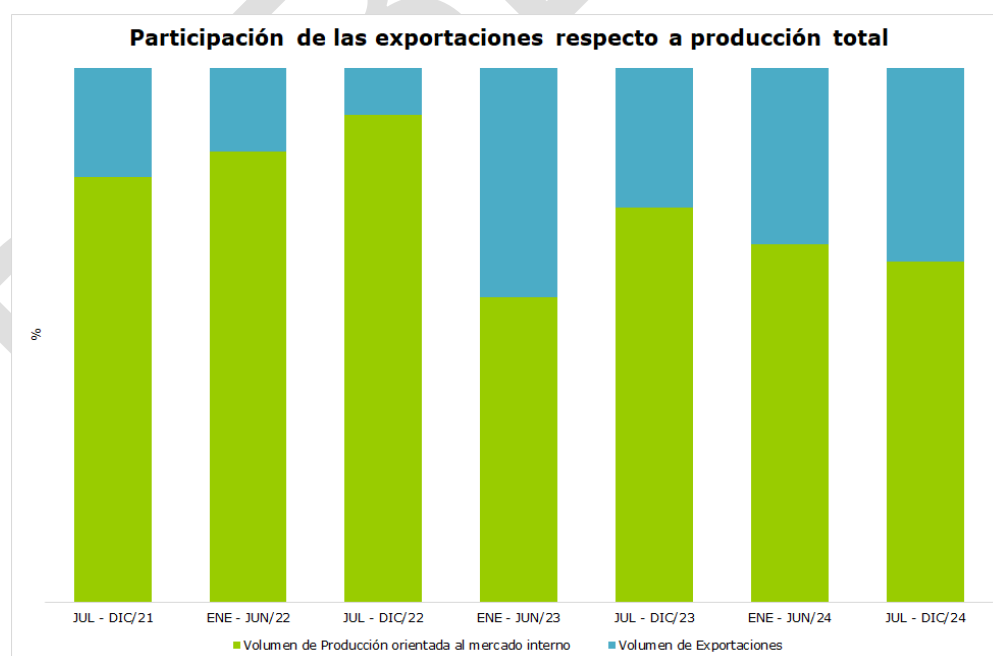
Medida vigente desde	Producto	Miembro Informante	Miembro exportador
3/03/2016	4802.57	Estados Unidos de América	Brasil, China, Indonesia y Portugal

Fuente: Base de datos OMC, 2025

• Tecnología

La Autoridad Investigadora encontró que el proceso productivo tanto del papel nacional como el importado, son similares en las principales etapas del mismo, las cuales son: Cocción de la fibra, blanqueo de la pulpa, refinado, formación de la hoja de papel y corte. Aunque existe diferencia entre la materia prima principal utilizada, como se mencionó en el análisis de similitud de este informe, se considera que ambas materias primas son de origen vegetal, constituidas de fibra de celulosa siendo esta la base para la producción de papel, sin que esto cambie las etapas del proceso antes mencionadas.

• Resultados de las exportaciones



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

En términos generales, la actividad productiva de la rama de producción nacional ha estado enfocada principalmente hacia el mercado local.



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).

Comentarios de la Autoridad Investigadora:

Con respecto a lo planteado por Sylvamo consistente en que *"...CARVAJAL prioriza sus exportaciones y, en consecuencia, no cuenta con capacidad de abastecer la demanda nacional. Lo anterior, al punto de que filiales como Carvajal Educación S.A.S. importaron más que grandes consumidores como Scribe Colombia S.A.S..."*³⁶ conforme al artículo 3.1 y 3.2 del Acuerdo Antidumping de la OMC, el análisis de daño debe centrarse en el impacto de las importaciones objeto de investigación sobre la rama de producción nacional en el mercado interno, evaluando indicadores como ventas, participación de mercado, precios, utilidades y capacidad instalada.

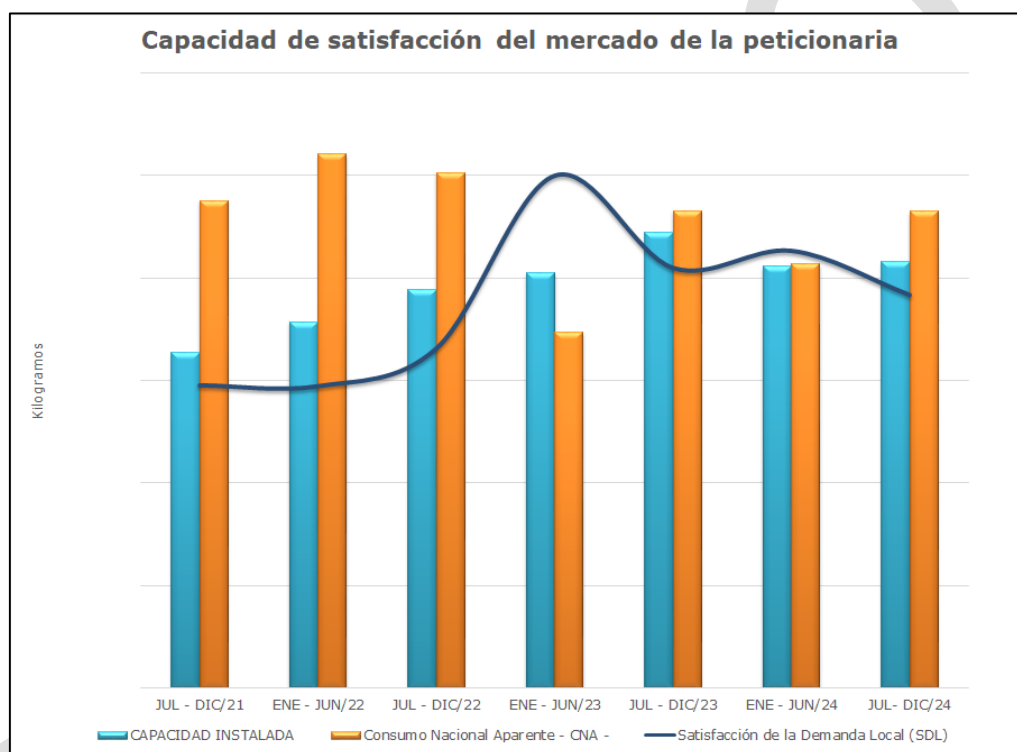
En consecuencia, las exportaciones realizadas por la rama nacional no pueden ser consideradas como causa del daño, ya que para determinar si la industria local ha sufrido perjuicio mediante variables como volumen de ventas de la rama de producción nacional, empleo, capacidad instalada, productividad, 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.

Por otra parte, en relación con la afirmación presentada por SYLVAMO DO BRASIL Y SYLVAMO EXPORT, según la cual Carvajal Pulpa y Papel S.A.S. decidió incrementar su actividad exportadora con la particularidad de que los precios de exportación a sus compañías vinculadas son inferiores a los

ofrecidos a otros clientes en los mercados externos, Carvajal Pulpa y Papel S.A.S. aportó el certificado expedido por (confidencial). En dicho documento se evidencia que se aplicó la metodología adecuada para las transacciones de ingresos por ventas entre vinculadas en el exterior, así como para los egresos realizados entre las mismas. Esta metodología corresponde al Método de Márgenes Transaccionales de Utilidad de Operación, el cual consiste en comparar el margen neto de utilidad operacional obtenido en dichas operaciones.

- **Capacidad de satisfacción del mercado**



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

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%.

Comentarios de la Autoridad Investigadora:

CADENA S.A. sostiene que la oferta nacional es insuficiente, especialmente tras el cierre de la planta de Smurfit Kappa en 2022, lo que dejó a un solo proveedor con portafolio limitado, problemas técnicos y retrasos en entregas.



Por su parte, CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. sostiene que cuenta con la capacidad suficiente para abastecer entre el 75,3% y el 114,3% del mercado interno, precisando que los casos en los cuales no se atienden ciertos pedidos corresponden a situaciones excepcionales relacionadas con la planeación de la producción. En particular, indica que dichas eventualidades se presentan cuando los pedidos no se ajustan a las fechas de corte previamente definidas por la compañía para la recepción de órdenes de compra, las cuales resultan indispensables para garantizar una adecuada programación de la producción mensual.

La empresa respalda estas afirmaciones con pruebas documentales allegadas al expediente, que evidencian que la no atención de algunos pedidos no obedece a una incapacidad productiva ni a un incumplimiento deliberado, sino al desarrollo normal de sus operaciones, en un contexto marcado por factores externos que han impactado su actividad. Finalmente, Carvajal aclara que sus exportaciones no constituyen la causa del daño objeto de investigación.

Otros intervinientes, como SUZANO y SYLVAMO, señalan que la capacidad instalada nacional se redujo estructuralmente con la salida de Cartón de Colombia, lo que generó un déficit inevitable en la oferta interna. Esto evidencia que el Consumo Nacional Aparente (CNA) ha superado en la mayoría de los semestres la capacidad de producción local, lo que invalida atribuir el daño únicamente a las importaciones brasileñas.

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 %.

2.6 RELACIÓN CAUSAL

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 originarios 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 Investigadora 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.

3. CONCLUSIÓN

Con fundamento en el análisis integral de los Hechos Esenciales y de las pruebas obrantes en el expediente, esta Autoridad Investigadora verificó la concurrencia de los elementos exigidos por el Acuerdo Antidumping de la OMC y por el Decreto 1794 de 2020 para la adopción de una medida antidumping definitiva.

En efecto, se estableció que la peticionaria cumple con el requisito de representatividad de la rama de producción nacional y que el producto nacional y el producto objeto de investigación son similares en los términos previstos en la normativa aplicable. Asimismo, se determinó la existencia de importaciones de papel bond originarias de Brasil realizadas a precios de dumping durante el período de análisis, con márgenes positivos y significativos calculados conforme a la metodología adoptada por esta Autoridad, con base en la mejor información disponible.

De igual manera, el examen de los indicadores económicos y financieros de la rama de producción nacional evidencia la configuración de un daño importante, manifestado, entre otros aspectos, en la disminución de la producción destinada al mercado interno, la reducción de las ventas nacionales, la pérdida de participación de mercado, el menor nivel de utilización de la capacidad instalada y el deterioro de los márgenes de utilidad. Dichas afectaciones presentan coincidencia temporal con el



incremento del volumen y la participación de las importaciones investigadas realizadas en condiciones de dumping.

Finalmente, tras analizar otros factores distintos de las importaciones investigadas alegados por las partes interesadas, esta Autoridad concluye que tales factores no rompen la relación causal identificada, por cuanto no explican de manera suficiente el daño importante constatado. En consecuencia, se establece la existencia de una relación causal entre las importaciones de papel bond originarias de Brasil realizadas a precios de dumping y el daño importante sufrido por la rama de producción nacional.

PÚBLICO

RESOLUCIÓN NÚMERO 364 DE 30 DIC. 2025

"Por la cual se adopta la determinación final dentro de la investigación por dumping iniciada mediante la Resolución 046 del 28 de febrero de 2025"

EL DIRECTOR DE COMERCIO EXTERIOR

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

CONSIDERANDO

Que mediante la Resolución 046 del 18 de febrero de 2025, publicada en el Diario Oficial 53.047 del 03 de marzo de 2025, la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (**la Dirección**) ordenó el inicio de una investigación para determinar la existencia, grado y efectos en la rama de la producción nacional de un supuesto dumping en las importaciones de papel bond, clasificadas bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 (en adelante, papel bond), originarias de la República Federativa de Brasil (en adelante, Brasil).

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

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

I. APERTURA DE INVESTIGACIÓN Y ARGUMENTOS DE LAS PARTES INTERVINIENTES

1. Apertura de la investigación

La investigación inició por solicitud de **CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.** (en adelante, **CARVAJAL**). En resumen, la Dirección refirió indicios que sugerían que las importaciones de *papel bond* originarias de Brasil se hicieron en condiciones de dumping y generaron un daño importante a la rama de producción nacional. En particular la Dirección resaltó lo siguiente:

- Las importaciones investigadas originarias de Brasil habrían ingresado al mercado colombiano con un margen de dumping absoluto de 0,27 USD/kg, lo que en términos relativos equivaldría a un margen del 30%.
- Se habría presentado un incremento de 58,43% en las importaciones originarias de Brasil, que pasaron de un promedio de 10.663.575,29 kilogramos a 16.894.583 kilogramos, lo que representa una diferencia absoluta de 6.231.007,71 kilogramos
- La participación de mercado de **CARVAJAL** habría disminuido en 5,45 puntos porcentuales, mientras que la de las importaciones originarias de Brasil habría aumentado 15,91 puntos porcentuales.
- El precio de las importaciones originarias de Brasil disminuyó 8,88%, al pasar de USD 0,97/KG a USD 0,89/KG.
- Una vez analizadas las cifras económicas y financieras, se pudo establecer la existencia de indicios de daño importante en las siguientes variables económicas de **CARVAJAL**: volumen de producción orientada al mercado interno, volumen de ventas nacionales,

participación de las importaciones investigadas con respecto al volumen de producción, uso de la capacidad instalada, productividad, precio real implícito, participación de las ventas de la peticionaria con respecto al consumo nacional aparente, participación de las ventas nacionales de la peticionaria con respecto al consumo nacional aparente y participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente. Con respecto a las variables financieras, se presentaron indicios de daño en el margen de utilidad bruta, el margen de utilidad operacional, ingreso por ventas nacionales, utilidad bruta, utilidad operacional y el valor del inventario final del producto terminado.

2. Determinación preliminar

Mediante la Resolución 131 del 03 de junio de 2025, publicada en el Diario Oficial No.53.138 del 4 de junio de 2025, se resolvió continuar con la investigación iniciada mediante la Resolución 046 del 28 de febrero de 2025 e imponer 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.

Los derechos provisionales consistirán en un gravamen ad valorem del 32,95% adicional al arancel vigente y se deberán liquidar sobre el valor FOB declarado por el importador por un término de 4 meses.

3. Argumentos de los intervinientes

La síntesis detallada de los argumentos que presentaron los intervinientes se encuentra en el Informe Técnico Final. En resumen, los opositores presentaron argumentos para controvertir los siguientes puntos:

- **Presentados por CARVAJAL**

Sostiene que la similitud entre el producto nacional y el importado no exige una identidad absoluta, sino la concurrencia de características sustancialmente equivalentes en aspectos como sus propiedades físicas y químicas, los usos finales, los procesos productivos, los canales de comercialización y la clasificación arancelaria. Conforme a la doctrina internacional y a la práctica de la Autoridad Investigadora, este análisis debe atender a la naturaleza y calidad de los bienes, su destino en el mercado, la percepción de los consumidores y su ubicación arancelaria. Bajo estos criterios, se concluyó que el papel bond producido en Colombia y el originario de Brasil son productos similares, pese a que utilicen materias primas distintas, dado que tanto el bagazo de caña como la fibra de eucalipto son fuentes de celulosa vegetal que permiten obtener un papel con las mismas prestaciones técnicas y los mismos usos finales. Se resaltó, además, que el propio productor nacional emplea de manera indistinta ambas materias primas sin que ello implique diferencias relevantes en el producto final, por lo que las percepciones sobre calidad responden principalmente a factores de precio y no a condiciones técnicas. En consecuencia, se tuvo por acreditado el cumplimiento del requisito de similitud previsto en el Acuerdo Antidumping y en la normativa interna.

En relación con la existencia de importaciones a precios de dumping, la Autoridad Investigadora definió un período de análisis comprendido entre el 4 de septiembre de 2023 y el 3 de septiembre de 2024 y determinó que las importaciones de papel bond originarias de Brasil se realizaron a precios inferiores a su valor normal en el mercado interno de ese país. Para sustentar esta conclusión, se utilizó información pública obtenida del sitio oficial de SUZANO, a partir de la cual se identificaron numerosas referencias del producto y se calcularon precios internos promedio, previa depuración de impuestos locales y ajustes por fletes y tipo de cambio. Con base en estos datos, se estableció inicialmente un valor normal de 1,29 USD/kg frente a un precio de exportación de 1,06 USD/kg, lo que evidenciaba un margen de dumping significativo. Posteriormente, la Autoridad Investigadora, aplicando su propia metodología y realizando ajustes técnicos, determinó un valor normal de 1,17 USD/kg, confirmando igualmente la existencia de dumping.

Adicionalmente, se destacó que la información suministrada por los exportadores brasileños fue declarada totalmente confidencial, sin la presentación de resúmenes no confidenciales que permitieran su contraste y verificación, en contravención de lo dispuesto en el Acuerdo Antidumping y en el Decreto 1794 de 2020. Ante esta circunstancia, se consideró procedente y válida la utilización de la información aportada por Carvajal, al constituir la mejor información disponible y cumplir con los estándares de transparencia exigidos. Finalmente, se enfatizó que, conforme al principio de carga dinámica de la prueba, correspondía a los productores brasileños aportar los datos relativos a sus ventas internas y costos de producción, por ser quienes tenían acceso directo a dicha información. Al no hacerlo, la Autoridad Investigadora actuó conforme al marco normativo aplicable al recurrir a la mejor información disponible para determinar el valor normal y, en consecuencia, la existencia de dumping.

Por último, solicitó que la aplicación del derecho antidumping se haga a través de un precio base, en vez de un gravamen ad-valorem, lo que ayudaría a contrarrestar el comportamiento fluctuante del valor de las importaciones del producto investigado.

- **Presentados por CADENA S.A.S. (CADENA)**

Plantea que la definición del producto objeto de investigación debe ser precisa, pues de ella dependen el alcance de las medidas antidumping y los agentes afectados. Se sostiene que, aunque la investigación incluyó las subpartidas 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, la producción nacional no cubre todos los productos allí comprendidos, ya que se concentra en papeles bond estándar y no fabrica papeles especializados ni formatos compatibles con ciertos procesos industriales. En este contexto, se afirma que CADENA no compite con el productor nacional en la venta de papel, sino que actúa como usuario industrial, por lo que incluir variedades no producidas localmente extendería injustificadamente los efectos de una eventual medida.

Respecto de la similitud, se argumenta que, conforme al Decreto 1794 de 2020 y al Acuerdo Antidumping de la OMC, los papeles importados por CADENA no son similares al papel bond nacional, dado que presentan diferencias técnicas y funcionales relevantes. En particular, el papel bond tipo láser importado ofrece mayores estándares de resistencia, estabilidad y formatos adecuados para su maquinaria, mientras que el papel bond tipo inkjet corresponde a un producto especializado que no se produce en Colombia. Estas diferencias obedecen a requerimientos técnicos objetivos y no a preferencias comerciales.

Asimismo, se sostiene que la capacidad de abastecimiento nacional es insuficiente y poco confiable, especialmente tras la salida de Smurfit Kappa en 2022, lo que dejó al mercado con un solo proveedor de portafolio limitado. La evidencia muestra retrasos recurrentes, problemas de calidad y cambios unilaterales en las condiciones de suministro, que obligaron a CADENA a depender de las importaciones desde Brasil para garantizar la continuidad de sus operaciones.

En cuanto al nexo causal, se afirma que el eventual daño a la industria nacional no proviene de las importaciones investigadas, sino de factores estructurales internos, como la reducción de la oferta local, las limitaciones tecnológicas del productor nacional y la transformación del mercado hacia insumos especializados. Finalmente, se sostiene que las pruebas aportadas por CADENA fueron oportunas y válidas dentro de un proceso investigativo progresivo, y que el papel bond tipo inkjet importado se encuentra correctamente clasificado en la subpartida 4802.55.90.00. Con base en ello, se solicita acotar la definición del producto investigado y excluir de cualquier medida las variedades de papel no producidas en el país.

- **Presentados por SYLVAMO DO BRASIL LTDA y SYLVAMO EXPORT LTDA (SYLVAMO)**

En el escrito se sostiene que no existe prueba suficiente de daño ni de nexo causal entre las exportaciones de papel bond a Colombia y los perjuicios alegados por Carvajal Pulpa y

Papel S.A. En primer lugar, se afirma que las exportaciones se dirigieron exclusivamente a INAPEL S.A.S., cliente que Carvajal decidió no atender desde 2018, por lo que no puede atribuirse daño a ventas que ocuparon un espacio de mercado previamente abandonado por el productor nacional. Asimismo, se señala que Carvajal optó por incrementar sus exportaciones desde 2023, en especial hacia empresas vinculadas y a precios inferiores a los ofrecidos a otros mercados, lo cual habría afectado sus propios resultados financieros por una estrategia de integración vertical ajena a las importaciones brasileñas.

Adicionalmente, se argumenta que el supuesto daño deriva de factores estructurales internos de Carvajal, como sobrecostos asociados al uso de bagazo de caña bajo esquemas de intercambio energético con ingenios azucareros, así como provisiones contables y mantenimientos extraordinarios de planta. También se indica que la peticionaria omitió considerar la participación de Cartón de Colombia S.A. hasta 2022, lo que distorsionó el análisis del Consumo Nacional Aparente y de la capacidad instalada, evidenciando que Carvajal no podía abastecer plenamente la demanda nacional.

Finalmente, sostiene que las importaciones desde Brasil no generaron subvaloración ni contención de precios, dado que el papel bond es un *commodity* cuyos precios se determinan en el mercado internacional, y que Carvajal incluso aumentó sus ventas y participación de mercado pese a tener precios superiores al producto importado. Con base en lo anterior, se solicita dar por concluida la investigación sin imposición de derechos antidumping definitivos y requerir de oficio información adicional a Carvajal para esclarecer precios, costos, problemas de abastecimiento y su relación con los ingenios azucareros.

- **Presentados por SUZANO S.A. (SUZANO)**

Argumenta que Carvajal Pulpa y Papel S.A. no puede considerarse representativa de la rama de producción nacional respecto de la subpartida 4802.55.90.00, en la medida en que una empresa vinculada, Carvajal Educación S.A.S., importa papel bond de terceros países a precios inferiores a los atribuidos a las importaciones brasileñas, beneficiándose de las mismas condiciones que cuestiona. Asimismo, se objeta la metodología utilizada para calcular el valor normal y el margen de dumping, al basarse en precios de lista de la tienda virtual de Suzano, los cuales no reflejan transacciones reales ni condiciones normales del mercado interno brasileño, vulnerando los principios de comparabilidad exigidos por el Acuerdo Antidumping.

Adicionalmente, afirma que la industria nacional no cuenta con capacidad instalada suficiente para abastecer la demanda interna, especialmente tras la salida de Smurfit Kappa, por lo que las importaciones respondieron a una necesidad estructural y no al desplazamiento de la producción local. En este contexto, se afirma que no existe daño importante a la rama nacional, dado que las variaciones negativas en los indicadores de Carvajal son limitadas y se enmarcan en una contracción estructural del mercado mundial de papel bond derivada de la digitalización.

Finalmente, sostiene que las dificultades financieras de Carvajal obedecen a factores externos y a decisiones empresariales propias, como el aumento de costos, la volatilidad cambiaria y la priorización de exportaciones, lo que rompe el nexo causal con las importaciones brasileñas. Con base en ello, se solicita el cierre de la investigación y la no imposición de derechos antidumping definitivos, al no acreditarse dumping, daño ni relación causal conforme al marco normativo aplicable.

II. EVALUACIÓN TÉCNICA

1. Condiciones para imponer una medida de defensa comercial

La imposición de una medida de defensa comercial en un asunto como el que ahora se analiza exige que esté establecida (i) la representatividad de la peticionaria y (ii) la similitud entre el producto que elabora y el importado. Adicionalmente, debe existir prueba suficiente de (iii) la existencia de la práctica de dumping, (iv) la existencia de un daño importante

para la rama de producción nacional y (v) un nexo de causalidad entre los dos elementos. En relación con este último aspecto, se debe revisar si existen otros factores que puedan estar causando daño a la rama de producción que no estén relacionados con la práctica de dumping.

En este caso se reúnen todas las condiciones para imponer una medida de defensa comercial. Con el fin de sustentar esta conclusión, a continuación, se presentarán los análisis y el material probatorio que acreditan cada una de esas condiciones de procedibilidad de la medida de defensa comercial.

2. Análisis de representatividad

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

3. Similitud

El producto objeto de investigación consiste en papel bond, sin estuco, del tipo utilizado para la escritura, impresión u otros fines gráficos, que se clasifica arancelariamente bajo las subpartidas 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00. Este producto se presenta técnicamente en bobinas o en hojas de formato cuadrado o rectangular de cualquier tamaño, con un peso superior o igual a 40 gramos por metro cuadrado pero inferior o igual a 150 gramos por metro cuadrado. Sus características físicas y compositivas lo definen como un papel de alta blancura y resistencia, fabricado principalmente a partir de fibras vírgenes o recicladas mediante procesos químicos.

En cuanto al análisis de similaridad, la autoridad determinó que el papel bond de producción nacional y el importado desde Brasil poseen características físicas, químicas y técnicas idénticas. Ambos productos comparten las mismas materias primas, procesos de producción y especificaciones de gramaje y blancura, lo que los hace plenamente intercambiables para los consumidores finales. Esta equivalencia se extiende a sus usos y aplicaciones comerciales en el mercado, donde compiten directamente bajo los mismos canales de distribución para satisfacer las mismas necesidades de impresión y escritura.

Finalmente, el examen técnico concluyó que no existen diferencias sustanciales que permitan distinguir el producto importado del nacional en términos de funcionalidad. La similitud se fundamenta en que ambos bienes cumplen con los similares estándares de calidad y desempeño, lo que permite establecer una comparación válida para la determinación de la rama de producción nacional y el producto importado.

El proceso de investigación permitió un amplio debate entre las partes interesadas, cuyos argumentos y las correspondientes respuestas de la autoridad se resumen a continuación:

Argumentos de las Partes Interesadas:

Las empresas importadoras y usuarios del producto, como INAPEL, SYLVAMO, SUZANO, CADENA y SOLUCIONES MAF, sostuvieron que las importaciones desde Brasil no desplazan a la industria local, sino que suplen un déficit de oferta agravado por la salida de competidores como Smurfit Kappa en 2022. Asimismo, señalaron diferencias técnicas, afirmando que el papel brasileño de fibra de eucalipto posee calidades de blancura y opacidad superiores al nacional fabricado con bagazo de caña. Por su parte, CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A., defendió la similitud subrayando que la diferencia en la materia prima no impide que sean plenamente intercambiables.

Respuesta de la Autoridad Investigadora:

Respecto a la similitud, la autoridad ratificó que el papel nacional y el importado son similares en nombre técnico, usos, aplicaciones y clasificación arancelaria, aclarando que la base de celulosa vegetal en ambas materias primas garantiza su equivalencia funcional.

Argumentos de CADENA y SYLVAMO:

La empresa CADENA S.A. sostuvo que el producto objeto de investigación no debería incluir variedades especializadas que la industria nacional no produce, como el papel bond tipo inkjet y el papel bond tipo láser de altas especificaciones. Argumentó que el papel importado desde Brasil posee una mayor resistencia al rasgado y una estabilidad dimensional superior, características críticas para sus procesos de impresión digital de alta velocidad. Además, señaló que el productor nacional solo ofrece bobinas de un ancho estándar (50 cm), mientras que su maquinaria requiere anchos específicos (43,2 cm), lo que genera sobrecostos de conversión y problemas técnicos que impiden considerar ambos productos como similares.

Por su parte, SYLVAMO alegó que la materia prima utilizada marca una diferencia sustancial, ya que el papel brasileño se fabrica con fibra de eucalipto, lo que le otorga niveles de blancura y opacidad superiores al papel nacional producido con bagazo de caña. Ambas empresas coincidieron en que las importaciones no desplazan a la producción local, sino que suplen un déficit de oferta y requisitos técnicos que el peticionario no puede satisfacer, especialmente tras el cierre de otras plantas locales en 2022.

Respuesta de la Autoridad Investigadora:

La autoridad investigadora determinó que, a pesar de las diferencias en la materia prima, existe similitud técnica y funcional entre el papel bond nacional y el importado. Basándose en los conceptos técnicos (GRPBN-2025-000002 del 17 de enero de 2025 y GRPBN-2025-000072 del 21 de octubre de 2025) concluyó que tanto el bagazo de caña como la madera de eucalipto son fibras vegetales de celulosa corta con longitudes muy parecidas, lo que permite que ambos productos compartan el mismo nombre técnico, clasificación arancelaria y usos finales.

Frente a las diferencias en blancura y opacidad mencionadas por las partes, la autoridad señaló que estas variaciones no cambian la naturaleza del producto ni su propósito funcional, sino que responden a percepciones estéticas o requerimientos operativos que no rompen la intercambiabilidad en el mercado. Finalmente, la autoridad ratificó que el papel bond de producción nacional cumple con los estándares para ser utilizado en diversas líneas de impresión y escritura, manteniendo así el criterio de similitud para proteger a la rama de producción nacional frente a las importaciones investigadas.

Sobre el papel tipo inkjet:

En sus alegatos, la empresa CADENA señaló que el productor nacional, Carvajal Pulpa y Papel S.A., no fabrica papeles especializados como el bond tipo inkjet. Según esta parte, el papel inkjet es un insumo diseñado específicamente para impresión digital de alta velocidad con tintas base agua, contando con cualidades técnicas superiores para regular la absorción y el secado que el papel bond estándar no posee. Argumentaron que incluir variedades que no se producen localmente en la medida antidumping extendería injustificadamente sus efectos a insumos indispensables para su operación industrial.

Por su parte, el Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales emitió un concepto técnico (GRPBN-2025-000072 del 21 de octubre de 2025) aclarando que el papel tipo inkjet es un producto especializado que puede ser esmaltado o recubierto (brillante o mate). El análisis determinó que, si bien Carvajal produce papel tipo bond láser con características estándar que sirven para impresión inkjet, no fabrica propiamente el papel tipo inkjet con recubrimientos especiales.

Como conclusión, la Autoridad Investigadora determinó que el análisis de similaridad para el papel tipo inkjet especializado no es equiparable al del papel bond nacional. Se precisó

que el papel inkjet con recubrimientos especiales no debería clasificarse bajo las subpartidas objeto de investigación (4802.55.90.00 y 4802.57.90.00), ya que estas corresponden a papeles sin estucar ni recubrir, debiendo clasificarse correctamente en la partida 4810. En consecuencia, este producto específico quedó fuera del alcance de la comparación de similitud técnica establecida para el resto del papel bond investigado.

4. Análisis de la práctica de dumping

En este aparte se establecerá la existencia de la práctica de dumping investigada. Para el efecto, se evaluará y establecerá el valor normal y el precio de exportación del *papel bond* originario de Brasil con base en la información aportada por **SUZANO S.A.** (en adelante, **SUZANO**), **SYLVAMO** y los demás productores de Brasil que dieron respuesta a cuestionarios o aportaron dicha información. En adición, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.4 del Acuerdo Antidumping de la OMC y en el artículo 2.2.3.7.2.6. del Decreto 1794 del 2020, se realizaron los ajustes respectivos con el fin de llevar los valores a términos ex fábrica y de expresarlos en condiciones que permitan comparaciones equitativas. Dado que se obtuvo información directa de diversos agentes, se calcularán márgenes de dumping individuales.

4.1. Determinación del valor normal

Para la determinación de valor normal, se utilizó la información de los precios de ventas internas en Brasil aportadas por los exportadores brasileiros **SUZANO** y **SYLVAMO**. Esta documentación incluyó facturas que respaldan las transacciones de venta internas efectuadas entre el 4 de septiembre de 2023 y el 3 de septiembre de 2024.

a. SUZANO

Al precio de venta indicado en sus facturas se incluyeron ajustes por impuestos, costo de crédito, reembolsos, costo de seguro, cargos bancarios, publicidad, gasto por pago tardío, cuantía del almacenaje interno, cuantía del transporte interno, gastos de manipulación, carga y gastos accesorios, costo de flete de almacenamiento externo y costo de almacenamiento interno. El valor resultante se convirtió de reales brasileiros a dólares estadounidenses. Sobre esa base, se identificó un precio promedio ponderado transacción por transacción de 0,97 USD/kg, que corresponde al valor normal.

b. SYLVAMO

Al precio de venta indicado en sus facturas se incluyeron ajustes por concepto de notas de crédito por error en precio y por error en flete, avería o calidad, flete interno, *cabotage*, *overstay*, flete por devolución, otros cargos relacionados con costos logísticos del transporte, flete desde la planta hasta la bodega de distribución, costo del almacenamiento de las bodegas de distribución, ajustes por gastos indirectos de venta, gastos de publicidad y rebajas. El valor resultante se convirtió de reales brasileiros a dólares estadounidenses. Sobre esa base, se identificó un precio promedio ponderado transacción por transacción de 0,88 USD/kg, que corresponde al valor normal.

c. Demás exportadores

Para determinar el valor normal de las demás empresas exportadoras de Brasil, se utilizó la base de datos de ventas a Colombia suministrada por **SUZANO**, considerando únicamente las transacciones en condiciones Free On Board (FOB). A partir del valor bruto ajustado se descontaron los costos de flete interno y los impuestos correspondientes y, posteriormente, se adicionó el promedio ponderado de los costos de transporte hasta el puerto y los costos de embarque en Brasil, con el fin de expresar los valores en términos FOB. Con base en esta metodología y para efectos de comparación con el precio de exportación FOB determinado con información de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (DIAN)**, se estableció un valor normal de 1,25 USD/kg para las demás empresas exportadoras de Brasil.

4.2. Determinación del precio de exportación

La información que sirvió de base para este análisis es la aportada por **SUZANO** y **SYLVAMO** en relación con las ventas de exportación a Colombia realizadas durante el periodo analizado. Esta documentación incluyó facturas que respaldan las transacciones de venta efectuadas entre el 4 de septiembre de 2023 y el 3 de septiembre de 2024.

a. SUZANO

Al precio de venta indicado en las facturas se realizaron ajustes por concepto de costo del crédito, cuantía real de descuentos no deducidos en la factura, cuantía del transporte terrestre en el país exportador, costo de transporte desde la fábrica hasta el puerto, costo de embarque, descuentos indirectos, costo del flete marítimo y costo del seguro internacional. También se sumó el ajuste de valor por descuentos. El valor resultante se convirtió de reales brasileños a dólares estadounidenses. Sobre esa base, el precio de exportación en promedio ponderado transacción por transacción correspondió a 0,79 USD/kg.

b. SYLVAMO

Al precio de venta indicado en las facturas se realizaron ajustes por concepto de flete terrestre al puerto, flete desde la planta hasta la bodega de distribución, costo del almacenamiento de las bodegas de distribución y costo bodegaje en puerto de origen, flete marítimo, gastos aduanales, pagos a agentes contratados para adelantar los trámites y documentación de las exportaciones, seguro de transporte, gastos indirectos de venta y gastos de publicidad. El valor resultante se convirtió de reales brasileños a dólares estadounidenses. Sobre esa base, el precio de exportación en promedio ponderado transacción por transacción correspondió a 0,79 USD/kg.

c. Demás exportadores

El valor se calculó con base en las cifras de importaciones de *papel bond* originarias de Brasil obtenidas de la Base de Datos de Importaciones de la **DIAN**, excluyendo aquellas realizadas por **SUZANO** y **SYLVAMO**. Sobre esa base, el precio de exportación en promedio ponderado transacción por transacción correspondió a 0,91 USD/kg.

4.3. Margen de dumping

a. SUZANO

La diferencia entre el valor normal y el precio de exportación en el nivel comercial ex-fábrica corresponde a un margen absoluto de dumping de USD 0,18/Kg, equivalente a un margen relativo de 22,78%.

b. SYLVAMO

La diferencia entre el valor normal y el precio de exportación en el nivel comercial ex-fábrica corresponde a un margen absoluto de dumping de USD 0,09/Kg, equivalente a un margen relativo de 11,39%.

c. Demás exportadores

La diferencia entre el valor normal y el precio de exportación en el nivel comercial FOB corresponde a un margen absoluto de dumping de USD 0,34/Kg, equivalente a un margen relativo de 37,36%.

5. Análisis de la existencia de daño importante

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

5.1. Condiciones que permiten concluir sobre la existencia del daño

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

- Existe un comportamiento desfavorable de los indicadores económicos y financieros de la rama de producción nacional (numeral 1).
- Existe un aumento significativo de las importaciones investigadas en el periodo (numeral 2).
- Existe una subvaloración significativa al comparar el precio de importación del producto investigado y el precio del producto similar en Colombia, o si el efecto de las importaciones investigadas 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 (numeral 3).

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

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

5.2.1. Metodología

Para analizar el comportamiento semestral del volumen en kilogramos y precios FOB de las importaciones de *papel bond* se consultaron las cifras de importación de la **DIAN** para el periodo comprendido entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2024. Las cifras de importación se depuraron excluyendo las importaciones realizadas por la peticionaria y de la filial CARVAJAL EDUCACIÓN S.A.S, las efectuadas bajo la modalidad de Sistemas Especiales de Importación – Exportación y las importaciones con país de origen Colombia. Adicionalmente, para determinar que las operaciones incluidas efectivamente correspondían al producto objeto de investigación, se consultó la casilla 91 de las declaraciones de importación, relativa a la “descripción de la mercancía”.

Con el fin de realizar los análisis necesarios, se efectuaron comparaciones en lo ocurrido entre el primer y segundo semestre de 2024 (periodo crítico), con el promedio de lo ocurrido entre el segundo semestre de 2021 hasta el segundo semestre de 2023 (periodo de referencia).

5.2.2. Comportamiento de las importaciones y de la producción nacional

En este aparte se presentará la comparación entre el comportamiento de las importaciones en el periodo crítico (2024-I a 2024-II) y en el periodo de referencia (2021-II a 2023-II), tanto del volumen como de los precios FOB de las importaciones de *papel bond*. Con ese fin, se expondrá primero el comportamiento de todas las importaciones y después se discriminará esa información entre (i) las originarias de Brasil y (ii) las originarias de los

demás países de los que Colombia importa el producto. Posteriormente, se resaltará el comportamiento de la producción nacional.

a. Análisis de las importaciones totales

Al comparar el volumen promedio de importaciones del periodo de referencia (2021-II a 2023-II) frente al volumen promedio del periodo crítico (2024-I a 2024-II) se observa un aumento de 33,61%, equivalente a 5.019.443,68 Kg (pasó de 14.934.532,21 Kg a 19.953.975,89 Kg). De otra parte, durante los periodos antes mencionados el precio FOB evidencia una reducción de 9,42%, equivalente a 0,10 USD/Kg (pasó de 1,01 USD/Kg a 0,92 USD/Kg).

b. Análisis de las importaciones originarias de Brasil

La comparación del volumen promedio semestral entre el periodo de referencia (2021-II a 2023-II) y el periodo crítico (2024-I a 2024-II) evidencia un aumento del 72,96%, equivalente en términos absolutos a 7.776.222,61 kg (pasó de 10.658.405,09 kg a 18.434.627,70 kg). Los precios FOB de estas importaciones en la comparación de los periodos mencionados evidencian una reducción del 7,61%, que equivale a 0,07 USD/kg (pasó de 0,97 USD/kg a 0,90 USD/kg).

c. Análisis de las importaciones originarias de los demás países

La comparación del volumen promedio semestral de las importaciones de *papel bond* originarias de los demás países entre el periodo de referencia y el periodo crítico arroja una disminución de 64,47%, que equivale a una variación absoluta de 2.756.778,93 kg (pasó de 4.276.127,12 kg a 1.519.348,19 kg). Los precios FOB de estas importaciones durante los citados periodos muestran un aumento de 11,91%, que equivale a 0,13 USD/kg (pasó de 1,11 USD/kg a 1,24 USD/kg).

d. Conclusión sobre el comportamiento de las importaciones

Al comparar los resultados del periodo de referencia (2021-II a 2023-II) y los del periodo crítico (2024-I a 2024-II) se aprecia que las importaciones de *papel bond* originarias de Brasil efectivamente presentaron un aumento significativo, pues crecieron 72,96%. Esta circunstancia acredita uno de los principales factores para concluir sobre la existencia de un daño en los términos de la normativa aplicable. En adición, no puede perderse de vista que Brasil pasó a ser prácticamente el origen mayoritario de las importaciones del producto que ingresaron a Colombia.

e. Comportamiento del mercado nacional

Del análisis de la participación en el mercado colombiano de *papel bond* se observa que, durante el período examinado, las ventas del peticionario conservaron la mayor participación del Consumo Nacional Aparente, aunque con una evolución inestable. Luego de incrementos sucesivos entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2022, con aumentos de 2,73 y 6,46 puntos porcentuales, dicha participación se redujo en el primer semestre de 2023 en 6,33 puntos, se recuperó en el segundo semestre del mismo año con un aumento de 8,65 puntos y volvió a disminuir en 2024, con caídas consecutivas de 6,06 y 6,53 puntos porcentuales.

En contraste, las importaciones investigadas evidenciaron una tendencia creciente a lo largo de todo el período, destacándose incrementos de 10,51 puntos porcentuales en el primer semestre de 2022 y de 10,04 puntos en el primer semestre de 2024, alcanzando al cierre del período su mayor nivel de participación. Por su parte, las importaciones originarias de los demás países mostraron un comportamiento volátil, con aumentos hasta el primer semestre de 2023, seguidos de una contracción de 11,81 puntos porcentuales en el segundo semestre de ese año y una recuperación parcial hacia el final del período. Finalmente, las ventas de los demás productores nacionales presentaron una reducción sostenida hasta su

desaparición del mercado, tras pérdidas acumuladas superiores a 27 puntos porcentuales entre el segundo semestre de 2021 y el segundo semestre de 2022.

5.2.3. Efecto sobre los precios de la rama de producción nacional: subvaloración y contención de precios

La información aportada evidencia que en este caso se presentó, tanto una subvaloración del precio de las importaciones investigadas frente al producto elaborado por **CARVAJAL**, como una contención de los precios de la rama de producción nacional.

a. Subvaloración

El precio de las importaciones originarias de Brasil estuvo por debajo del precio de la rama de producción nacional en dos periodos específicos. De un lado, en el segundo semestre de 2021 existió una subvaloración de 7,56%. Del otro, en el primer semestre de 2024 la subvaloración fue de 2,81%.

b. Contención de precios

La información recaudada permite concluir razonablemente que la presencia de papel bond importado de Brasil a precios de dumping generó una contención en los precios de la peticionaria. Esta conclusión se sustenta en dos consideraciones.

La primera consideración está basada en el comportamiento de los precios durante el periodo analizado. 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.

La segunda consideración, que sugiere que las importaciones investigadas vendidas a precios de dumping ejercieron una presión sobre los precios de la peticionaria que habría logrado contenerlos, se encuentra en la relación entre sus ingresos y sus costos. Como se detalla a continuación, existen 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.

5.2.4. Comportamiento de los indicadores económicos y financieros

Los aspectos relevantes para este análisis se determinaron con base en la información que aportó la peticionaria, en particular la contenida en sus estados semestrales de resultados, de costos de producción y costos de ventas, así como en los cuadros de variables de daño e inventarios producción y ventas de la línea de producción de *papel bond*. Para este ejercicio también se realizó una comparación entre el periodo más reciente (2024-I a 2024-II) con el periodo previo (2021-II a 2023-II).

3.2.4.1. Análisis de los indicadores económicos

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

- a. Volumen de producción para mercado interno: descenso de 10,02%.
- b. Volumen de ventas nacionales: reducción de 10,53%.
- c. Importaciones investigadas con respecto al volumen de producción para mercado interno: incremento de 36,64 puntos porcentuales.
- d. Uso de la capacidad instalada para mercado interno: descenso de 12,05 puntos porcentuales.
- e. Productividad: descenso de 11,86%.
- f. Precio real implícito: reducción de 19,07%.
- h. Participación de las ventas del peticionario con respecto al consumo nacional aparente: disminución equivalente a 3,07 puntos porcentuales.
- i. Participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente: incremento equivalente a 18,57 puntos porcentuales.

3.2.4.2. Análisis de los indicadores financieros

A continuación, se encuentra el resultado del análisis que permitió evidenciar desempeño desfavorable de las siguientes variables de la rama de producción nacional:

- a. Margen de utilidad bruta: descendió 15,27 puntos porcentuales.
- b. Margen de utilidad operacional: descendió 21,36 puntos porcentuales.
- c. Ingreso por ventas netas nacionales: disminuyó 19,33%.
- d. Utilidad bruta: cayó 69,75%.
- d. Utilidad operacional: descendió 172,33%.

3.2.5. Conclusiones sobre el desempeño de la rama de producción nacional

Se encuentran demostrados todos los elementos que, de conformidad con la normativa aplicable, permiten concluir sobre la existencia de daño importante a la rama de producción nacional. Primero, se acreditó un incremento significativo de las importaciones de *papel bond* originarias de Brasil en condiciones de dumping. Finalmente, se demostró un comportamiento desfavorable en la mayoría de los indicadores económicos y financieros de los productores nacionales.

3.3.2. Análisis de otras posibles causas de la situación de daño

La Dirección, en cumplimiento de su deber de investigación integral, analizó otros factores para determinar si la situación de daño acreditada pudo obedecer a circunstancias diferentes de las importaciones investigadas. Ese ejercicio permitió establecer que no existieron otras circunstancias que pudieran tener una contribución causal para el resultado analizado equiparable a la que dio origen a esta investigación.

- a. Volumen y precios de las importaciones no investigadas. No se encuentra posible que las importaciones originarias de terceros países en términos de volumen y de sus precios FOB

contribuyan al daño experimentado por la rama de producción nacional peticionaria de la solicitud de investigación.

Lo anterior teniendo en cuenta que, para el periodo de análisis las importaciones de papel bond originarias de Brasil representan una participación promedio acumulado del 75,10%. Así mismo, en el comparativo de las cifras entre el periodo crítico con el periodo de referencia, las importaciones originarias de los demás países se contraen 36,86% mientras que las importaciones originarias de Brasil aumentan 77,56%, en ese mismo comparativo el precio promedio de las importaciones de los demás países aumentó 10% mientras que el precio promedio de las importaciones de Brasil disminuyó 7,66%. Por lo anterior se concluye que las importaciones de los demás países no tienen mayor representación dentro del total importado y además presenta un precio que permaneció por encima del precio de las importaciones originarias de Brasil en todo el periodo de análisis.

b. Tecnología. La Autoridad Investigadora encontró que el proceso productivo tanto del papel nacional como el importado, son similares en las principales etapas del mismo, las cuales son: Cocción de la fibra, blanqueo de la pulpa, refinado, formación de la hoja de papel y corte. Aunque existe diferencia entre la materia prima principal utilizada, como se mencionó en el análisis de similitud de este informe, se considera que ambas materias primas son de origen vegetal, constituidas de fibra de celulosa siendo esta la base para la producción de papel, sin que esto cambie las etapas del proceso antes mencionadas.

c. Resultados de las exportaciones. En términos generales, la actividad productiva de la rama de producción nacional ha estado enfocada principalmente hacia el mercado local. Dentro del periodo de análisis se observa el mayor incremento en el primer semestre de 2023 donde las exportaciones participan un 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).

d. Medidas defensa comercial impuestas por otros países. De acuerdo con las bases de datos de medidas antidumping de la Organización Mundial del Comercio, existen medidas vigentes sobre el papel sin estucar ni recubrir, un producto similar al analizado en la presente investigación. Estados Unidos ha impuesto a China, Indonesia, Portugal y Brasil, siendo este último el país objeto de la investigación en el presente informe.

e. Capacidad de satisfacción del mercado. 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%.

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

En este caso se demostró la existencia de una relación de causalidad entre las condiciones en que se realizaron las importaciones de *papel bond* originarias de Brasil y la situación de daño que afectó a la rama de producción nacional. Esta conclusión se sustenta desde dos perspectivas. De un lado, por los elementos de prueba que acreditan la relación de causalidad. Del otro, porque no se identificó algún otro factor diferente que hubiera podido contribuir a la causación de ese resultado en condiciones similares a las que se pueden atribuir a las importaciones investigadas.

En este sentido, 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 originarios 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 Investigadora 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.

3.4. Cálculo del precio base

Con el fin de neutralizar el daño causado a la rama de producción nacional, la Autoridad Investigadora determinó la imposición de un derecho antidumping definitivo en la forma de precio base, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo Antidumping de la Organización Mundial del Comercio y la normativa nacional vigente.

Para la determinación del precio base, se tomó como referencia el precio de exportación en términos FOB correspondiente al período investigado, ajustado a condiciones comparables, al cual se aplicó el margen de dumping calculado por la Autoridad Investigadora.

En los casos en que los exportadores participantes suministraron información completa y verificable, el precio base se determinó de manera individualizada por exportador, con base en el margen de dumping específico calculado para cada uno. Para los demás exportadores, el precio base se estableció con base en el margen de dumping residual determinado en la investigación. El precio base corresponde al precio mínimo de exportación en términos FOB, de manera que, cuando el precio FOB declarado sea inferior al precio base correspondiente, se cobrará como derecho antidumping la diferencia entre ambos valores.

4. Conclusión

Con fundamento en el análisis integral de los Hechos Esenciales y de las pruebas obrantes en el expediente, esta Autoridad Investigadora verificó la concurrencia de los elementos exigidos por el Acuerdo Antidumping de la OMC y por el Decreto 1794 de 2020 para la adopción de una medida antidumping definitiva.

En efecto, se estableció que la peticionaria cumple con el requisito de representatividad de la rama de producción nacional y que el producto nacional y el producto objeto de investigación son similares en los términos previstos en la normativa aplicable. Asimismo, se determinó la existencia de importaciones de papel bond originarias de Brasil realizadas a precios de dumping durante el período de análisis, con márgenes positivos y significativos calculados conforme a la metodología adoptada por esta Autoridad, con base en la mejor información disponible.

De igual manera, el examen de los indicadores económicos y financieros de la rama de producción nacional evidencia la configuración de un daño importante, manifestado, entre otros aspectos, en la disminución de la producción destinada al mercado interno, la reducción de las ventas nacionales, la pérdida de participación de mercado, el menor nivel de utilización de la capacidad instalada y el deterioro de los márgenes de utilidad. Dichas afectaciones presentan coincidencia temporal con el incremento del volumen y la participación de las importaciones investigadas realizadas en condiciones de dumping.

Finalmente, tras analizar otros factores distintos de las importaciones investigadas alegados por las partes interesadas, esta Autoridad concluye que tales factores no rompen la relación

causal identificada, por cuanto no explican de manera suficiente el daño importante constatado. En consecuencia, se establece la existencia de una relación causal entre las importaciones de papel bond originarias de Brasil realizadas a precios de dumping y el daño importante sufrido por la rama de producción nacional.

3.4. Recomendación del Comité de Prácticas Comerciales

Con fundamento en los artículos 2.2.3.7.6.6. y 2.2.3.7.11.7 del Decreto 1794, este asunto fue sometido a consideración del Comité de Prácticas Comerciales en el marco de la sesión 170 del 23 y 26 de diciembre de 2025. El Comité consideró que existen elementos suficientes que acreditan la necesidad de imponer derechos antidumping a las importaciones de *papel bond* investigadas y, en consecuencia, formuló recomendación en ese sentido. La recomendación concreta consiste en la diferencia entre un precio base FOB de 1,08 USD para Suzano S.A.; 0,97 USD para Sylvamo do Brasil LTDA y Sylvamo Export LTDA y; para los demás de 1,25 USD; por cada kilogramo de peso neto y el valor FOB declarado por el importador.

3.5. Los derechos antidumping procedentes

Lo expuesto hasta este punto acredita que se reunieron todas las condiciones que determinan la procedibilidad de una medida de defensa comercial para contrarrestar la práctica de dumping en las importaciones de *papel bond* originarias de Brasil. Ahora corresponde determinar el diseño específico de la medida procedente. Para el efecto, es necesario considerar los siguientes aspectos: (a) la modalidad, (b) la cuantía, (c) el alcance y (d) la vigencia de la medida.

a. Modalidad: precio base

Se consideró esta modalidad teniendo en cuenta que corresponde al margen de dumping encontrado y por el comportamiento de las importaciones luego de la imposición de derechos provisionales. Adicionalmente, debe considerarse que la modalidad referida corresponde con la solicitada por las peticionarias en sus comentarios al documento de hechos esenciales.

b. Cuantía:

Los derechos antidumping consistirán en la diferencia entre un precio base FOB de 1,08 USD para Suzano S.A.; 0,97 USD para Sylvamo do Brasil LTDA y Sylvamo Export LTDA y; para los demás de 1,25 USD; por cada kilogramo de peso neto y el valor FOB declarado por el importador

Sobre la base de lo anterior, la Dirección considera que el valor del gravamen establecido, el cual corresponde al margen de dumping calculado, permitirá lograr el resultado razonable y proporcional que la normativa aplicable exige.

c. Alcance: la medida de defensa comercial se limitará a las importaciones de *papel bond*.

Las medidas de defensa comercial solo pueden orientarse a generar un equilibrio frente a productos que elabore la rama de producción nacional. Como se explicó al inicio del presente acto administrativo, en este caso se demostró ampliamente que la peticionaria efectivamente produce *papel bond*.

d. Vigencia: 5 años

Con fundamento en el artículo 2.2.3.7.7.8 del Decreto 1794 y, así mismo, de manera coherente con la práctica internacional en esta materia, la medida se impondrá con una vigencia de 5 años contados a partir del día siguiente del momento en que esta resolución se publique en el Diario Oficial.

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

RESUELVE

Artículo 1. Disponer la terminación de la investigación abierta mediante la Resolución 046 del 28 de febrero de 2025 a las importaciones de papel bond, clasificadas bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 originarias de Brasil.

Artículo 2. Imponer derechos antidumping definitivos a las importaciones de importaciones de papel bond, clasificadas bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 originarias de Brasil. Los derechos antidumping consistirán en la diferencia entre un precio base FOB de 1,08 USD para Suzano S.A.; 0,97 USD para Sylvamo do Brasil LTDA y Sylvamo Export LTDA y; para los demás de 1,25 USD; por cada kilogramo de peso neto y el valor FOB declarado por el importador.

Artículo 3. Los derechos antidumping establecidos en el artículo segundo de la presente resolución estarán vigentes por un periodo de cinco (5) años, contados a partir del día siguiente de la fecha de publicación de este acto administrativo en el Diario Oficial.

Artículo 4. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo segundo de este acto administrativo, establecer reglas de origen no preferencial para las importaciones de papel bond clasificadas bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, en los términos del Decreto 637 de 2018 y la Resolución 000046 de 2019 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), modificada por la Resolución 039 de 2021 y las demás normas que la modifiquen o sustituyan.

Artículo 5. Cuando una declaración aduanera ampare importaciones de papel bond, clasificadas bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, originarias de un país diferente al país objeto de la medida a la que hace referencia el artículo segundo de la presente resolución, estos deberán haber sufrido una de las siguientes transformaciones:

- a. Elaboración exclusivamente a partir de materiales producidos en el "país de origen declarado"; o
- b. Elaboración a partir de materiales no producidos en el "país de origen declarado" que cumplan con un cambio a las subpartidas arancelarias clasificadas en las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 de cualquier otra partida.

Artículo 6. No será exigible la prueba de la regla de origen no preferencial prevista en el artículo cuarto de la presente resolución, en los siguientes casos:

- a. Cuando las importaciones de papel bond, clasificadas bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00, sean originarias de Brasil.
- b. Cuando, para las importaciones de papel bond, clasificadas bajo las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00 originarias de Brasil, el importador solicite en una declaración aduanera de importación trato arancelario preferencial con fundamento en lo establecido en un acuerdo comercial en vigor para Colombia.

Artículo 7. Comunicar el contenido de la presente resolución a **CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.**, la Embajada de Brasil en Colombia, los exportadores y productores extranjeros y los importadores que actúan como partes interesadas intervinientes en la investigación, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1794 de 2020.

Artículo 8. Comunicar el contenido de la presente resolución a la Dirección de Gestión de Aduanas de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para lo de su competencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.7.8 del Decreto 1794 de 2020.

Artículo 9. Contra la presente resolución no procede recurso alguno por ser un acto administrativo de carácter general, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.1.4 del Decreto 1794 de 2020, en concordancia con lo señalado en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011.

Artículo 10. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 30 DIC. 2025


LUIS FERNANDO ANGULO BONILLA

Proyectó: Juan Andrés Pérez
Subdirección de Prácticas Comerciales
Dirección de Comercio Exterior

Revisó: Nubia López Morales
Subdirectora de Prácticas Comerciales
Dirección de Comercio Exterior

SPC

COLOMBIA, 31 de diciembre de 2025

Señor
PAULO ESTIVALLET DE MESQUITA
Embajador
EMBAJADA DE BRASIL EN BOGOTÁ
brasemb.bogota@itamaraty.gov.br

Asunto : Comunicación de la Resolución 364 del 30 de diciembre de 2025.

Respetado señor Embajador,

De manera atenta, informamos que la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, mediante la Resolución 364 del 30 de diciembre de 2025 (adjunta), adoptó la determinación final en la investigación por dumping sobre las importaciones de papel bond originarias de Brasil. Dicha medida recae sobre los productos clasificados en las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00.

Los derechos antidumping definitivos se aplicarán de forma individualizada según la empresa exportadora, bajo la modalidad de un precio base FOB por kilogramo de peso neto. En este sentido, se han fijado los siguientes valores:

- SUZANO S.A.: Se estableció un precio base FOB de 1,08 USD.
- SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA.: Se fijó un precio base FOB de 0,97 USD.
- Demás exportadores de Brasil: Para aquellas empresas no individualizadas en la resolución, se aplicará un precio base de 1,25 USD.

El gravamen a pagar corresponderá a la diferencia entre el precio base FOB aquí estipulado y el valor FOB declarado por el importador, siempre que este último sea inferior al precio base.

Finalmente, me permito expresar al Señor Embajador mi agradecimiento por la atención a la presente y mis sentimientos de admiración y aprecio.

"De conformidad con el Decreto 2150 de 1995 y la Ley 962 de 2005, la firma mecánica que aparece a continuación, tiene plena validez para todos los efectos legales y no necesita autenticación, ni sello.
Adicionalmente este documento ha sido firmado digitalmente de conformidad con la ley 527 de 1999 y la resolución 2817 de 2012."

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

Cordialmente,



NUBIA LOPEZ MORALES
SUBDIRECTORA DE PRACTICAS COMERCIALES
SUBDIRECCIÓN DE PRÁCTICAS COMERCIALES

CopiaInt: Copia interna:

MARIAM IBETH GUERRA DE LUQUE CONT - CONTRATISTA

ARANTXA ANDREA IGUARAN FAJARDO - CONT - PROFESIONAL UNIVERSITARIO

SANDRA MILENA ACOSTA ROA CONT - CONTRATISTA

CARLOS ANDRES CAMACHO NIETO - PROFESIONAL ESPECIALIZADO

CopiaExt:

Folios: 2

Anexos:

Nombre anexos: Resolucion 364 del 30 de diciembre de 2025.pdf

Elaboró: MARIAM IBETH GUERRA DE LUQUE CONT

Aprobó: NUBIA LOPEZ MORALES

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

SPC

COLOMBIA, 31 de diciembre de 2025

Doctora
SONIA ROBLES MARUM
Subdirectora Técnica Aduanera
DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN
sroblesm@dian.gov.co

Asunto : Comunicación de la Resolución 363, 364 y 365 del 30 de diciembre de 2025.

Respetada doctora Sonia,

De manera atenta, se remite la presente comunicación con el propósito de informar las recientes determinaciones adoptadas por la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, mediante actos administrativos expedidos el 30 de diciembre de 2025:

En primer lugar, a través de la Resolución 363 de 2025 (adjunta), la autoridad dispuso la prórroga de los derechos antidumping a las importaciones de vajillas y piezas sueltas de loza y porcelana originarias de la República Popular China por un término de cinco años. La decisión establece un derecho calculado sobre la diferencia entre el valor FOB declarado y los precios base de US\$1,71/kg para las piezas sueltas y vajillas de loza y US\$2,88/kg para las piezas sueltas y vajillas de porcelana, aplicable cuando el precio del importador sea inferior a dichos niveles, con el fin de salvaguardar la producción nacional frente a la repetición del daño.

Asimismo, mediante la Resolución 364 de 2025 (adjunta), se notificó la determinación final de la investigación por dumping contra las importaciones de papel bond (subpartidas 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00) procedentes de Brasil. En esta disposición, se resolvió imponer derechos definitivos bajo la modalidad de precio base FOB por kilogramo neto, fijando 1,08 USD para Suzano S.A., 0,97 USD para las empresas Sylvamo do Brasil Ltda. Y Sylvamo export Ltda. y 1,25 USD para los exportadores restantes.

Finalmente, mediante la Resolución 365 de 2025 (adjunta), la Dirección declaró la terminación de la investigación administrativa a las subvenciones en las importaciones de leche en polvo originarias de los Estados Unidos de América. Tras concluir el análisis

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

integral del proceso, la autoridad determinó no imponer derechos compensatorios definitivos sobre los productos clasificados en las subpartidas de la partida 0402 objeto de estudio, ordenando el cierre de la actuación administrativa iniciada mediante la Resolución 192 de 2024.

"De conformidad con el Decreto 2150 de 1995 y la Ley 962 de 2005, la firma mecánica que aparece a continuación, tiene plena validez para todos los efectos legales y no necesita autenticación, ni sello.
Adicionalmente este documento ha sido firmado digitalmente de conformidad con la ley 527 de 1999 y la resolución 2817 de 2012."

Cordialmente,



NUBIA LOPEZ MORALES
SUBDIRECTORA DE PRACTICAS COMERCIALES
SUBDIRECCIÓN DE PRÁCTICAS COMERCIALES

CopiaInt: Copia interna:

MARIAM IBETH GUERRA DE LUQUE CONT - CONTRATISTA

ARANTXA ANDREA IGUARAN FAJARDO - CONT - PROFESIONAL UNIVERSITARIO

SANDRA MILENA ACOSTA ROA CONT - CONTRATISTA

CopiaExt: Copia externa:

subdir_tecnica_aduanera@dian.gov.co - subdir_tecnica_aduanera@dian.gov.co

Folios: 2

Anexos:

Nombre anexos: Resolucion 363 del 30 de diciembre de 2025.pdf

Resolucion 364 del 30 de diciembre de 2025.pdf

Resolucion 365 del 30 de diciembre de 2025.pdf

Elaboró: MARIAM IBETH GUERRA DE LUQUE CONT

Aprobó: NUBIA LOPEZ MORALES

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

SPC

COLOMBIA, 31 de diciembre de 2025

Doctor
GERARDO CHADID SANTAMARIA
Apoderado Especial
CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.
gchadid@bu.com.co

Asunto : Comunicación de la Resolución 364 del 30 de diciembre de 2025.

Respetado doctor Chadid,

De manera atenta, en su calidad de apoderado especial de la empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A., le informamos que la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, mediante la Resolución 364 del 30 de diciembre de 2025 (adjunta), adoptó la determinación final en la investigación por dumping sobre las importaciones de papel bond originarias de Brasil. Dicha medida recae sobre los productos clasificados en las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00.

Los derechos antidumping definitivos se aplicarán de forma individualizada según la empresa exportadora, bajo la modalidad de un precio base FOB por kilogramo de peso neto. En este sentido, se han fijado los siguientes valores:

- SUZANO S.A.: Se estableció un precio base FOB de 1,08 USD.
- SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA.: Se fijó un precio base FOB de 0,97 USD.
- Demás exportadores de Brasil: Para aquellas empresas no individualizadas en la resolución, se aplicará un precio base de 1,25 USD.

El gravamen a pagar corresponderá a la diferencia entre el precio base FOB aquí estipulado y el valor FOB declarado por el importador, siempre que este último sea inferior al precio base.

"De conformidad con el Decreto 2150 de 1995 y la Ley 962 de 2005, la firma mecánica que aparece a continuación, tiene plena validez para todos los efectos legales y no necesita autenticación, ni sello.
Adicionalmente este documento ha sido firmado digitalmente de conformidad con la ley 527 de 1999 y la resolución 2817 de 2012."

Cordialmente,

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21



NUBIA LOPEZ MORALES
SUBDIRECTORA DE PRACTICAS COMERCIALES
SUBDIRECCIÓN DE PRÁCTICAS COMERCIALES

CopiaInt: Copia interna:

MARIAM IBETH GUERRA DE LUQUE CONT - CONTRATISTA
ARANTXA ANDREA IGUARAN FAJARDO - CONT - PROFESIONAL UNIVERSITARIO
SANDRA MILENA GOMEZ PRADA - CONT - CONTRATISTA
CARLOS ANDRES CAMACHO NIETO - PROFESIONAL ESPECIALIZADO

CopiaExt:

Folios: 2

Anexos:

Nombre anexos: Resolucion 364 del 30 de diciembre de 2025.pdf

Elaboró: MARIAM IBETH GUERRA DE LUQUE CONT

Aprobó: NUBIA LOPEZ MORALES



RV: Comunicación de la Resolución 364 del 30 de diciembre de 2025.

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

Fecha Mar 27/01/2026 11:53 AM

Para Carlos Andres Camacho Nieto <ccamacho@mincit.gov.co>; Sandra Milena Acosta Roa - Cont <sacosta@mincit.gov.co>; Juan Andres Perez Almeida - Cont <jpereza@mincit.gov.co>

 1 archivo adjunto (2 MB)

Resolución 364 del 30 de diciembre de 2025.pdf;

De manera atenta, les informamos que la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, mediante la Resolución 364 del 30 de diciembre de 2025 (adjunta), adoptó la determinación final en la investigación por dumping sobre las importaciones de papel bond originarias de Brasil. Dicha medida recae sobre los productos clasificados en las subpartidas arancelarias 4802.55.90.00 y 4802.57.90.00.

Los derechos antidumping definitivos se aplicarán de forma individualizada según la empresa exportadora, bajo la modalidad de un precio base FOB por kilogramo de peso neto. En este sentido, se han fijado los siguientes valores:

- SUZANO S.A.: Se estableció un precio base FOB de 1,08 USD.
- SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA.: Se fijó un precio base FOB de 0,97 USD.
- Demás exportadores de Brasil: Para aquellas empresas no individualizadas en la resolución, se aplicará un precio base de 1,25 USD.

El gravamen a pagar corresponderá a la diferencia entre el precio base FOB aquí estipulado y el valor FOB declarado por el importador, siempre que este último sea inferior al precio base.



Subdirectora Practicas Comerciales

Nubia López Morales

nlopezm@mincit.gov.co

Teléfono: (+57) 601 6067676 ext. 2225

Practicas Comerciales

Carrera 13 No. 28 – 01 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.