

De: Notificaciones Judiciales1 <notificaciones1@ibarrarimon.com>

Enviado: martes, 7 de enero de 2025 11:45 a. m.

Para: info <info@mincit.gov.co>; Francisco Melo Rodríguez <fmelo@mincit.gov.co>; Diana Marcela Pinzon Sierra <dpinzons@mincit.gov.co>; Carlos Andres Camacho Nieto <ccamacho@mincit.gov.co>

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

Asunto: D105-01-133 - Respuesta requerimiento - SYLVAMO

Doctor

FRANCISCO MELO

Director de Comercio Exterior

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Ciudad

Referencia: Respuesta requerimiento 2-2024-034492

GABRIEL IBARRA PARDO, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía No. 3.181.441 de Suba, abogado titulado y en ejercicio, portador de la tarjeta profesional 36.691 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando en mi calidad de apoderado especial de **SYLVAMO DO BRASIL LTDA y SYLVAMO EXPORT** (en adelante "SYLVAMO"), me permito radicar los documentos adjuntos.

Por favor remitirse a los documentos adjuntos.

Respetuosamente,

GABRIEL IBARRA PARDO

C.C. 3.181.441 de Suba

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

Doctor
FRANCISCO MELO
 Director de Comercio Exterior
MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
 Ciudad

Referencia: Respuesta requerimiento 2-2024-034492 – Investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto “dumping” en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.

GABRIEL IBARRA PARDO, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía No. 3.181.441 de Suba, abogado titulado y en ejercicio, portador de la tarjeta profesional 36.691 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando en mi calidad de apoderado especial de **SYLVAMO DO BRASIL LTDA** y **SYLVAMO EXPORT** (en adelante “SYLVAMO”), como consta en el poder especial, me permito dar respuesta en término al requerimiento de la referencia.

I. RESPUESTA AL REQUERIMIENTO

A continuación se transcriben las preguntas realizadas por el despacho y se procede a dar respuesta a cada una de ellas:

1. Se solicita que, acorde a lo establecido en el artículo 2 del Acuerdo Antidumping de la OMC, se aporten los costos de producción, durante el periodo del dumping, para cada uno de los artículos que son vendidos en Brasil. Tal como se muestra en el siguiente cuadro de ejemplo.

Composición de los Costos de Fabricación	costo Final (R)	CMX - Chamex (A4,A3,Carta,O ficio,Lettering)	CMZ - Chamex Com 5Resmas	CCM - Chamex Outubro Rosa	ref vend S'
1. Materia prima	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$
2. Mano de obra directa	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$
Salarios y prestaciones	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$
3. Costos indirectos de fabricación	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$
Mano de obra indirecta	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$
Materiales indirectos	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$
Servicios públicos	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$
Impuestos	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$
Otros costos indirectos	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$
4. Total costos de producto	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$	\$\$\$
Cantidad producida	KG	KG	KG	KG	KG

R/: **[CONFIDENCIAL]**

El costo total de producción de Sylvamo del papel fotocopia para el periodo Mayo 2023- Mayo 2024, que se calcula a partir del total del costo registrado en las respectivas cuentas contables y se divide por el

volumen producido, se adjunta en anexo suscrito por la Gerente de Contabilidad de Sylvamo Do Brasil Ltda.

2. **Por qué las transacciones que están indicadas en “Término de negociación” como “EXW - Ex Works” deberían tener ajustes relacionados con Fletes internos tal como se indica en la base de datos “Base de datos - Valor normal_confidencial”. Se entiende que estas transacciones no se les debería hacer ningún tipo de ajuste ya que se encuentran en términos Ex-fabrica. Favor hacer aclaraciones y justificaciones de porqué se debería hacer ajustes a estas transacciones si es el caso.**

R/: En nueve transacciones que tuvieron término de negociación EWX Ex-Works se incluyeron gastos de transporte hasta las instalaciones del cliente. Dichas operaciones suman [CONFIDENCIAL] toneladas y son las siguientes:

[CONFIDENCIAL]

Se adjunta base de datos excluyendo los gastos de transporte de estas ventas.

3. **Debido a que la única referencia que venden tanto en el mercado doméstico como en el mercado de exportación colombiano es el HCO - HP Office (A4, Carta), es necesario que para las otras dos referencias vendidas en el mercado colombiano CHX - Papel Chamex & MFL - Papel Marfil, mencionen cuales son las referencias más similares a estas vendidas en el mercado doméstico y cuáles son las diferencias en términos físicos y de costos de producción para que puedan ser ajustados y comparados.**

R/: Las referencias del material de exportación son las siguientes:

[CONFIDENCIAL]

Las referencias del material de mercado doméstico son las siguientes:

[CONFIDENCIAL]

Es importante destacar que Sylvamo tiene diferentes referencias y marcas vendidas en el mercado doméstico debido a su estrategia de mercadeo y posicionamiento de productos. Sin embargo, el papel pasa por el mismo proceso de producción y cumple las mismas especificaciones técnicas.

Un ejemplo de ello es el papel CCM- Chamex Outubro Rosa. Este es papel chamex que se vende en el mes de octubre con esa marca en apoyo a las campañas de prevención del cáncer de seno.

4. **En el anexo 6 hacen referencia al ajuste que del flete interno-Planta-Bodega de distribución por medio de una operación entre los gastos totales en el periodo de investigación dividido el volumen el volumen de venta “definidas específicamente para estos efectos”. No es claro a que se refieren con esto último, ya que en el anexo no se muestra ninguna evidencia de que lo reportado en las cuentas contables sean únicamente para los productos que son objetos de**

investigación. Ocurre lo mismo para los ajustes relacionados en los anexos 7, 8 & 9. Se solicita mostrar evidencia de que lo reportado en las cuentas contables sean únicamente para los productos que son objetos de investigación y que esté debidamente traducido.

R/: [CONFIDENCIAL]

Es menester aclarar al despacho que las tablas de los Anexos 6, 7, 8 y 9 se encuentran traducidas al español en la carpeta llamada “Soportes Firmados por Contadora” que se compartió a los correos correspondientes en la oportunidad adecuada.

En los anteriores términos damos respuesta al requerimiento

II. ANEXOS

1. Costos de producción (confidencial).
2. Base de datos Valor normal_ actualizada (confidencial).

III. CONFIDENCIALIDAD

De conformidad con el artículo 2.2.3.7.6.20. del Decreto 1794 de 2020, se informa a la Subdirección de Prácticas Comerciales que la información que se consigna en los Anexos 1 y 2 de este documento son confidenciales porque contienen cifras económicas y financieras precisas y concretas de la empresa y, en esa medida no son susceptibles de resumen no confidencial. Por su parte, este documento se aporta en su versión pública y confidencial. Los datos de los anexos referidos y de la versión confidencial de este documento obedecen a la estrategia comercial, financiera y de negocios de las compañías que goza de reserva y que en ningún momento puede trascender o ser conocida por competidores por los riesgos que existen en esta materia, que ya han sido expuestos por la Superintendencia de Industria y Comercio. Tampoco puede ser conocida por las partes interesadas o el público en general. Todo lo anterior, conforme al artículo 61 del Código de Comercio, el numeral 2 del artículo 39 del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio – ADPIC, vinculante en Colombia por mandato de la Ley 170 de 1994, el artículo 260 de la Decisión 486 de 2000 de la Comisión de la Comunidad Andina de Naciones y el numeral 6 del artículo 24 del CPACA.

IV. NOTIFICACIONES

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

Respetuosamente,



GABRIEL IBARRA PARDO

C.C. 3.181.441 de Suba

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

Anexo 1. Costo de producción

(Versión Pública)

Anexo 2. Base Sylvamo - Brasil Requerimiento Mincit (Versión pública)

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

Enviado: jueves, 9 de enero de 2025 5:05 p. m.

Para: info <info@mincit.gov.co>; Carlos Andres Camacho Nieto <ccamacho@mincit.gov.co>; Diana Marcela Pinzon Sierra <dpinzons@mincit.gov.co>

Cc: Macias, Nicolas <Nicolas.Macias@bakermckenzie.com>; Negrao, Francisco <Francisco.Negrao@trenchrossi.com>; Meza, Ciro <Ciro.Meza@bakermckenzie.com>

Asunto: Alegatos de conclusión

Juan David López Vergara, mayor de edad, identificado como aparece al pie de mi firma, actuando en mi calidad de Apoderado Especial de **Suzano S. A.** ("**SUZANO**", "**la Compañía**" o "**mi representada**"), sociedad debidamente constituida bajo las leyes de la República Federativa de Brasil, y dentro del plazo establecido en el numeral segundo de la parte resolutive de la Resolución 380 del 11 de diciembre de 2024, emitida por el Director de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, me permito, por medio del presente escrito, **presentar los alegatos de conclusión**, solicitando la no imposición de derechos antidumping definitivos en la investigación adelantada por la Subdirección de Prácticas Comerciales de la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ("**MINCIT**", "**el Ministerio**", "**la Administración**" o "**la Autoridad**") sobre las importaciones de papel fotocopia clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.

En el documento adjunto encontrará los alegatos de conclusión.

Cordialmente,

JUAN DAVID LÓPEZ VERGARA

Apoderado Especial.

Suzano S. A.

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

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

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

Bogotá, D.C.
E. S. D.

Ref.: Alegatos de conclusión solicitando la no imposición de derechos antidumping definitivos en la investigación adelantada por la Subdirección de Prácticas Comerciales de la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo sobre las importaciones de papel fotocopia clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.

Expediente: D – 105 – 01 – 133.

Exportador: Suzano S. A.

Juan David López Vergara, mayor de edad, identificado como aparece al pie de mi firma, actuando en mi calidad de Apoderado Especial de **Suzano S. A.** ("**SUZANO**", "**la Compañía**" o "**mi representada**"), sociedad debidamente constituida bajo las leyes de la República Federativa de Brasil, y dentro del plazo establecido en el numeral segundo de la parte resolutive de la Resolución 380 del 11 de diciembre de 2024, emitida por el Director de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, me permito, por medio del presente escrito, **presentar los alegatos de conclusión**, solicitando la no imposición de derechos antidumping definitivos en la investigación adelantada por la Subdirección de Prácticas Comerciales de la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ("**MINCIT**", "**el Ministerio**", "**la Administración**" o "**la Autoridad**") sobre las importaciones de papel fotocopia clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.

1. Oportunidad:

A través del artículo 2 de la Resolución No. 327 del 1 de noviembre de 2024, el MINCIT extendió hasta el 26 de diciembre de 2024 el término para presentar alegatos de conclusión dentro de la investigación. Sin embargo, mediante el artículo 2 de la Resolución 380 del 11 de diciembre de 2024, volvió a extender el plazo hasta el **13 de enero de 2025**.

Comoquiera que este escrito se presenta antes de esa fecha, el mismo es oportuno y, en cualquier caso, procedente.

2. Alegatos de conclusión:

2.1 El valor normal presentado por la Rama de Producción Nacional ("**RPN**") en esta investigación no cumple con los requisitos del Decreto 1794 de 2020 ni con el Acuerdo Antidumping, al no satisfacer los principios de representatividad ni razonabilidad:

Según el artículo 2.2.3.7.2.2 del Decreto 1794 de 2020 y el artículo 2 del Acuerdo Antidumping, las ventas del producto similar en el mercado interno del país exportador deben representar al menos el 5% de las ventas del producto en Colombia para ser consideradas suficientes. Las ventas, además de ser representativas, deben abarcar un periodo de investigación razonable, normalmente de doce meses, sin ser menor a seis meses. El valor normal se basa en el "precio comparable, en el curso ordinario del comercio" para el producto similar destinado al consumo en el país exportador. En este caso, las facturas entregadas por la RPN no cumplen con estos

principios. Ante la negativa inicial de la Autoridad de tomar como valor normal el precio de exportación de Estados Unidos hacia el mundo, se modificó la metodología y se aportó el precio de venta del mercado interno de Brasil, utilizando la lista de precios de SUZANO para el consumo interno de Brasil. Sin embargo, la RPN tomó una cantidad no justificada para el producto investigado, seleccionando 14 referencias de productos con destino final al centro de distribución de Porto Alegre. Esta lista de precios no refleja un periodo razonable de comercio, limitándose a un solo día, y los precios varían según la posición en la cadena de compra y la localidad de entrega del cliente. Los precios presentados por la RPN corresponden a ventas para la región Sur de Brasil, no reflejando el promedio del país, e incluyen diversos componentes adicionales al precio neto del producto, como costos financieros, fletes e impuestos internos, mientras que el precio FOB de exportación se limita al precio del producto y el flete hasta el puerto de embarque. La RPN no explicó ni detalló los ajustes a los precios encontrados en la página web de la Compañía, impidiendo la comparación con los precios de exportación basados en información FOB. En consecuencia, solicitamos al Ministerio abstenerse de imponer derechos antidumping definitivos, ya que el valor normal presentado por la RP no cumple con las normas nacionales e internacionales en materia de dumping.

2.2 El daño en la Rama de Producción Nacional no es ocasionado por un supuesto dumping de Brasil:

Sin perjuicio de lo manifestado por la RPN en la solicitud realizada a la Administración, el daño alegado no es ocasionado por un supuesto dumping de SUZANO, sino por otros factores externos no asociados a las empresas brasileñas que exportan el producto investigado a Colombia.

En los últimos años, la demanda global de papel fotocopia ha experimentado una notable caída, fenómeno que debe ser examinado bajo la óptica de diversos factores tecnológicos, económicos y medioambientales.

(a) Factores Tecnológicos:

- (i) Digitalización: La proliferación de tecnologías de la información ha permitido a empresas e individuos adoptar soluciones digitales para la creación, almacenamiento e intercambio de documentos. Las herramientas digitales, como los documentos en formato PDF y DOC, se han convertido en el estándar para la gestión de información.
- (ii) Comunicación Digital: La comunicación empresarial y personal ha migrado hacia el correo electrónico y aplicaciones de mensajería instantánea, reduciendo la necesidad de documentos impresos. Las herramientas colaborativas en línea, como Slack y Microsoft Teams, permiten la interacción y la gestión de proyectos sin necesidad de generar documentos físicos.
- (iii) Tecnología de Impresión: Las impresoras modernas han evolucionado más allá de la simple impresión, integrando funciones de escaneo, envío por fax y almacenamiento digital. Esta multifuncionalidad reduce la necesidad de realizar múltiples copias físicas de un mismo documento.
- (iv) Impresión Bajo Demanda: Los sistemas de impresión bajo demanda permiten a las empresas imprimir solo la cantidad de documentos que

necesitan, evitando el almacenamiento innecesario de grandes cantidades de papel.

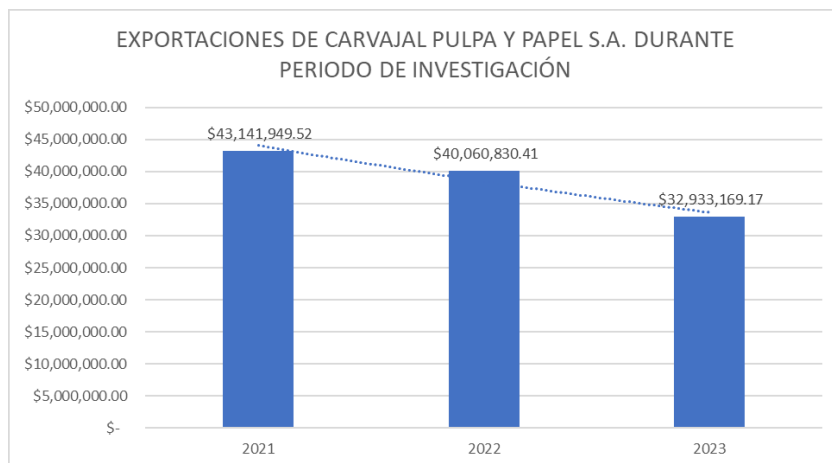
(b) Factores Económicos:

- (i) Reducción de Costos: La disminución en la necesidad de papel y tinta, así como el mantenimiento de impresoras y fotocopadoras, ha generado un ahorro considerable. Las empresas que han adoptado soluciones digitales han experimentado una disminución en los costos operativos asociados con el manejo de documentos físicos.
- (ii) Accesibilidad de Soluciones Digitales: La producción en masa de equipos digitales ha reducido sus costos, haciendo que las soluciones digitales sean más accesibles y atractivas en comparación con el uso continuo de papel fotocopia.

(c) Factores Medioambientales:

- (i) Sostenibilidad: Las políticas empresariales han evolucionado hacia modelos de oficinas sin papel como parte de iniciativas de sostenibilidad y eficiencia operativa. Muchas organizaciones han adoptado estas políticas para reducir su huella de carbono y mejorar su impacto ambiental. En Colombia, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones ha emitido la guía de cero papel para la administración pública, lo cual establece un marco normativo para la reducción del uso de papel en todas las entidades gubernamentales.
- (ii) Conservación de Recursos: La reducción en la demanda de papel contribuye a la conservación de bosques y a la disminución de la deforestación. Menos papel en uso significa menos residuos en vertederos y una disminución en la cantidad de papel reciclado necesario.

Por su parte, es notorio que se ha generado una disminución notable de las exportaciones de la RPN, lo que puede explicar un daño importante en sus finanzas, las cuales, de ninguna forma, están asociadas al supuesto dumping de las empresas en Brasil. De hecho, como se puede apreciar en el gráfico a continuación, existe una reducción de las exportaciones de Carvajal Pulpa y Papel S.A., lo cual representa un factor determinante que debe ser considerado por la Autoridad para determinar las causas reales del daño alegado en la presente investigación:



Esto se reafirma en el informe anual de la Compañía, en los siguientes términos¹:

"El resultado financiero consolidado de Carvajal Pulpa y Papel S. A. para 2023 registra un ingreso total por \$1.157.356 millones, un decrecimiento del 11% frente al año anterior, resultado de la demanda y la caída en precio. El impacto en ingresos y los mayores costos generaron una utilidad bruta consolidada de \$165.238 millones, lo que representó una desmejora del margen bruto de 7 puntos porcentuales, pasando del 21% en 2022 al 14% en 2023. La producción vendible se redujo 4% frente al año anterior, obedece a la situación de mercado y algunas situaciones operacionales. Los gastos de administración y ventas crecieron 5% frente al resultado del año anterior, lo cual obedece principalmente a gastos de factoring generados por el fuerte incremento en las tasas.

El año 2023 presentó una pérdida operacional de \$728 millones frente a una utilidad de \$120.560 millones en 2022, derivado de la disminución en los precios de venta y los mayores costos. El Ebitda del año fue de \$37.200 millones, un decrecimiento del 77% frente al año anterior. La sociedad cerró el año con una deuda en dólares equivalente al 50% de la deuda con entidades financieras, lo que generó un ingreso por diferencia en cambio de \$16.150 millones, frente a \$13.235 millones de gasto del año anterior. El resultado neto del año registra una pérdida de \$35.862 millones, frente a una utilidad del año anterior de \$72.556 millones".

Es importante anotar que la RPN tiene una orientación hacia las exportaciones, como lo establece en su informe anual del año 2023²:

"La situación de consumo en el mercado local impulso la participación de las exportaciones en las ventas totales de Propal, dado el impacto de la reducción en el precio internacional y tasa de cambio. Con un mercado local más estabilizado hacia el cierre de 2023, nuestro foco en exportación ha sido consolidar negocios de largo plazo en países y tipos de papel que generen mejor rentabilidad.

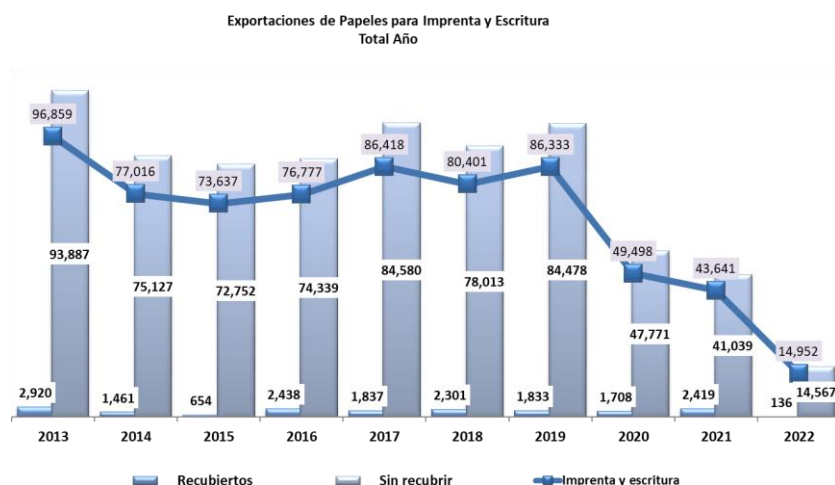
(...)

¹ [ANUAL 2023 B12 FINAL.indd \(carvajal.com\)](#). Página 13.

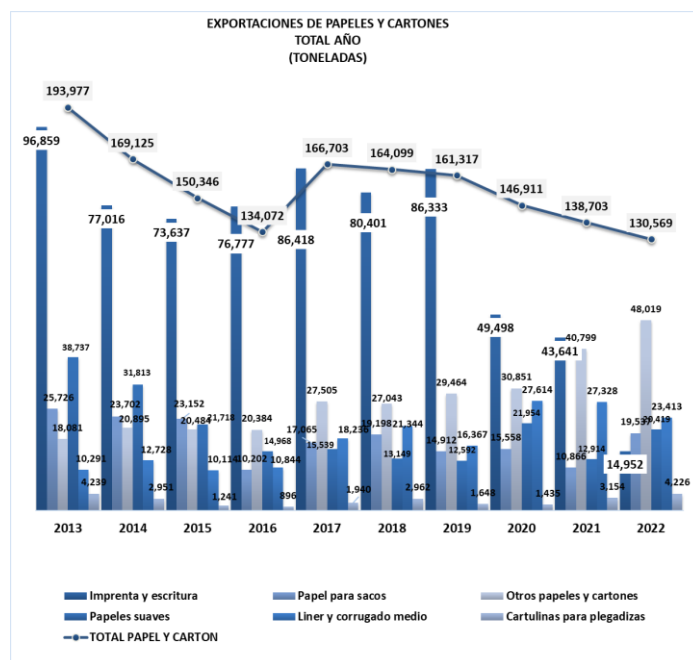
² Ibid. Página 33.

Durante 2024, la Organización continuará con sus objetivos de enfocar sus esfuerzos en la ejecución de su estrategia, crear valor a través de sus productos y servicios, garantizar operaciones eficientes y mantener costos competitivos para proteger los márgenes, así como fortalecer la capacidad exportadora y el crecimiento en nuevos mercados".

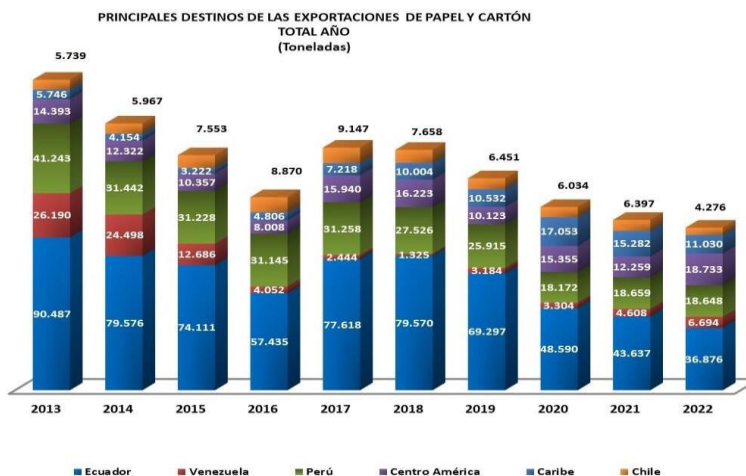
Incluso, como se evidencia en el informe estadístico de la ANDI para el año 2022, se ha evidenciado una contracción importante en las ventas al exterior del producto investigado:



Fuente: ANDI.



Fuente: ANDI.



Fuente: ANDI.

Así pues, la disminución de las exportaciones de la RPN, que ha generado un impacto negativo en sus estados financieros, se evidencia por la reducción en ingresos y empleo en el sector afectado. Sin embargo, este daño no puede ser atribuido a las exportaciones del producto investigado de Brasil, ya que no existe una correlación directa entre ambas variables.

Es igual de importante anotar que el daño a la RPN no puede ser atribuido exclusivamente a las importaciones provenientes de Brasil, sino a importaciones de otros países. Por ejemplo, las importaciones de papel fotocopia desde España aumentaron significativamente de USD 19,881.51 entre julio 2021 y junio 2022 a USD 35,545.03 entre julio 2022 y junio 2023, lo que representa un incremento del 78.8%.

Por su parte, entre 2021 y 2024, las exportaciones de papel fotocopia desde México hacia Colombia han mostrado un crecimiento significativo. Entre 2021 y 2023 las exportaciones se incrementaron en 116.8%. Este crecimiento continuó en 2024 (hasta junio), lo que supone un aumento adicional del 28.2% respecto al año anterior.

Este aumento acumulado del 177.8% en las exportaciones de México entre 2021 y 2024 resalta la creciente presencia de productos mexicanos en el mercado colombiano. Este crecimiento no solo refleja la competitividad de los productos mexicanos, sino también la diversificación de las fuentes de importación de Colombia, lo que diluye el impacto específico de las importaciones desde Brasil.

En este sentido, el aumento considerable de importaciones de papel fotocopia desde países distintos a Brasil, como España y México, demuestra que el daño potencial a la RPN no puede ser atribuido únicamente a las importaciones brasileñas. La diversificación de las fuentes de importación y el incremento significativo de volúmenes desde otros países indican que la competencia y el impacto en la industria nacional son el resultado de un fenómeno más amplio y no exclusivo de Brasil.

Adicionalmente, la RPN, a través de su división, Propal, la cual fabrica papel en Valle del Cauca, ha presentado datos que sugieren una afectación por parte de la Compañía. Sin embargo, la capacidad productiva de Propal supera la de mi representada en Brasil, e incluso en la combinación de ambos países. Llama la atención que la RPN, en el Informe Anual de 2023,

reconoce que: *“en 2023 se atravesó una desaceleración del consumo en los principales mercados que atiende la organización lo cual provocó una contracción de la demanda en un período en el que se habían construido más inventarios en las cadenas de abastecimiento”*. De igual forma, afirma que *“de acuerdo con el reporte de consumo aparente de la ANDI, el bajo consumo de papel es causa de la disminución del tamaño de mercado en impresión y escritura”*. Esta situación afecta a todos por igual en tanto la RPN como SUZANO atienden el mismo mercado.

De acuerdo con Fischer, una consultora de referencia en el sector, tanto la RPN como la Compañía presentan costos de producción similares para el papel obra. No obstante, la principal diferencia entre sus procesos productivos radica en la materia prima y la matriz energética utilizada por cada empresa. La Compañía utiliza eucalipto como fibra vegetal, una elección estratégica debido a la abundancia y rápido crecimiento de esta especie en Brasil, lo que contribuye a mantener costos más bajos y una producción más eficiente. Por otro lado, la RPN depende del bagazo de caña de azúcar, un subproducto de la industria azucarera, que aunque es una materia prima renovable y disponible en Colombia, puede implicar mayores costos de procesamiento.

En cuanto a la matriz energética, mi representada aprovecha una matriz diversificada y en gran parte renovable, beneficiándose de menores costos energéticos. Por el contrario, la RPN es altamente dependiente del carbón para su energía, lo que genera costos más altos. La dependencia de la RPN del carbón ha resultado en un aumento significativo de sus costos de producción. El precio del carbón no ha logrado estabilizarse por debajo de los niveles prepandemia, lo que ha ocasionado costos elevados para las industrias que dependen de este tipo de energía. Los precios del carbón han sido, al menos, dos veces más altos que los precios prepandemia, generando un impacto considerable en los costos de producción de la RPN.

Fischer señala que los precios de la energía, así como de los insumos químicos, han sido y continúan siendo un golpe significativo en la estructura de costos de la RPN. La dependencia de la RPN del carbón ha supuesto grandes retos en su estructura de costos, incrementando significativamente los costos operativos. Los insumos químicos también han visto un incremento en sus precios, contribuyendo a los altos costos de producción.

Así, mientras SUZANO ha logrado mantener una estructura de costos más competitiva gracias a su elección de materia prima y una matriz energética más eficiente, la RPN enfrenta desafíos significativos debido a su dependencia del carbón y los elevados costos de los insumos químicos. Estos factores han resultado en una estructura de costos más alta para la RPN, afectando negativamente sus márgenes.

El MINCIT ha señalado un aumento del 77% en las importaciones de papel fotocopia de Brasil durante un período crítico reciente. Este incremento, en apariencia, podría interpretarse como una consecuencia de una agresiva estrategia de precios por parte de los productores brasileños. Sin embargo, una mirada más profunda revela que el contexto es mucho más complejo y está influenciado por factores internos del mercado colombiano.

Durante el mismo período en que se observó el aumento de las importaciones, la capacidad instalada nacional para la producción de papel no estucado, específicamente el papel fotocopia, sufrió una significativa reducción de casi el 30%. Esta disminución se debió a la conversión de la capacidad productiva de Smurfit Kappa, una de las principales empresas del sector en Colombia, que optó por reorientar su producción hacia otros tipos de papel. Esta conversión no

solo afectó la disponibilidad de papel fotocopia en el mercado nacional, sino que también aumentó la presión sobre otros productores locales para satisfacer la demanda interna.

Ante la incapacidad de la producción nacional de cubrir la demanda interna, los importadores colombianos se vieron forzados a buscar alternativas en el mercado internacional. Brasil, con su capacidad de producción y costos competitivos, se presentó como una opción viable para suplir la carencia en el mercado nacional. Por lo tanto, el aumento de las importaciones desde Brasil no responde a una estrategia desleal de dumping por parte de mi representada, sino a una necesidad del mercado colombiano de llenar el vacío dejado por la disminución de la capacidad productiva local.

Por lo tanto, el Ministerio debe entender que la solución a este problema no radica en imponer medidas antidumping a las importaciones brasileñas, sino en abordar los desafíos internos de la industria papelera colombiana. Es esencial fomentar la inversión en la modernización y expansión de la capacidad productiva nacional, así como en la diversificación de las fuentes de suministro, para garantizar la estabilidad y competitividad del sector a largo plazo.

2.3 No existe un nexo causal entre la disminución de las ventas de la RPN y el supuesto dumping de papel fotocopia proveniente de Brasil:

No se deben imponer derechos antidumping a las importaciones de papel fotocopia desde Brasil, ya que no existe un nexo causal entre la disminución de las ventas de la RPN y la entrada de actores internacionales al mercado colombiano frente al producto investigado.

La RPN establece que la relación causal se basa en el aumento del 77,02% en el volumen promedio semestral de importaciones y del 5,97% en el precio promedio FOB durante el periodo de análisis. Asimismo, indica que el supuesto dumping habría aumentado la participación de mercado del papel fotocopia en el periodo de análisis, con las importaciones originarias de Brasil ganando 11,04 puntos porcentuales, mientras que las ventas del productor nacional disminuyeron en 18,74%.

Sin embargo, como se demostró en la información proporcionada por el cuestionario, SUZANO no vende su producto a Colombia bajo precios de dumping. El margen de dumping es negativo, es decir, en promedio el precio de exportación es superior al precio normal de venta en el mercado interno, refutando la sospecha que dio inicio a la presente investigación.

Para la determinación del valor normal, se tomaron más de 200,000 operaciones realizadas durante el periodo de investigación. Asimismo, se tomaron todas las operaciones de exportación realizadas por la Compañía.

A lo largo del proceso, no se ha demostrado que las importaciones originarias de Brasil hayan causado daño a la RPN. Además, no se ha acreditado la relación causal entre las importaciones a precios supuestamente de dumping y el comportamiento negativo de ciertos indicadores económicos de dicha rama, tal como lo establece el numeral 4 del artículo 2.2.3.7.4.1 del Decreto Antidumping:

"La demostración de la relación causal entre las importaciones objeto del dumping y el daño a la rama de producción nacional se fundamentará en un examen de las pruebas pertinentes de que disponga la Autoridad Investigadora en cada etapa de la investigación e incluirá, entre otros elementos, una evaluación de todos los factores e índices económicos pertinentes de que tratan los numerales 1, 2 y 3 del presente artículo."

Específicamente, la RPN no pudo demostrar haber sufrido un daño significativo como resultado de la práctica de dumping, basándose en argumentos y no en suposiciones.

El artículo 3.5 del Acuerdo Antidumping requiere demostrar que las importaciones objeto de dumping están causando daño a la RPN, en los siguientes términos:

"Habrá de demostrarse que, por los efectos del dumping, las importaciones objeto de dumping causan daño según el presente Acuerdo. La demostración de la relación causal se basará en un examen de todas las pruebas pertinentes. Las autoridades también deben considerar otros factores que puedan estar causando daño a la rama de producción nacional y que no estén relacionados con las importaciones objeto de dumping."

La OMC ha determinado que para aplicar medidas antidumping, la entidad investigadora debe separar y distinguir el daño causado por otros factores del daño causado por las importaciones, asegurando que los daños causados por estos otros factores no se atribuyan al dumping.

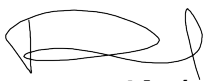
En este caso específico, existen varios eventos externos demostrados que evidencian un potencial daño a la RPN, sin relación con las importaciones de papel fotocopia originarias de Brasil.

En este sentido, y teniendo en cuenta que el margen de dumping de SUZANO es negativo, las alegaciones de prácticas de dumping han sido refutadas. La falta de evidencia de prácticas de dumping se debe a que los precios de exportación, en promedio, son superiores al precio normal interno. Además, factores como la devaluación del real brasileño, el cierre de capacidades productivas en Colombia y el aumento de costos en la RPN explican las variaciones en el mercado, y no un comportamiento de supuesto dumping por parte de SUZANO. Por lo tanto, el Ministerio debe abstenerse de imponer derechos definitivos en esta investigación.

3. Solicitud:

En síntesis, y según los argumentos de hecho y de derecho expuestos a lo largo de la investigación, respetuosamente solicito al Ministerio archivar la investigación y abstenerse de imponer derechos antidumping definitivos, ya que no existen fundamentos para ello.

Con todo respeto,



Juan David López Vergara
C. C. 1.020.759.308
TP. 273.704 del C. S. J.

De: Notificaciones Judiciales1 <notificaciones1@ibarrarimon.com>

Enviado: lunes, 13 de enero de 2025 6:47 p. m.

Para: info <info@mincit.gov.co>; Francisco Melo Rodríguez <fmelo@mincit.gov.co>; Diana Marcela Pinzon Sierra <dpinzons@mincit.gov.co>; Carlos Andres Camacho Nieto <ccamacho@mincit.gov.co>

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

Asunto: D105-01-133. - Alegatos de conclusión - SYLVAMO

Doctor

FRANCISCO MELO

Director de Comercio Exterior

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Ciudad

Referencia: Alegatos de conclusión – Expediente D-105-01-133

GABRIEL IBARRA PARDO, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía No. 3.181.441 de Suba, abogado titulado y en ejercicio, portador de la tarjeta profesional 36.691 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando en mi calidad de apoderado especial de **SYLVAMO DO BRASIL LTDA y SYLVAMO EXPORT** (en adelante "SYLVAMO"), me permito radicar los alegatos de conclusión.

Por favor remitirse al documento adjunto

Respetuosamente,

GABRIEL IBARRA PARDO

C.C. 3.181.441 de Suba

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

Doctor
FRANCISCO MELO
Director de Comercio Exterior
MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
Ciudad

Referencia: Alegatos de conclusión – Investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto “dumping” en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.

GABRIEL IBARRA PARDO, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía No. 3.181.441 de Suba, abogado titulado y en ejercicio, portador de la tarjeta profesional 36.691 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando en mi calidad de apoderado especial de **SYLVAMO DO BRASIL LTDA y SYLVAMO EXPORT** (en adelante “SYLVAMO”), me permito dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.6.14 del Decreto 1794 de 2020 y en consecuencia, procedo a presentar los alegatos de conclusión que se consignan en las siguientes líneas.

I. OPORTUNIDAD

De conformidad con el artículo 2.2.3.7.6.14 del Decreto 1794 de 2020 y con la Resolución 380 de 2024, la oportunidad para para presentar alegatos de conclusión vence el próximo 13 de enero de 2025. Por consiguiente, este documento se presenta en la debida oportunidad.

II. LO QUE SE PROBÓ EN EL PROCEDIMIENTO

De conformidad con el Acuerdo Antidumping de la OMC y el Decreto 1794 de 2020, es menester señalar que, para que proceda la imposición de un derecho antidumping se debe probar la existencia de dumping, daño y relación causal.

En esta actuación administrativa se ha comprobado que el solicitante no cumplió con ninguna de estas cargas y que los elementos de juicio aportados por mi poderdante al presente procedimiento permiten concluir que:

- (a) La peticionaria, Carvajal Pulpa y Papel S.A.S. Zona Franca Permanente Especial (en adelante “Carvajal ZF”) no tenía la legitimación para solicitar la aplicación de derechos antidumping toda vez que esa empresa no tiene la calidad de productor nacional de papel, tal como lo manifestó el presidente del Grupo al señalar que la actividad de ese agente económico se limita a realizar una

simple operación de corte y empaquetado, operación que, como se explicará en detalle más adelante, claramente no es suficiente para que se le pueda considerar, a la luz de la normativa colombiana, y mucho menos a la luz de las disposiciones antidumping de la OMC, como productor nacional de papel.

- (b) Lo anterior significa que las cifras que aportó el solicitante no son las que ha debido estudiar el Despacho para adelantar la investigación y que, por el contrario, en el expediente están ausentes las cifras del real productor nacional que es Carvajal Pulpa y Papel S.A. (en adelante “Carvajal Guachené”).
- (c) Así, al ser Carvajal ZF el único peticionario de la medida, quiere decir que la solicitud no fue presentada por más del 50% de la producción nacional y, por consiguiente, la totalidad de la actuación administrativa queda por completo sin piso, lo que es suficiente para archivarla de inmediato, sin que sea necesario entrar a estudiar más argumentos y aspectos adicionales.
- (d) Pero lo más grave de esta circunstancia, es que al no tener Carvajal ZF la calidad de productor nacional, la peticionaria habría inducido en error al despacho, al presentarse como productor nacional, sin serlo, para obtener la imposición de los derechos.
- (e) De las declaraciones rendidas en audiencia por los señores FABIAN TATIS y LUIS SOLANO, se concluye con claridad que Carvajal no sólo tomó la decisión de desatender mercado colombiano sino que se negó explícitamente a contratar y a suplir el producto investigado a pesar de las solicitudes expresas de los clientes nacionales.
- (f) Además, está demostrado que Carvajal se ha negado a contratar y a suministrar el producto a SOLUCIONES MAF y COMERCIALIZADORA MAF, que son los principales competidores de sus distribuidores tradicionales, lo que además podría indicar claramente que, lejos de estar sufriendo un daño, lo que Carvajal busca es cerrar el mercado a los competidores de sus distribuidores e incluso comprometer su viabilidad.
- (g) Pero como si lo anterior no fuera suficiente para proceder al cierre y archivo del procedimiento que nos ocupa, es menester considerar que no existe ninguna relación causal entre las importaciones originarias de mi poderdante y cualquier daño que pudiera alegar el peticionario haber sufrido, toda vez que en la presente actuación administrativa quedó acreditado que el papel fotocopia producido por Sylvamo goza de unas características físicas que aventajan sobradamente a las que caracterizan el papel cortado y empacado por la peticionaria.
- (h) Lo anterior demuestra que la presencia del papel exportado por Sylvamo al mercado colombiano obedeció realmente a la necesidad de llenar el espacio que dejó el producto que fabricaba Smurfit Kappa - Cartón de Colombia y que ninguna de las empresas del grupo Carvajal, incluyendo la peticionaria, podrá abastecer debido, a que, como ya se acreditó, el papel colombiano tiene unas características inferiores y totalmente diferentes a las que demanda el consumidor en ese segmento del mercado.
- (i) De otra parte también descarta por completo, el nexo causal, el hecho de que, aunque Carvajal Guachené, valga repetirlo, no es la peticionaria y no aportó ningún dato ni los anexos de variables de daño e indicadores financieros y económicos, de la información que reposa en el expediente, se deduce con claridad que esa compañía incrementó sus ventas y desplazó una parte bastante significativa de las que realizaba la peticionaria (Carvajal ZF) en el mercado nacional y por consiguiente, las ventas desplazadas por su controlante (Carvajal Guachené) no pueden ser

aducidas como un daño atribuible a las importaciones originarias de Brasil, tal como lo presentó también la peticionaria, hecho que tuvo el potencial de inducir a error al despacho.

- (j) Pero además acredita la inexistencia del nexo causal, la circunstancia de que el mismo presidente del grupo empresarial al que pertenece la peticionaria, así como sus propios estados financieros y reportes trimestrales, han señalado con suficiencia los factores que llevaron a las dificultades financieras por las que atravesó la peticionaria, dentro las cuales brillaron por su ausencia las importaciones originarias de Brasil realizadas por mi poderdante.
- (k) Se acreditó plenamente que Carvajal ZF adoptó como política comercial, la estrategia de aumentar sus exportaciones, en vez de concentrarse en suplir la demanda nacional, lo que ocurrió en el mismo momento en que salió del mercado colombiano el papel producido por Cartón de Colombia.
- (l) Es decir que Carvajal ZF decidió dejar desatendido un sector de la demanda colombiana para priorizar las exportaciones. Los efectos de esa decisión no pueden tampoco atribuirse a las importaciones originarias de Brasil que, como ya se dijo, vinieron simplemente a llenar un espacio que había dejado el papel de producido por Smurfit, sumado a la decisión de la peticionaria de darle prioridad a las exportaciones.
- (m) Se puso de presente, en su momento, que no es admisible que la peticionaria haya tratado de presentar, como parte del daño, las ventas que decidió no realizar en el mercado nacional para atender los destinos de terceros países. Ello demuestra no solo ausencia de nexo causal, sino también que el daño que supuestamente sufrió la peticionaria por la reducción de sus ventas, tampoco existió.
- (n) Aunado a lo anterior, y como lo comprobó el MinCIT, y tal como se expresa de manera clara en el Informe Técnico Preliminar, los precios del papel cortado y empacado de Carvajal ZF no presentan una subvaloración constante ni significativa a lo largo del periodo investigado.
- (o) Además, no existe prueba alguna en el expediente que acredite que la industria de papel fotocopia de Brasil cuente con excedentes de producción que hayan podido causar daño alguno a la industria colombiana.

Seguidamente se profundizará en mayor detalle sobre las anteriores conclusiones y los elementos de juicio en los que se basan, que desvirtúan por completo la posibilidad de la existencia de daño o nexo causal en este caso.

2.1 La sociedad peticionaria Carvajal Pulpa y Papel S.A.S. Zona Franca Permanente Especial no tiene la calidad de productora nacional de papel

En la audiencia realizada el pasado 20 de diciembre el presidente del grupo Carvajal manifestó lo siguiente en su declaración:

Abogado Carvajal: ¿Carvajal Pulpa y Papel Zona Franca Permanente Especial produce papel fotocopia?

PC: **No produce papel fotocopia, transforma.**

Abogado Carvajal: A qué se refiere con transformar

PC: **Corta un rollo y lo transforma en una resmilla.**

Abogado ¿Quién produce el rollo?

PC: **El rollo, específicamente hablando del papel fotocopia se produce en el municipio de Guachené, en el norte del Cauca, donde nosotros tenemos una planta de producción. De esa planta de producción sale el**

rollo el cual posteriormente se corta en la zona franca y se convierte en una resmilla. (Negrilla y subraya corresponde a énfasis fuera del audio).

Es claro e incuestionable entonces que, según lo manifestó con absoluta contundencia el mismo presidente del grupo, la peticionaria, Carvajal Pulpa y Papel Zona Franca Permanente Especial no produce el papel objeto de la solicitud antidumping, sino que se limita a realizar una simple actividad de corte lo que, por supuesto, no puede considerarse como un proceso de transformación sustancial y está lejos de ser suficiente para poderle atribuir la calidad de productor nacional a Carvajal ZF.

El productor nacional de papel es Carvajal Guachené, sociedad que aunque pertenece al mismo grupo empresarial, es completamente diferente del peticionario.

Lo anterior quiere decir que en la solicitud se expresó algo que no es acorde con la realidad pues allí se afirmó que el peticionario tenía la calidad de productor nacional¹ y que la rama de producción nacional, en la que se incluyó a Carvajal ZF, realizaba todo un proceso productivo de 10 etapas que van desde la recolección del bagazo de caña hasta la producción del papel.

Lo cierto entonces es que, según la declaración del presidente de la organización, la peticionaria, Carvajal ZF, solo realiza una operación elemental como es el corte del papel, que en realidad no implica ninguna transformación sustancial y, se reitera, no puede conferirle a esa compañía la calidad de productor nacional.

Adicionalmente, en el documento en el que Carvajal S.A. consignó el “Prospecto de información emisión y colocación de bonos ordinarios con garantía parcial de 2019”, que es el documento en el que se presenta información a los tenedores de bonos, se señaló con claridad que la actividad de Carvajal ZF es sólo la comercialización de papel, como se evidencia a continuación:

CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.	COLOMBIA	POR POSEER DIRECTAMENTE MAS DEL 50% DEL CAPITAL SOCIAL	FILIAL	PRODUCCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE PAPEL Y PRODUCTOS AFINES	99.43%	460.582	COP	5.966	83.759	46.074	13.327
CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL	COLOMBIA	POR POSEER POR INTERMEDIO DE SU FILIAL CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. (COLOMBIA) MAS DEL 50%	SUBSIDIARIA	COMERCIALIZACIÓN DE PAPEL Y PRODUCTOS AFINES	99.43%	NO APLICA	COP	5.784	11.130	40.661	27.442

Imagen 1 - Tomado de <https://www.carvajal.com/wp-content/uploads/2022/01/Prospecto-de-informacion-noviembre-2019-de-CAs.pdf>

Esto despeja cualquier duda sobre la naturaleza de la peticionaria y la imposibilidad de que sea considerada productora nacional del producto investigado.

Pero no siendo suficiente con lo anterior, en la visita realizada por el Ministerio a la peticionaria en los días 6 al 8 de noviembre de 2024, esta última nuevamente insistió en que el proceso productivo de Carvajal ZF inicia con la recolección del bagazo.

¹ Ver Tomo 1, páginas 16-21 – Expediente D-105-01-133.

En otras palabras, la peticionaria llevó a este despacho a la planta de Carvajal Guachené, sin aclarar que ese molino pertenece a una sociedad diferente de Carvajal ZF, que no es peticionaria en este proceso y que no aportó sus anexos de variables de daño ni tampoco de indicadores financieros².

Al margen de que lo anterior amerita que la investigación debe archivarse de inmediato, es menester preguntarse por qué razón si el productor del papel que es Carvajal Guachené ¿No fue ella la que solicitó la investigación ni presentó ninguna cifra de daño ni ningún indicador financiero? Realmente esta circunstancia es inexplicable y se ignora la respuesta.

Son las cifras de Carvajal Guachené y no las de Carvajal ZF las que se han debido tener en cuenta para sustentar el supuesto daño. Han debido presentarse sus inventarios, sus márgenes, sus precios, sus utilidades y demás información que brilla por su ausencia en la presente investigación.

Sin esas cifras, ni siquiera era posible haber solicitado la apertura la investigación.

Por consiguiente, la conclusión es clara: en la presente actuación administrativa ni siquiera se presentó la información relevante para acreditar lo que la ley exige y así las cosas de ninguna manera la investigación puede continuar, lo que amerita su cierre y archivo a la brevedad posible.

Es imperioso entonces considerar que, de acuerdo con el artículo 4.1. del Acuerdo Antidumping de la Organización Mundial del Comercio (OMC)³, Carvajal ZF no puede ser considerado parte de la rama de producción nacional del papel fotocopia que se clasifica por la subpartida 4802.56.90.00. toda vez que no manufactura el papel como si lo hace SYLVAMO.

Resulta también necesario mencionar que la partida arancelaria 4802 no se modifica cuando se cambia de la producción de papel en bobinas a la de papel cortado o fotocopia, es decir, que el simple corte de la bobina para hacer resmillas no es una operación que signifique transformación sustancial, ni salto de partida y mucho menos implica que CARVAJAL ZF es productor nacional de papel.

En el mismo sentido el artículo 7 del Decreto 2680 de 2009, que regula lo correspondiente al registro de producción nacional en Colombia, señala con precisión que: «No se consideran procesos productivos sustanciales las siguientes operaciones o procesos, entre otros: (...) b) Operaciones tales como el desempolvado, lavado, limpieza, zarandeo, pelado, descascarado, desgrane, maceración, secado, entresaque, clasificación, selección, fraccionamiento, cribado, tamizado, filtrado, pintado, cortado, recortado y retiro de óxido, aceite, pintura u otros revestimientos» (Negrilla y subraya fuera de texto original).

Por si quedara alguna sobre la procedencia de cerrar de inmediato la investigación, adviértase además que los únicos datos que se encuentran en este expediente sobre Carvajal Guachené acreditan el importante incremento de sus ventas en el mercado nacional durante el periodo investigado.

En ese orden de ideas, aún en el supuesto negado de que el peticionario de la medida hubiera sido Carvajal Guachené, y no Carvajal ZF, la investigación también debía ser archivada de inmediato sin imposición de

² Ver Tomo 22, página 30 – Expediente D-105-01-133.

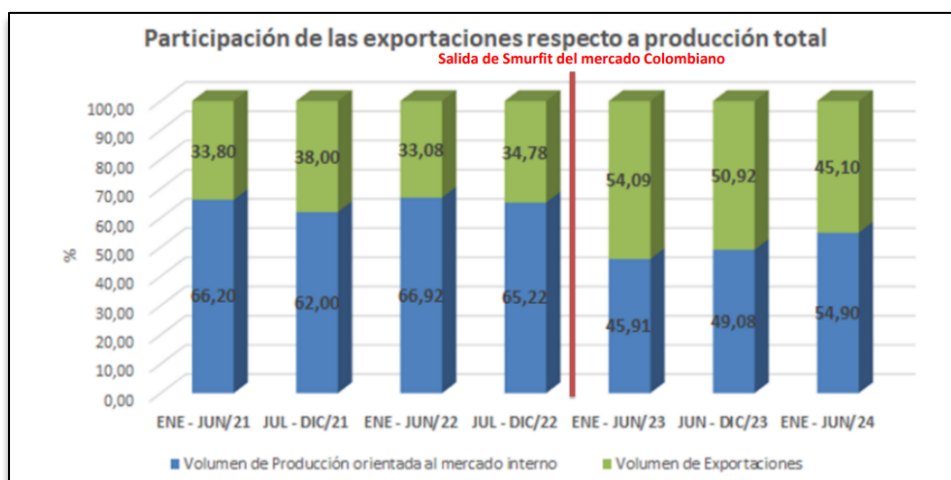
³ A los efectos del presente Acuerdo, la expresión "rama de producción nacional" se entenderá en el sentido de abarcar el conjunto de los productores nacionales de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total de dichos productos. (Negrilla fuera de texto original).

derechos toda vez que esta sociedad, de acuerdo con el Informe Técnico Preliminar, contrario a sufrir un perjuicio, ha incrementado constante y consistentemente sus ventas en el mercado colombiano.

2.2 Inexistencia de daño – Carvajal ZF decidió exportar en lugar de atender el mercado nacional

Pero al margen de lo anterior, y de que Carvajal ZF no es parte de la producción nacional, aún si en gracia de discusión, sus cifras pudieran considerarse en la presente investigación, ni siquiera sería posible concluir que las importaciones originarias de mi poderdante le hubieran infligido daño alguno.

En efecto, se puso de presente que, con posterioridad a la salida de Smurfit Cartón de Colombia del mercado del papel fotocopia, CARVAJAL decidió incrementar sustancialmente sus exportaciones, en lugar de intentar abastecer las necesidades de la industria colombiana, como se refleja a continuación:



Gráfica 1 - Tomado del Informe Técnico Preliminar (Línea y frase en rojo propias).

Lo anterior obedeció a una estrategia del grupo empresarial como se deduce de las siguientes conclusiones de la Autoridad Investigadora.

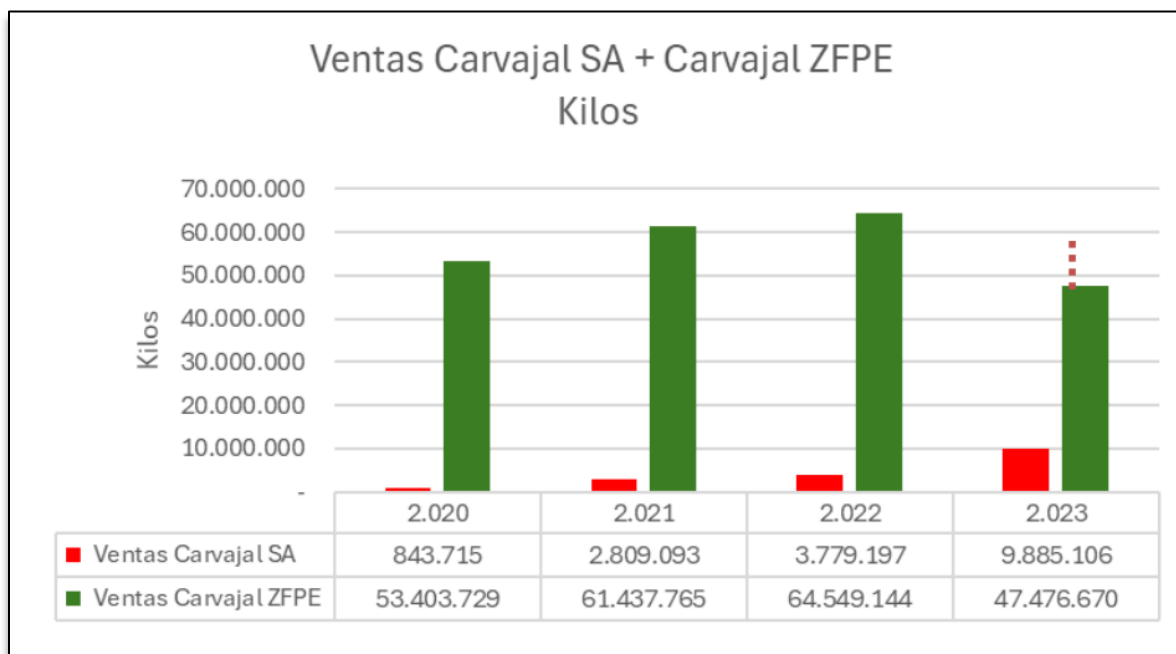
“(…) se encontró que la rama de producción nacional de papel fotocopia destina más del 50% de su producción para el mercado interno” y “(…) CARVAJAL ZFPE incrementó significativamente el volumen de su producción que destina a mercados extranjeros” (Informe Técnico Preliminar) (Negrilla y subraya fuera de texto original).

El informe anual de Carvajal S.A. reafirma lo anterior y despeja cualquier duda que pudiera quedar al respecto, así:

“Con un mercado local más estabilizado hacia el cierre de 2023, nuestro foco en exportación ha sido consolidar negocios de largo plazo en países y tipos de papel que generen mejor rentabilidad.” (Carvajal S.A. informe 2023) (Negrilla y subraya fuera de texto original).

Por consiguiente, es evidente que CARVAJAL dejó desabastecido el mercado colombiano y las importaciones de Brasil lo que hicieron fue entrar a suplir ese vacío.

Pero lo relevante aquí era analizar las ventas de Carvajal Guachené, que a pesar de ser el productor nacional, no es el peticionario. Sólo a título de ilustración, y para develar la magnitud del error resultante de la estrategia de Carvajal ZF, vale la pena mencionar que esas cifras, lejos de indicar un daño a la producción nacional, lo que evidencian es precisamente lo contrario pues sus ventas aumentaron como se expone en la siguiente gráfica:



2.3 Las pruebas que reposan en el expediente indican la inexistencia de nexo causal entre el supuesto dumping y el daño alegado por la peticionaria

Pero aún en el supuesto negado de que se aceptara que Carvajal ZF hubiera sido el productor, o Carvajal Guachené el peticionario, seguidamente se ilustra, cómo en esas dos hipótesis que no corresponden a la realidad, tampoco se hubiera presentado ningún nexo causal entre las importaciones originarias de mi poderdante y el daño que aduce esa compañía haber sufrido o que pudiera haber aducido Carvajal Guachené.

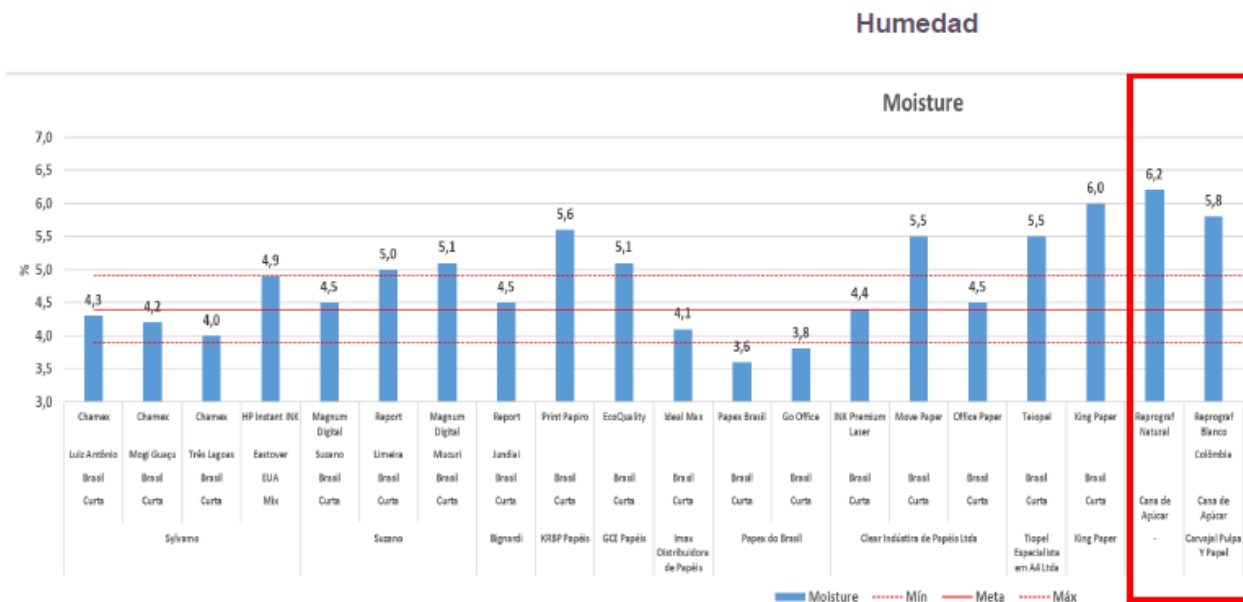
Veamos:

2.3.1 *Sylvamo solo está supliendo un mercado que Carvajal ZF, ni ninguna empresa del grupo puede atender porque ningún productor nacional fabrica un papel de las características técnicas del que exporta mi poderdante hacia Colombia.*

En el expediente de esta investigación constan múltiples pruebas técnicas que permiten determinar con certeza las diferencias existentes entre el papel producido por Carvajal Guachené y el elaborado por Sylvamo.

Esas diferencias técnicas no son insustanciales sino que, por el contrario, determinan las preferencias de un sector del mercado que requiere papel fotocopia de alta calidad, brillo y blancura.

En efecto, en el expediente reposa una prueba documental que contiene un estudio de laboratorio (benchmark) realizado por Sylvamo y aportado en la oportunidad señalada para ello en esta investigación. En el referido análisis consta la comparación del papel de Sylvamo con el de Carvajal en cuanto a cuatro criterios esenciales: brillo, blancura, humedad y rugosidad, como se pasa a explicar:



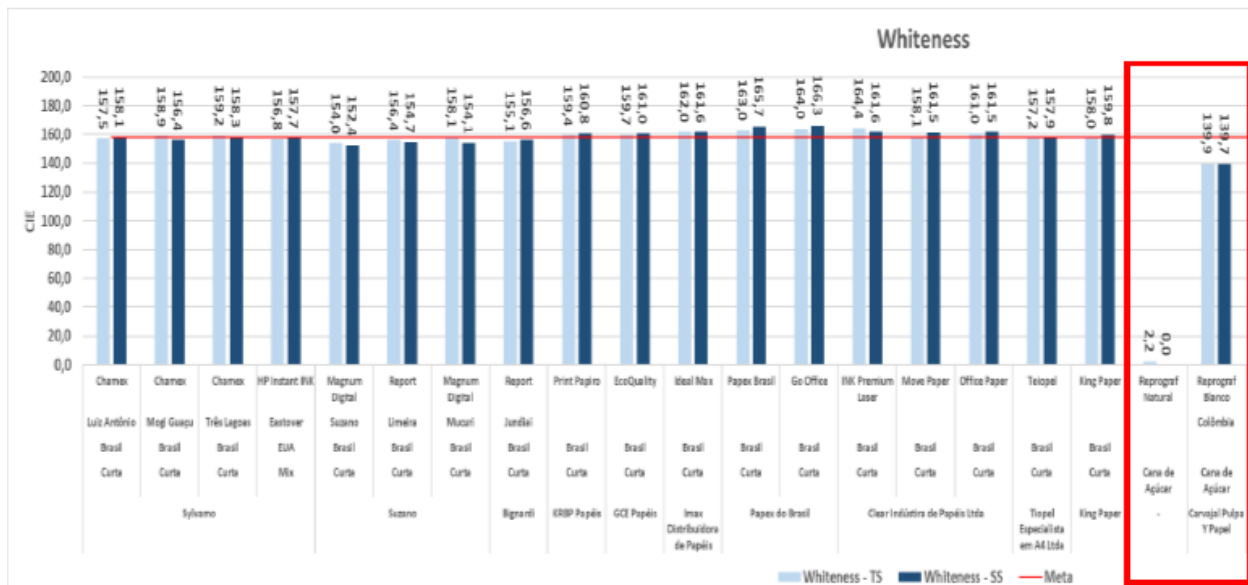
De la anterior gráfica tomada del estudio referido se evidencia que la humedad del papel fotocopia, que no produce sino que corta la peticionaria (Reprograf), tiene elevados niveles de humedad comparado con el fabricado por Sylvamo.

Como es notorio, el papel fotocopia de Sylvamo tiene controles de humedad que lo ubican entre las líneas horizontales punteadas en rojo, lo que indica que el papel goza de un nivel de humedad óptimo, contrario a lo que ocurre con el papel Reprograf.

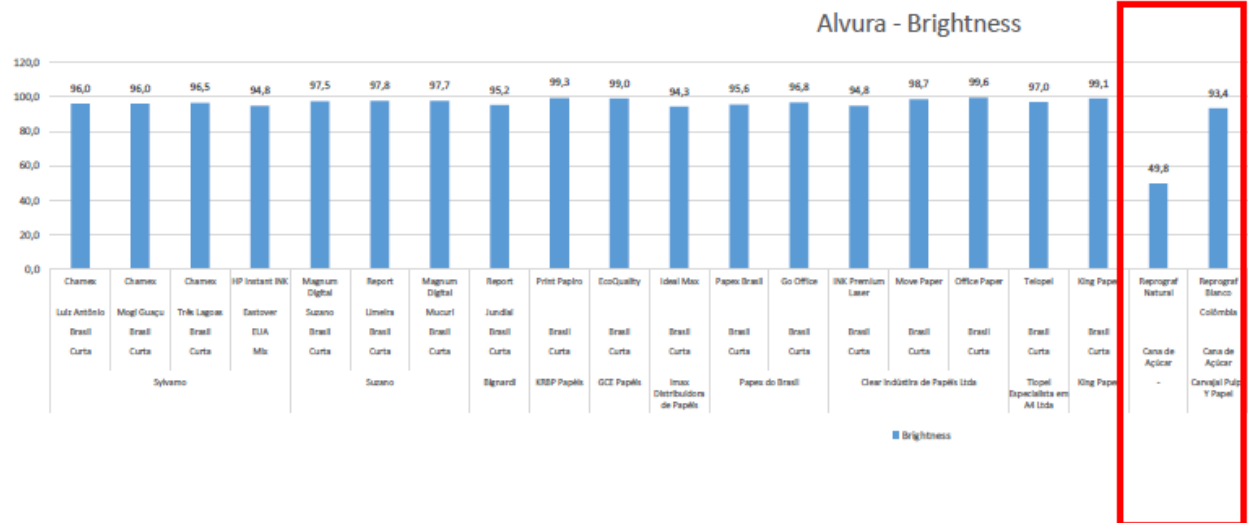
Un papel con niveles de humedad altos y fuera de parámetros implica una impresión deficiente pues el papel se curva y genera mayores atascos a la hora de imprimir.

Similar situación ocurre con el brillo y la blancura, aspectos esenciales para la industria que realiza impresiones de alta calidad:

Blancura



Brillo



De las dos gráficas anteriores se puede concluir con certeza que el papel que produce Carvajal Guachené está lejos de cumplir con los criterios de brillo y blancura que requiere un sector importante que consume el producto investigado en el mercado colombiano.

De hecho, Jose Ricci, Gerente de Asistencia Técnica de Sylvamo, corroboró en su testimonio lo siguiente:

JR: El papel de fibra de eucalipto tiene una mejor impresión porque es más liso y se obtiene un contraste de colores mucho mejor. Los clientes que usan el papel de fibra de eucalipto obtienen mayor rendimiento económico al usar ese papel. Para una misma calidad de impresión, el papel de fibra de eucalipto va a producir menos gasto de tinta pero con una calidad buena de impresión.

Abogado Carvajal: ¿Conoce usted cual es el uso final del papel fotocopia?

JR: Para impresión de facturas, para impresión de facturas de energía eléctrica o del recibo de agua, de datos variables y todos los productos que necesitan de una impresión láser.

Abogado Carvajal: ¿Conoce usted quienes son los usuarios finales del papel fotocopia producido por Sylvamo?

JR: **Si, son los grandes bancos, grandes colegios, escuelas, creo que también las papelerías, las inspecciones de tránsito para hacer comparendos y la impresión de datos variables.** (Negrilla corresponde a énfasis fuera del audio).

Como se evidencia, está plenamente probado que el papel de Sylvamo, cuyas características físicas son ampliamente superiores a las del papel que la peticionaria compra para su operación de corte, abastece un sector del mercado colombiano que Carvajal no puede debido a las propiedades técnicas de su papel derivado de bagazo de caña.

2.3.2 *Múltiples factores son los causantes reales del supuesto daño que asevera la peticionaria haber sufrido.*

En los Informes financieros y en el Informe Trimestral que Carvajal S.A. (Matriz de Carvajal Guachené y Carvajal ZF) como emisora de valores debe presentar a sus tenedores de bonos e inversionistas, resulta evidente que no son las importaciones originarias de Brasil las causantes del supuesto daño. Por el contrario, de los factores que menciona, en los que brillan por su ausencia las importaciones de Brasil, señala esa empresa los siguientes:

“En particular, en el segundo trimestre de 2024 Carvajal Pulpa y Papel afrontó retos a nivel financiero y operativo, principalmente debido a circunstancias como el precio internacional del papel y afectación del suministro de materia prima” (Informe segundo trimestre 2024, Carvajal S.A.). (Negrilla y subraya fuera de texto original).

“La producción vendible se redujo 4% frente al año anterior, obedece a la situación de mercado y algunas situaciones operacionales”. (Informe anual 2023, Carvajal S.A.). (Negrilla y subraya fuera de texto original).

“A finales de 2022 y durante el primer trimestre 2023, se presentó un incremento importante en los inventarios de papel en el mercado, producto de la solución de las dificultades logísticas globales, que puso al día las entregas de los pedidos atrasados de los tres a seis meses anteriores en la mayoría de los segmentos de papeles y cartulinas. Adicionalmente, una demanda débil global produjo una disminución acelerada de los precios, afectando la rentabilidad y cumplimiento de metas del negocio”. (Carvajal S.A., Informe Anual 2023). (Negrilla y subraya fuera de texto original).

En esa medida, es claro que los factores que llevaron a las dificultades alegadas por Carvajal ZF fueron las restricciones en el suministro de materia prima, situaciones operacionales y retos a nivel financiero. Esas circunstancias afectaron las ventas de la peticionaria y, por consiguiente, corresponden a las causas reales del supuesto daño sufrido por la compañía.

Así entonces, y de conformidad con el numeral 5 del artículo 2.2.3.7.4.1. del Decreto 1794 de 2020⁴, el daño causado por esos factores no puede atribuirse, en ninguna circunstancia, a las importaciones originarias de

⁴ 5. La Autoridad Investigadora examinará cualquier otro factor conocido aparte de las importaciones objeto de dumping de que tenga conocimiento, que simultáneamente causen daño a la rama de producción nacional a fin de garantizar, en desarrollo del principio de no atribución, que el daño causado por ese otro factor no se atribuya a las importaciones objeto de dumping. Entre los factores pertinentes a este objetivo se encuentran examinar el volumen y los precios de las importaciones no vendidas a precios de dumping, la contracción de la demanda o las variaciones de la estructura del consumo, las prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales y la

Sylvamo que no figuran en ninguna parte en los Informes citados. Ni siquiera hay en ellos una mención, aunque sea somera de esas importaciones. Es claro que si ellas fueran un factor de mínima importancia hubieran merecido alguna mención en esos documentos.

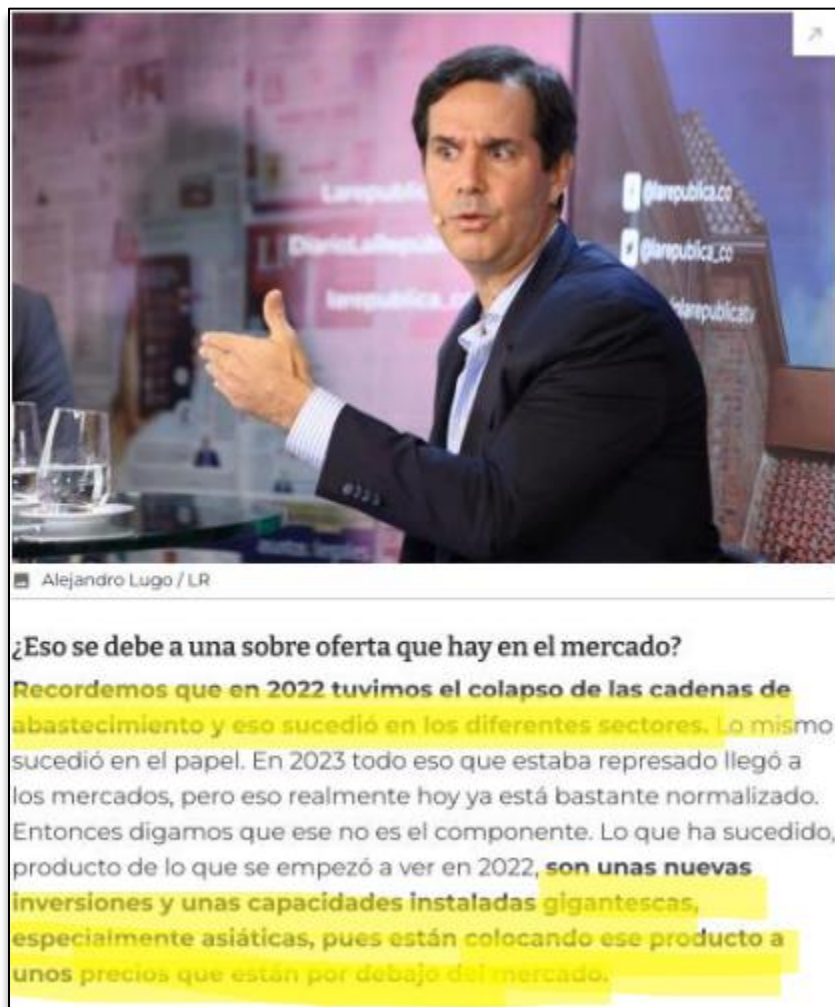
Adviértase que los reportes de marras los presenta la organización Carvajal, a la Superintendencia Financiera de Colombia, en cumplimiento de sus obligaciones legales de revelación de información como emisor de valores.

En ese orden de ideas, no existe mejor información disponible sobre las causas del daño que aquellas que, objetivamente, se reportaron ante una entidad de control como lo es la Superintendencia Financiera de Colombia. No resulta entonces creíble que Carvajal S.A. hubiera omitido reportar las importaciones originarias de Brasil, a sus inversionistas, como un factor de crucial importancia que pudiera haber afectado los indicadores correspondientes. En su lugar, señaló en cambio, como causas del daño otras no relacionadas, lo que hubiera significado abierto incumplimiento de su régimen de emisión de valores.

Es de suma importancia también mencionar que, aun cuando la declaración realizada por el presidente de la Organización Carvajal pretendió, sin ningún éxito, retrotraer lo mencionado en el Diario La República, resulta evidente que la capacidad excedentaria de Asia y sus precios, según la propia solicitud de Carvajal, son los factores de preocupación y/o daño real de la peticionaria. Esto es patente de la solicitud de imposición de derechos antidumping en la que anunciaron con certeza que el país con mayor producción del mundo era Indonesia con exportaciones de más de un millón y medio de toneladas en 2022.

A pesar de los vanos intentos realizados por el presidente de la Organización, quien trató de insinuar que esos excedentes y sus manifestaciones en prensa se limitaban exclusivamente a la cartulina, el texto de la entrevista que concedió al Diario La República no requiere de mayores interpretaciones o aclaraciones para comprender que se estaba refiriendo al papel originario de Asia:

competencia entre unos y otros, la evolución de la tecnología, los resultados de la actividad exportadora y la productividad de la rama de producción nacional.



Gráfica 2. Recorte del Diario La República Online del 24 de septiembre de 2024.

Lo anterior está en línea con la solicitud de derechos antidumping que presentó la peticionaria en la que se señaló con claridad que dentro de los cinco países exportadores, más importantes o significativos, de papel fotocopia están Indonesia, que es el número uno con casi el 40% de las exportaciones totales, Tailandia y China⁵ que son claramente las capacidades asiáticas que coinciden con lo que dijo el testigo en su entrevista en el diario La República.

Llama particularmente la atención el hecho de que el presidente de la Organización, que conoce plenamente el mercado, hubiera respondido de manera evasiva a la pregunta en la que se le pidió mencionar los principales países productores de papel fotocopia en el mundo y en cambio decidiera mencionar a Brasil y a Estados Unidos sin que presentara, para respaldar su dicho, ninguna cifra comparativa en relación con las capacidades y exportaciones asiáticas.

⁵ Ver Tomo 1, página 13 – Expediente D-105-01-133.

Pero es la propia información, de la solicitud de derechos antidumping, la que se encarga de restarle toda la credibilidad a la declaración del presidente del grupo, si se advierte que Estados Unidos ni siquiera aparece dentro de los primeros 10 exportadores del mundo que el peticionario relacionó en ese documento.

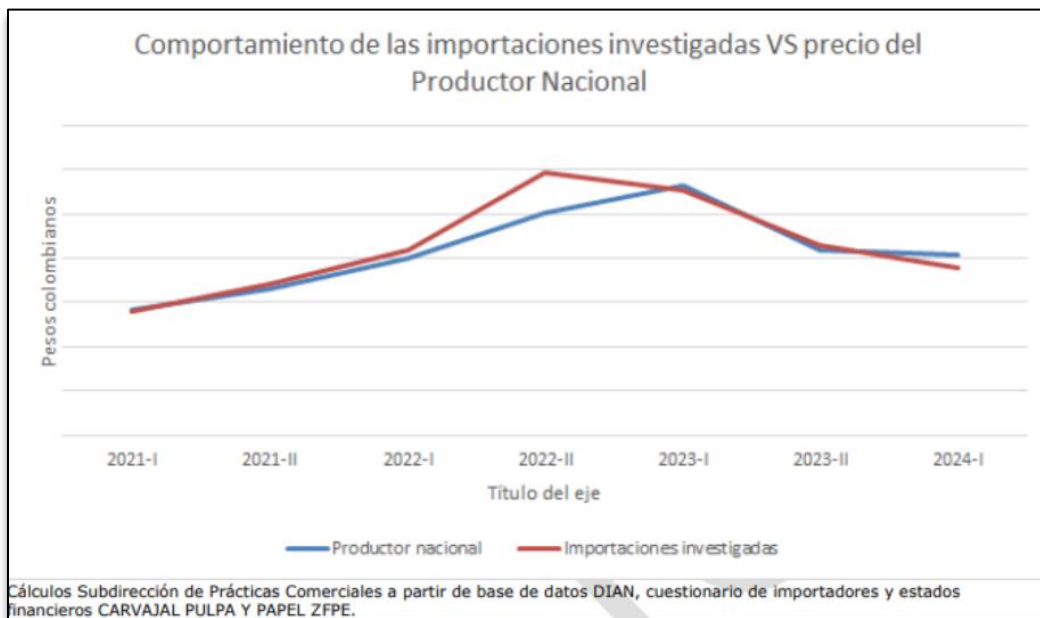
También es difícil de creer que, en abierta contradicción con lo expresado en los Informes citados, que se reitera se presentan ante la Superintendencia Financiera de Colombia y constituyen el pilar de la información que se suministra a los inversionistas de Carvajal, el presidente de la Organización, en la audiencia, mencionara lo siguiente:

Abogado: ¿En relación con el papel fotocopia, en adición a lo que nos comenta en este momento, considera usted que existen otros factores que explican la bajada de utilidad en esa línea de producción?

PC: Ningún otro. (Negrilla y subraya fuera de énfasis del audio).

Por si lo anterior no fuera suficiente por sí solo para desestimar por completo la existencia de nexo causal, basta con revisar el análisis del Despacho, que aparece en el Informe Técnico Preliminar, sobre la existencia de subvaloración.

Para esos efectos a continuación se presenta la gráfica construida por la Subdirección:



Es claro y notorio entonces, que las importaciones investigadas no deprimieron ni subvaloraron de manera significativa el precio de Carvajal ZF durante la mayoría del periodo investigado, que es un factor que se debe tener en cuenta para analizar el daño, según lo dispone el numeral 3 del artículo 2.2.3.7.4.1. del Decreto 1794 de 2020.

Adviértase en este punto que la peticionaria manifestó en audiencia y aportó al expediente un análisis en donde intentó sostener de manera contraevidente que Carvajal ZF no pudo mantener el precio del semestre 2023-1, el más alto de todo el periodo analizado, debido a las importaciones originarias de Brasil⁶.

⁶ Ver Tomo 20, página 275 – Expediente D-105-01-133.

Se observa que el estudio parte del supuesto erróneo y falaz de que si no hubieran ocurrido las importaciones originarias de mi poderdante, la peticionaria hubiera podido mantener los precios del semestre 2023-1, hipótesis que carece de toda lógica por cuanto, como lo manifestó la peticionaria en el mismo documento “el papel es un *commodity* muy sensible al precio”.

Para rematar y poner más en evidencia el contrasentido que significa el supuesto del que parte el estudio, basta con acudir a lo que manifestó el presidente de la Organización en su declaración:

Abogado: (...) ¿A qué se refiere con *commodity*?

PC: *Commodity* es un producto común del mercado.

Abogado: ¿A qué se refería en esa cita con precios del mercado internacional?

PC: A lo que me refería es a que hay una gran cantidad de producto que desde el año 2023 estaba presionando los precios a la baja en el mercado y el mercado generalmente está siempre regulado por el precio internacional. (Negrilla y subraya fuera de énfasis del audio).

Como es evidente, al ser un *commodity*, el papel fotocopia regula su precio por el mercado internacional y, tal como lo indican los Informes ya citados en este documento:

“A finales de 2022 y durante el primer trimestre 2023, se presentó un incremento importante en los inventarios de papel en el mercado, producto de la solución de las dificultades logísticas globales, **que puso al día las entregas de los pedidos atrasados de los tres a seis meses anteriores en la mayoría de los segmentos de papeles y cartulinas. Adicionalmente, una demanda débil global produjo una disminución acelerada de los precios, afectando la rentabilidad y cumplimiento de metas del negocio**”. (Carvajal S.A., Informe Anual 2023). (Negrilla y subraya fuera de texto original).

En esa medida, mal podría realizarse un análisis económico cuya piedra angular es que el papel fotocopia hubiera mantenido su precio por más de un año tratándose de un *commodity*. Por el contrario, lo que sí queda claro es que el daño causado por todos los factores aquí indicados no puede atribuirse a importaciones originarias de Brasil que no han producido ninguna subvaloración significativa y que han ingresado al mercado colombiano para atender la demanda que la peticionaria no puede atender y no ha querido atender como se explicará en el siguiente numeral.

2.3.3 *Carvajal se ha negado a contratar y atender a empresas que son competidores de sus distribuidores y las medidas solicitadas llevaría a excluirlos del mercado colombiano.*

Ha quedado probado en esta investigación que la peticionaria se ha negado a contratar y suministrar papel fotocopia a compañías como SOLUCIONES MAF y COMERCIALIZADORA MAF, lo que dejaría a esas compañías sin ninguna alternativa que les permita seguir concurriendo en el mercado colombiano, como se expondrá más adelante.

De lo anterior dieron cuenta de manera clara las declaraciones de FABIAN TATIS y LUIS SOLANO, representantes legales de las compañías mencionadas y cuyos apartes relevantes se transcriben a continuación:

Declaración de FABIAN TATIS:

Minutos 15-20 - FT: La negativa de Carvajal a atenderlos nos ha obligado a importar.

FT: Con la decisión que tomó Propal, nos vimos en la obligación de importar papel y hoy somos una empresa importadora.

Minuto 26 - FT: No tenemos proveeduría con proveedores nacionales y el molino no nos atiende y hace muchos años cerraron esa puerta. Tristemente en Colombia no tenemos esa puerta abierta.

FT: Si nos atienden ellos (Dispapeles) estaríamos perdiendo participación de mercado en automático.

Minuto 35 - FT: Sencillo, no puedo comprarle a Dispapeles porque es nuestro competidor y Carvajal no nos atiende. Si ya yo fui a Dispapeles y en 2022 en Bogotá me reunió y les pedí el favor pero Dispapeles dijo que la cuenta de ustedes es para que las atienda el molino. (...) Comprarle a mi competidor implica entregarle unidades de participación de mercado inmediatamente.

Abogado Sylvamo: Manifieste usted si puede conseguir en el mercado nacional papel con su propia marca

FT: Acaban de expresarlo los señores de Carvajal. Yo les manifesté en la reunión pasada que nosotros teníamos papel con marca propia y nos acaban de decir que ellos no hacen marca propia y no van a hacer marca propia. (...) Está diciendo que no va a atenderme, no me va a atender.

Abogado Sylvamo: Finalmente, usted ha dicho que Carvajal se negó a contratar con ustedes por una decisión corporativa pero usted sabe exactamente a qué obedeció esa decisión corporativa?

FT: Desde que nosotros comenzamos a manejar la distribución, su máximo distribuidor en Colombia levantó la mano.

Declaración de LUIS SOLANO:

LS: En agosto de 2018 se le envió la orden de compra a Carvajal (...) En ese momento, Fabian Tatis, que es el gerente general, comienza a indagar de por qué no teníamos la disponibilidad de papel en ese momento porque no nos estaban despachando.

La respuesta que, a través de Fabián supe, es que el molino tenía compromisos de exportación y no nos podían atender. Recuerdo que expés nos tocó salir a buscar alternativas.

Abogado Sylvamo: Teniendo en cuenta la negativa a contratar de Carvajal ¿Dónde podrían adquirir COMERCIALIZADORA MAF el papel para comercializar?

LS: No hemos encontrado suministro por parte de propal, (...) no encontraríamos papel en este momento en donde comprar porque los distribuidores de propal no tienen el suministro suficiente para atendernos.

De las anteriores declaraciones se extrae con precisión que Carvajal tomó la decisión corporativa de no atender al grupo de las empresas mencionadas.

Por consiguiente, lejos de que las importaciones originarias de Brasil estén causando un daño a cualquiera de las empresas del grupo Carvajal, lo que están haciendo esas importaciones es llenar un espacio, en un segmento el mercado que las empresas de ese grupo se han negado de manera deliberada y voluntaria a atender y que, de conseguir su estrategia, obligaría a los consumidores de papel a adquirir un producto de menor calidad y con menores prestaciones que afectarían claramente a su negocio.

Lo anterior, además de descartar cualquier daño y cualquier relación causal que pudiera endilgarse a esas importaciones, se encuentra probado en las cifras públicas (DIAN) de importaciones del grupo MAF, en las que es evidente que de 2018 en adelante el grupo empresarial se vio obligado a importar para contrarrestar la negativa a contratar que la Organización Carvajal realizó.

No es admisible que CARVAJAL ZF haya pretendido alegar como supuesto daño lo que es realmente consecuencia de sus propias decisiones por cuanto, lejos de haber sufrido ningún desplazamiento de las ventas cualquiera de sus compañías, lo que ocurrió en realidad es que se ha negado a realizarlas en el mercado colombiano.

En consecuencia, pretender presentar las ventas que ha decidido no realizar en Colombia como una consecuencia de las importaciones constituye un intento inadmisibles y reprochable de inducir a error al despacho.

Más grave aún es que esa negativa a contratar pretende complementarse con el cierre del mercado y el establecimiento de unas barreras de acceso a través del abuso del mecanismo antidumping.

Las medidas solicitadas junto con esa negativa a contratar darían lugar a configurar, cuando menos, un abuso de la posición dominante en el mercado, o de una práctica restrictiva o excluyente que está prohibida por la ley colombiana y que probablemente conduciría a la salida al mercado de las empresas que Carvajal se ha negado a atender y que son competidores de sus distribuidores.

Es claro que el mecanismo antidumping no se puede utilizar para estos propósitos, lo que constituye una grave razón adicional para que la investigación se archive de inmediato sin la imposición de derechos antidumping.

La deliberada negativa a contratar por parte del grupo Carvajal, fue objeto de confesión expresa por parte de la peticionaria en el documento radicado por ella, en el que realizaron algunas manifestaciones adicionales a lo discutido en la audiencia pública de intervinientes, y que consta en el expediente⁷, en donde se consignó sin ningún pudor lo siguiente:

CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE es el único productor de papel fotocopia en Colombia, con experiencia en el desarrollo y posicionamiento de sus marcas en el mercado nacional e internacional. Su marca registrada, Reprograf, es ampliamente reconocida en el país.

En la audiencia de intervinientes las empresas importadoras INDUSTRIA NACIONAL PAPELERA S.A.S, SOLUCIONES MAV S.A.S y SCRIBE expresaron que CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE no ha brindado el apoyo necesario para sus operaciones, que requiere de un proceso de maquila o producción específico, lo que las ha llevado a importar papel desde Brasil.

Al respecto, se debe aclarar que **CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE comercializa su marca de papel fotocopia, Reprograf, no siendo una maquila para otras marcas.** La solicitante destaca la importancia de las relaciones entre empresas nacionales y se muestra abierta a que los diferentes interesados adquieran el papel producido de marca Repograf. Esto debido a que cuenta con la capacidad instalada suficiente para atender a la totalidad del mercado, independientemente del número de exportaciones realizadas, existe una capacidad instalada que no está siendo utilizada debido a las importaciones a precios de dumping.

A pesar del ánimo de negocios que pueda tener CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE, este no tiene la capacidad de actuar como maquiladora para producir otras marcas del mercado, que, en este caso, son los productos que necesitan las empresas importadoras previamente identificadas. La empresa está firmemente comprometida con la venta de su marca propia y, por ende, no podrá ofrecer un producto sin marca en un proceso de maquila que no se ajusta a los conocimientos, experticia, calidad o propósitos de la empresa. (Negrilla y subraya fuera de texto original).

⁷ Ver Tomo 20, página 285 – Expediente D-105-01-133.

Las anteriores afirmaciones entran en abierta contradicción con lo que manifestó el presidente de la Organización Carvajal en los siguientes apartes de su declaración:

Apoderado Sylvamo: ¿Podría decirme qué papel produce la sociedad Carvajal Pulpa y Papel Zona Franca Permanente Especial y bajo qué marcas lo comercializa?

PC: La que lo produce es el molino que termina en un rollo y posteriormente se corta, una de esas marcas es Reprograf.

Apoderado Sylvamo ¿Es la única marca?

PC: Se maquila a terceros pero esa es la principal.

Apoderado Sylvamo: ¿Cómo funciona el ejercicio de maquila a terceros?

PC: Simplemente se decide con un cliente que marca quiere que se le maquile y se le fabrica su marca.

Apoderado Sylvamo: ¿Maquilan para venta en Colombia?

PC: y del exterior también. (Subraya fuera de énfasis de la transcripción).

Así entonces, es claro que, contrario a lo expresado por la peticionaria en el documento referido, las empresas del Grupo Carvajal sí maquilan o fabrican marcas propias de compañías nacionales o extranjeras.

Por consiguiente, la negativa a contratar de Carvajal con Soluciones MAF y Comercializadora MAF, que fue reconocida abiertamente por la peticionaria en su documento, es discriminatoria y no se explica sino en el contexto de una práctica restrictiva de la competencia que contribuye a ilustrar con claridad lo que realmente pretende Carvajal con la medida solicitada.

Así, es evidente que i) el grupo Carvajal estableció un modelo de distribución exclusiva con tres empresas; ii) la peticionaria y sus distribuidores se han negado a atender injustificadamente a Soluciones MAF y Comercializadora MAF; iii) el grupo también se ha negado a fabricar la marca propia de las compañías mencionadas y; iv) no contenta con lo anterior ha solicitado un derecho antidumping para restringir las importaciones que realizan las empresas que se ha negado atender, con el fin de impedirles que tengan fuentes alternativas de suministro.

No se entiende como Carvajal ZF pretende endilgar daño alguno a las importaciones de unas empresas que su mismo grupo empresarial se ha rehusado a atender.

De acuerdo con el anterior panorama, que se deduce de las propias manifestaciones del peticionario, es claro que de establecerse el derecho antidumping, empresas como Soluciones MAF y comercializadora MAF no tendrían ninguna alternativa de poder continuar atendiendo el mercado con sus propias marcas ni con el mismo producto de Carvajal Guachené. De ahí que las consecuencias de la aplicación de una medida, en estas condiciones, deben ser muy cuidadosamente sopesadas por el MinCIT y deben llevar a rechazarla de plano.

De nuevo se insiste en que el propósito del mecanismo antidumping no es excluir a ninguna empresa del mercado, sino que su finalidad no es otra que la de neutralizar el daño causado a una industria nacional, que en este caso no ha existido.

Las evidencias del intento de abuso del mecanismo, por parte de Carvajal ZF, saltan a la vista y el hecho incluso de que quien solicitó la medida no sea el productor y no se haya ni siquiera presentado sus cifras puede llevar a considerar esta solicitud como un litigio predatorio.

Por la razón anterior solicito comedidamente al Despacho que, si lo considera pertinente, compulse copias a la Delegatura de Promoción de la competencia, para que determine si se ha presentado alguna infracción

a las normas de competencia, no sólo por esta conducta sino por la negativa injustificada contratar de la que han sido objeto los diversos agentes del mercado.

III. NOTIFICACIONES

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

Respetuosamente,



GABRIEL IBARRA PARDO
C.C. 3.181.441 de Suba
T.P. 36.691 del C.S. de la J

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

Enviado: viernes, 17 de enero de 2025 15:42

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

Asunto: RV: Alegatos de conclusión - investigación por presunto dumping a las importaciones de papel fotocopia clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE_PÚBLICO.

Dr. Camacho,

Remito los alegatos que fueron radicado. En correo separado le estaré remitiendo la confirmación del radicado que recibimos del correo info@mincit.gov.co

Saludos,

Gerardo

Gerardo Rafael Chadid Santamaria

Asociado | Associate



gchadid@bu.com.co · www.bu.com.co

+57-60-1-3462011 Ext.8446

+57-60-1-7442211 Ext.8446

Calle 70 Bis No. 4 - 41

Bogotá, Colombia

NIT: 800.134.536-3

[[*** Vinculo Bloqueado por Seguridad - Comunicarse a la mesa de ayuda ***]]



[[*** Vinculo Bloqueado por Seguridad - Comunicarse a la mesa de ayuda ***]]



[[*** Vinculo Bloqueado por Seguridad - Comunicarse a la mesa de ayuda ***]]



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

Confidential information protected by attorney-client privilege. If you are not the intended recipient of this e-mail, please notify the sender immediately and proceed to delete it. In such an event, the retention, use, copy or distribution of the information contained herein or in any attachments, by any means is strictly prohibited. Law 1581 of 2012 should be adhered to as well as any other complementary, substitute or modifications to the norms, in the case that they are applicable.

De: Gerardo Rafael Chadid Santamaria

Enviado el: lunes, 13 de enero de 2025 9:52 p. m.

Para: info@mincit.gov.co; fmelo@mincit.gov.co

CC: José Francisco Mafla <jmafla@bu.com.co>; Jennifer Carolina Fernández Morales <cfernandez@bu.com.co>

Asunto: Alegatos de conclusión - investigación por presunto dumping a las importaciones de papel fotocopia

6/2/25, 11:22 a.m.

Correo: Libia Patricia Higuera Rodriguez - Outlook

clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE_PÚBLICO.

Doctor

FRANCISCO MELO RODRÍGUEZ

DIRECTOR DE COMERCIO EXTERIOR

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Calle 28 No. 13ª – 15 Piso 16

info@mincit.gov.co

fmelo@mincit.gov.co

Bogotá

Asunto: Escrito de alegatos de conclusión.
– investigación por presunto dumping a las importaciones de papel fotocopia clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.

JOSÉ FRANCISCO MAFLA RUIZ, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.948.242 de Bogotá, abogado titulado en ejercicio y portador de la tarjeta profesional No. 111.478 del C.S. de la J., actuando en calidad de apoderado especial de la compañía **CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S ZFPE** (“**CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE**”), tal como consta en el expediente. Por medio del presente escrito, me permito allegar al expediente D-105-01-133 el escrito de alegatos de conclusión en marco de la investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de “dumping” en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.

Gerardo Rafael Chadid Santamaria

Asociado | Associate

**Brigard
Urrutia**

gchadid@bu.com.co · www.bu.com.co

+57-60-1-3462011 Ext.8446

+57-60-1-7442211 Ext.8446

Calle 70 Bis No. 4 - 41

Bogotá, Colombia

NIT: 800.134.536-3

[[*** Vinculo Bloqueado por Seguridad - Comunicarse a la mesa de ayuda ***]]



[[*** Vinculo Bloqueado por Seguridad - Comunicarse a la mesa de ayuda ***]]



[[*** Vinculo Bloqueado por Seguridad - Comunicarse a la mesa de ayuda ***]]



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

Confidential information protected by attorney-client privilege. If you are not the intended recipient of this e-mail, please notify the sender immediately and proceed to delete it. In such an event, the retention, use, copy or distribution of the information contained herein or in any attachments, by any means is strictly prohibited. Law 1581 of 2012 should be adhered to as well as any other complementary, substitute or modifications to the norms, in the case that they are applicable.

Bogotá D.C., 13 de enero de 2025

Doctor

FRANCISCO MELO

DIRECTOR DE PRÁCTICAS COMERCIALES

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Calle 28 No. 13ª – 15 Piso 16

fmelo@mincit.gov.co

Bogotá

Expediente: D-105-01-133

Asunto: Alegatos de conclusión en marco de la investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto "dumping" en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.

JOSÉ FRANCISCO MAFLA, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.948.242 y portador de la tarjeta profesional No. 111.478 del C.S. de la J., en calidad de **APODERADO ESPECIAL** de **CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S ZFPE** ("CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE"), tal como consta en el expediente, me permito aportar alegatos de conclusión en marco de la investigación de la referencia.

I. PRESUPUESTOS PROCESALES

1. Término

De conformidad con lo establecido en la Resolución 380 del 11 de diciembre de 2024, el término para la práctica de pruebas dentro de la investigación fue prorrogado hasta el 26 de diciembre de 2024. En consecuencia, en los términos del artículo 2.2.3.9.6.16 del Decreto 1794 de 2020, el término para la presentación de los alegatos de conclusión vence transcurridos diez días siguientes al vencimiento del periodo probatorio. En efecto, el artículo 2.2.3.9.6.16 del Decreto 1794 de 2020 dispone que:

*"dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de práctica de pruebas, y a solicitud de parte, se podrá presentar por escrito los alegatos u opiniones relativos a la investigación, así como controvertir las pruebas aportadas y practicadas en la misma"*¹

Dado que la Resolución 380 del 11 de diciembre de 2024 establece que el plazo para la presentación de alegatos de conclusión vence el 13 de enero de 2025, el presente documento se radica de manera oportuna, dentro del término legal previsto.

2. Competencia

De acuerdo con el artículo 2.2.3.7.1.1. del Decreto 1794 de 2022, la Dirección de Comercio Exterior a través de la Subdirección de Prácticas Comerciales del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (la "Autoridad Investigadora" o la "Subdirección") es la competente para conocer de este documento, considerando que el expediente D-105-01-133 reposa en la Subdirección.

¹ Decreto 1794 de 2020 (Por el cual se establecen disposiciones relacionadas con medidas antidumping), Diario Oficial n.º 51.495, 18 de diciembre, art. 2.2.3.9.6.16.

II. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1. Suzano y Sylvamo no han cumplido con su obligación legal en relación con el aporte de información confidencial.

Suzano y Sylvamo no han cumplido con el estándar establecido por el Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") de la Organización Mundial del Comercio ("OMC") en dos aspectos:

- i) Los estándares que debe cumplir un resumen adecuado de la información aportada como confidencial.
- ii) La justificación de confidencialidad de la información no susceptible de resumen.

En lo relativo a la confidencialidad en general (es decir, información aportada bajo carácter confidencial, ya sea resumible o no), el OSD ha señalado que la parte quien aporta la información confidencial es quien debe demostrar que se trata de información confidencial y la Autoridad Investigadora no puede presumir la confidencialidad de la información:

"8.220 En nuestra opinión, la "justificación suficiente" ha de ser demostrada por la parte interesada que presente la información confidencial en cuestión. No consideramos que el párrafo 5 del artículo 6 prevea que la "justificación suficiente" haya de ser demostrada por la autoridad investigadora misma, ya que ésta puede incluso que no sepa si hay motivo para ofrecer un trato confidencial, sobre todo si se trata de una información que no es "por su naturaleza"² confidencial, o por qué"
(Sin negrillas y subrayado en original)

Adicionalmente, el OSD ha señalado que para que la información se trate como confidencial, quien la alega debe demostrar que hay un riesgo de una posible consecuencia negativa y que evitarla es suficientemente importante para justificar la información como confidencial.

Así mismo, la Autoridad Investigadora debe evaluar y determinar objetivamente si se ha presentado una "justificación suficiente", lo cual no puede basarse únicamente en la preocupación subjetiva de la parte que solicita la confidencialidad:

"La obligación de demostrar una "justificación suficiente" del trato confidencial se aplica tanto a la información que es confidencial "por su naturaleza" como a la facilitada a la autoridad "con carácter confidencial". La "justificación suficiente" alegada debe constituir una razón suficiente para justificar que se deniegue información tanto al público en general como a las demás partes interesadas en la investigación, que de otro modo tendrían derecho a examinar esa información de conformidad con el artículo 6 del Acuerdo Antidumping. En otras palabras, la "justificación suficiente" debe demostrar que hay riesgo de una posible consecuencia, y que evitarlo es lo suficientemente importante para justificar que no se divulgue la información. La autoridad investigadora debe evaluar y determinar objetivamente la "justificación suficiente", que no puede determinarse simplemente sobre la base de las preocupaciones subjetivas de la parte que la presenta."³
(Sin negrillas y subrayado en original)

² Guatemala – Medida antidumping definitiva aplicada al cemento Portland gris procedente de México (Guatemala – Cemento), WT/DS156/R, párr. 8.220, adoptado el 17 de noviembre.

³ Comunidades Europeas – Medidas Antidumping definitivas sobre determinados elementos de fijación de hierro o acero procedentes de China (CE-Fasteners (China)), WT/DS397/AB/R, párr. 537, adoptado el 28 de julio.

De acuerdo con lo anterior, contrario a lo hecho por Sylvamo y Suzano, la carga legal relativa al aporte de información confidencial requiere que Sylvamo y Suzano justifiquen de manera sólida y apropiada ante la Autoridad Investigadora que la información aportada debe ser tratada como confidencial.

2. Suzano y Sylvamo no han cumplido con su obligación legal de suministrar resúmenes adecuados

El OSD en el caso de Comunidades Europeas - Medidas Antidumping Definitivas Sobre Determinados Elementos de Fijación de Hierro o Acero Procedentes de China, reitera la posición ya presente en la normativa colombiana:

*"En lo que se refiere a la información tratada como confidencial de conformidad con el párrafo 5 del artículo 6, el párrafo 5.1 del artículo 6 obliga a la autoridad investigadora a exigir que se suministre un resumen no confidencial de la información y a **garantizar que el resumen sea 'lo suficientemente detallado para permitir una comprensión razonable del contenido sustancial de la información facilitada con carácter confidencial'. Que el resumen suministrado sea suficiente dependerá por tanto de la información confidencial de que se trate, pero debe permitir una comprensión razonable del contenido sustancial de la información denegada para dar a las demás partes en la investigación una oportunidad de responder y defender sus intereses.**"*⁴(Sin negrillas y subrayado en original)

Se desprende de lo anterior que los resúmenes presentados deben ser lo suficientemente claros y detallados para permitir a las partes interesadas responder y defender sus intereses. Esto es fundamental para salvaguardar la transparencia y las garantías del debido proceso, de modo que las partes puedan examinar y controvertir la información que se presenta en la investigación:

*"Siempre que se dé un trato confidencial a la información se plantearán necesariamente preocupaciones relacionadas con la transparencia y las garantías del debido proceso, ya que tal trato entraña la denegación de información a las demás partes en una investigación. **Las garantías del debido proceso exigen que las partes interesadas tengan derecho a examinar las pruebas presentadas o reunidas en una investigación y tengan una oportunidad adecuada de defender sus intereses. Como ha indicado el Órgano de Apelación, 'esa oportunidad tiene que ser válida en el sentido de que esa parte pueda defenderse suficientemente'.**"*⁵(Sin subrayado y negrilla en original)

La posibilidad de examinar y controvertir la información aportada por Suzano y Sylvamo es fundamental y va intrínsecamente ligada con el derecho de defensa y el debido proceso, siendo que, si no se cumple con este requisito la información debe ser excluida de la investigación por expreso mandato legal.

Tal como se explica a continuación, para el caso de Sylvamo y Suzano, estas compañías:

- i) No justificaron adecuadamente la confidencialidad de la información.
- ii) No aportaron resúmenes adecuados de la información protegida.
- iii) No cumplieron con los estándares de información "no susceptible de resumen" (o su justificación es insuficiente).

⁴ WT/DS397/AB/R, 15 de julio de 2011, Informe del Grupo Especial, Comunidades Europeas - Medidas Antidumping Definitivas Sobre Determinados Elementos De Fijación De Hierro O Acero Procedentes De China, Organización Mundial del Comercio, WT/DS397/R, párrafo 542

⁵ IBIDEM párrafo 541.

2.1. Incumplimiento de obligación de aportar un resumen apropiado por parte de Sylvamo

Sylvamo fundamenta la confidencialidad de las pruebas aportadas en el Artículo 2.2.3.7.6.20 del Decreto 1794 de 2020, Artículo 61 del Código de Comercio, Numeral 2 del artículo 39 del ADPIC (Ley 170 de 1994), Artículo 260 de la Decisión 486 de 2000 de la Comunidad Andina, Numeral 6 del artículo 24 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El artículo 2.2.3.7.6.20 del Decreto 1794 de 2020 establece, entre otros, que solo en circunstancias excepcionales debidamente demostradas, la información no será objeto de resumen. Asimismo, exige que dichos resúmenes sean lo suficientemente detallados para permitir una comprensión razonable del contenido sustancial:

"Artículo 2.2.3.7.6.20. Reserva de documentos confidenciales. [...] Quienes aporten documentos confidenciales deberán allegar resúmenes no confidenciales de ellos, así como la correspondiente justificación de su petición. Tales resúmenes deberán ser lo suficientemente detallados para permitir una comprensión razonable del contenido sustancial de la información aportada [...] En circunstancias excepcionales debidamente demostradas, esas partes podrán señalar que dicha información no puede ser resumida.⁶"
(Sin negrillas y subrayado en original)

Sylvamo señala que los documentos aportados no son susceptibles de resumen y, por ende, únicamente pueden ser aportados como confidenciales en la versión pública. Sin embargo, la confidencialidad supone un estándar de responsabilidad alto, al ser una circunstancia excepcional.

Al respecto, el OSD en el caso Comunidades Europeas - Medidas Antidumping Definitivas Sobre Determinados Elementos De Fijación De Hierro O Acero Procedentes De China, sostuvo:

"el párrafo 5.1 del artículo 6 exige a la parte que facilite información confidencial que suministre resúmenes no confidenciales de la misma lo suficientemente detallados para permitir una comprensión razonable del contenido sustancial de la información confidencial o, si esto no es posible, que exponga las razones por las que no es posible resumir esa información. Además, como explicamos anteriormente, consideramos que las autoridades investigadoras deben asegurarse de que las razones aducidas a este respecto son apropiadas⁷."
(Sin negrillas y subrayado en original)

Dado que Sylvamo aporta gran cantidad de datos numéricos (403 hojas) relativos a las operaciones y que la imposibilidad de resumir requiere de una explicación sólida, resulta difícil sostener que **todo** ese volumen de información no pueda presentarse de forma resumida. El mismo informe del OSD menciona:

"El párrafo 5.1 del artículo 6 exime a una parte del deber que le corresponde de suministrar un resumen no confidencial de la información facilitada con carácter confidencial únicamente si 'no es posible' hacerlo [...]. No será posible resumir la información en caso de que no pueda establecerse un método alternativo de presentación de la información que no divulgue necesariamente la

6 Colombia. (2020). Decreto 1794 de 2020. Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, en lo relacionado con medidas antidumping. Diario Oficial No. 51.471.

7 WT/DS397/R, 3 de diciembre de 2010. Informe del grupo especial. Comunidades Europeas - Medidas antidumping definitivas sobre determinados elementos de fijación de hierro o acero procedentes de China. Informe del Grupo Especial, Organización Mundial del Comercio, WT/DS397/R, párrafo 7.516.

información sensible o que no suministre necesariamente un resumen lo suficientemente detallado para permitir una comprensión razonable del contenido sustancial de la información facilitada con carácter confidencial.⁸

(Sin negrillas y subrayado en original)

En la justificación de Sylvamo no se exponen claramente las razones por las cuales cada ítem sería imposible de resumir. Tampoco se menciona cómo la divulgación parcial pondría en riesgo real e identificable la compañía ni si hubo una búsqueda de metodologías alternativas.

La mera referencia a posibles "riesgos" si se revelara información, sin detallar por qué no se puede recurrir a un método de presentación alternativo, carece de sustento bajo el estándar del OSD. Este vacío justifica la exclusión de la información de Sylvamo, ya que no cumple con las exigencias para acogerse a la confidencialidad sin resumen.

2.1.1. Insuficiencia del Resumen Aportado por Sylvamo.

En el evento que, la información sea susceptible de resumen o no se justifique de manera apropiada la falta de resumen, es obligatorio presentar un resumen claro y suficiente.

El Decreto 1794 de 2020 señala que quienes aporten documentos con carácter confidencial:

"[...] deberán allegar resúmenes no confidenciales de ellos, así como la correspondiente justificación de su petición. Tales resúmenes deberán ser lo suficientemente detallados para permitir una comprensión razonable del contenido sustancial de la información aportada y deberán tener la forma de un índice de las cifras y datos proporcionados en la versión confidencial o de tachaduras marcadas en el texto."⁹
(subrayado por fuera del texto)

Asimismo, el OSD, en el caso antes citado, sostuvo:

"[...] Que el resumen suministrado sea suficiente dependerá por tanto de la información confidencial de que se trate, pero debe permitir una comprensión razonable del contenido sustancial de la información denegada para dar a las demás partes en la investigación una oportunidad de responder y defender sus intereses."¹⁰
(subrayado por fuera del texto)

No obstante, al examinar los "resúmenes" de Sylvamo, se constata que no permiten a las partes formarse conclusiones claras ni controvertir los datos. Un ejemplo significativo es que, pese a titular el resumen de los anexos como "Cálculo del valor normal", en ningún momento se indica cuál es ese valor normal calculado por Sylvamo.

Es claro entonces que el resumen no brinda acceso real a información, datos o documentos; mucho menos incluye las tachaduras o la forma de índice clara que exige la norma. Por ello, las partes interesadas no pueden ejercer adecuadamente su derecho de defensa.

El nivel de detalle provisto es insuficiente bajo los estándares del Artículo 6 del Acuerdo Antidumping y del Decreto 1794 de 2020. **Por tanto, las pruebas aportadas por Sylvamo la información aportada por este deberá ser excluida de la investigación.**

⁸ Ibídem

⁹ Presidencia de la República de Colombia. (2020). Decreto 1794 de 2020. Diario Oficial n.º 51.495, 18 de diciembre.

¹⁰ Comunidades Europeas – Medidas Antidumping definitivas sobre determinados elementos de fijación de hierro o acero procedentes de China (CE-Fasteners (China)), WT/DS397/R, párr. 542.

2.2. Incumplimiento de obligación de aportar un resumen apropiado por parte de Suzano

En relación con los Anexos 10, 11, 12, 13, 14, 14.1, 15, 15.1, 15.2, 15.3, 15.4, 15.5, 15.6, 15.7, 15.8, 15.9, 15.10, 15.11, 16, 16.1, 18, 19, 20, 21, 21.1, 22, 23, 24, y 25 de la respuesta al cuestionario presentada por Suzano (tomo 11, páginas 56 y ss. del expediente público), se advierte lo siguiente:

- i) Suzano presenta 156.700 facturas para el cálculo del valor normal y del precio de exportación (USD/ton).
- ii) La única justificación dada por Suzano para la confidencialidad de esta información es que se trata de "información financiera no revelada a terceros".

Sin embargo, esto no cumple con el estándar de ser tratado como una "justificación suficiente" exigida por el OSD de la OMC:

"8.220 En nuestra opinión, la "justificación suficiente" ha de ser demostrada por la parte interesada que presente la información confidencial en cuestión. No consideramos que el párrafo 5 del artículo 6 prevea que la "justificación suficiente" haya de ser demostrada por la autoridad investigadora misma, ya que ésta puede incluso que no sepa si hay motivo para ofrecer un trato confidencial, sobre todo si se trata de una información que no es "por su naturaleza " confidencial, o por qué¹¹."
(Sin negrillas en original)

Si se observa con detenimiento el argumento utilizado por parte de Suzano para justificar la confidencialidad de la información y la no susceptibilidad de resumen de esta, este resulta insuficiente.

"La divulgación de las facturas dan lugar a un uso indebido de la información por parte de competidores, afectando negativamente la competencia leal en el mercado. Es fundamental proteger la información estratégica de la empresa para mantener un entorno competitivo justo. Además, el apoderado especial de Carvajal no ha proporcionado una justificación adecuada para levantar la confidencialidad de las 156,700 transacciones aportadas por Suzano.

Cabe destacar que la información financiera y de ventas en el mercado interno proporcionada a la Autoridad por las partes involucradas en un proceso de medidas de defensa comercial, han sido tratadas como confidencial. Además, es común que las demás partes no soliciten levantar la confidencialidad de esta información, y hasta la fecha, el Ministerio no ha tomado tal acción. De aprobarse esta solicitud, se crearía un grave precedente para exportadores e importadores, ya que podría comprometer la confianza en la protección de datos sensibles y disuadir la cooperación futura en investigaciones comerciales."¹²

Ahora bien, el "resumen" presentado por Suzano consiste básicamente en una gráfica o dato consolidado, sin permitir una comprensión razonable del contenido sustancial, al respecto el OSD ha señalado:

¹¹ Guatemala – Medida antidumping definitiva aplicada al cemento Portland gris procedente de México (Guatemala – Cemento), WT/DS156/R, adoptado el 17 de noviembre de 2000, párr. 8.220.

¹² Argumento de confidencialidad realizado por parte de Suzano, en la respuesta al requerimiento de información solicitado por la Autoridad Investigadora mediante Radicado No. 2-2024-028237 del 11 de octubre de 2024.

"La autoridad investigadora debe evaluar y determinar objetivamente la 'justificación suficiente', que no puede determinarse simplemente sobre la base de las preocupaciones subjetivas de la parte que la presenta."¹³
(Sin negrillas en original)

La pretensión de Suzano de resumir 29 anexos en un simple gráfico o dato consolidado no satisface el estándar de "comprensión razonable". Además, no se detalla la metodología para el cálculo del valor normal ni del precio de exportación.

La falta de detalle de la información aportada por parte de Suzano impide a CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE:

- Verificar si las 156.700 transacciones corresponden a ventas en condiciones normales de mercado.
- Determinar si existen operaciones con partes vinculadas o por debajo del costo de producción (las cuales deben excluirse en el cálculo del valor normal).
- Examinar la pertinencia de los ajustes aplicados, el período de investigación, los datos de comprador y vendedor, etc.

El OSD ha fijado una clara exigencia de transparencia para garantizar el debido proceso:

*"Siempre que se dé un trato confidencial a la información se plantearán necesariamente preocupaciones relacionadas con la transparencia y las garantías del debido proceso, ya que tal trato entraña la denegación de información a las demás partes en una investigación. [...] Como ha indicado el Órgano de Apelación, **'esa oportunidad tiene que ser válida en el sentido de que esa parte pueda defenderse suficientemente'**"*¹⁴.
(Sin subrayado y negrilla en original)

Dado el carácter extremadamente genérico del resumen de Suzano, CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE no puede ejercer su derecho de defensa y contradicción. Un resumen adecuado de la información contenida en las facturas debe incluir:

- Identificación del producto (para verificar si corresponde al producto investigado).
- Nombres del comprador y del vendedor (para verificar vínculos).
- Fechas de transacción (para confirmar que estén dentro del período investigado).
- Ajustes realizados (para evaluar su pertinencia y exactitud).
- Costos de producción (para determinar si las ventas se hicieron por debajo de costo).

En ese sentido, se debe exigir el aporte de un resumen de la información de la información que respete el equilibrio entre el interés de las partes, como bien lo menciona el OSD de la OMC:

"Consideramos que el párrafo 5.1 del artículo 6 establece un equilibrio entre el interés de las partes interesadas que facilitan información confidencial en que se mantenga esa confidencialidad durante la investigación y el interés del resto de las partes interesadas en ser informadas razonablemente sobre el contenido sustancial de esa información para poder defender sus intereses. [...] Precisamente por esa razón consideramos primordial que la autoridad investigadora se asegure de que

¹³ Organización Mundial del Comercio (OMC). (1994). Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo Antidumping), art. 6.5.1. Ginebra: OMC.

¹⁴ Comunidades Europeas – Medidas Antidumping definitivas sobre determinados elementos de fijación de hierro o acero procedentes de China (CE-Fasteners (China)), WT/DS397/AB/R, adoptado el 28 de julio de 2011, párr. 541.

se cumplan las condiciones establecidas en estas disposiciones.¹⁵
(Sin negrillas y subrayado en original)

La ausencia de tal equilibrio vulnera el derecho de defensa de CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE y justifica la exclusión de la información.

Ante la falta de (i) Una justificación sólida de la confidencialidad, y (ii) Un resumen adecuado que permita el control y la contradicción, la Autoridad Investigadora debe excluir la información aportada por Suzano y Sylvamo y no tenerla en cuenta en el informe de hechos esenciales. Esta consecuencia está prevista precisamente para proteger el debido proceso y el derecho de defensa de las demás partes interesadas, evitando que se abuse de la figura de la confidencialidad.

La confidencialidad en los procedimientos antidumping es una herramienta legítima solo cuando se emplea de manera responsable y justificada. Tanto Suzano como Sylvamo han incumplido los estándares fijados por el ordenamiento jurídico colombiano y por el OSD en justificación suficiente de la confidencialidad (tanto en la información susceptible de resumen como en la no susceptible) y presentación de resúmenes claros y detallados que permitan a las demás partes conocer, controvertir y defenderse de la información presentada.

En virtud de lo anterior, y conforme a lo establecido en el Decreto 1794 de 2020 y en el Acuerdo Antidumping, la Autoridad Investigadora debe excluir la información de Suzano y Sylvamo ya que no cumple los criterios de confidencialidad, resúmenes adecuados y justificación debida, absteniéndose de considerarla en su informe de hechos esenciales.

3. Existencia de los elementos que dan cuenta de la practica de dumping

Habiendo establecido lo anterior, es necesario adentrarnos en todos y cada uno de los aspectos que permiten establecer que, efectivamente, las exportaciones de papel fotocopia desde Brasil se han realizado a precio de dumping.

3.1. Representatividad

El registro de productores nacionales del Ministerio de Comercio se encuentra registrados como productores nacionales del Producto las sociedades CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S., ZFPE y CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A:

Imagen 01. Registro de Productores de Bienes Nacionales-VUCE

¹⁵ *Derechos Antidumping sobre las tuberías de acero procedentes de Guatemala (Mexico – Steel Pipes)*, WT/DS331/R, párr. 7.380, adoptado el 18 de mayo.

Investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto "dumping" en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil



PRODUCTORES DE BIENES NACIONALES

Formulario de búsqueda de productores de bienes nacionales. Se muestran los resultados de la búsqueda para la subpartida arancelaria 4802.56.90.00.

NET	Radicado	Razón Social	Partida Arancelaria	Código Numérico Único (CNU)	Programa	Nombre Técnico	Nombre Comercial	Fecha de Vencimiento
817002510	202404090130592	CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE	4802569000		Registro de Producción Nacional	Papel para Fotocopiadora de 72 gr/m2, sin estucar	REPROGRAF NATURAL DE 72 GR/M2 EN RESMILLAS	2025-04-10
817002510	202404090130592	CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE	4802569000		Registro de Producción Nacional	Papel sin estucar ni recubrir de peso 75 gr/m2 en resmillas, con un contenido inferior o igual al 10% del total de las fibras, utilizado para escribir, imprimir, u otros fines gráficos	REPROGRAF BLANCO DE PESO 75 GR/M2 EN RESMILLAS	2025-04-10
890301960	202309180111773	CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.	4802569000		Registro de Producción Nacional	Papel para Fotocopiadora de 72 gr/m2, sin estucar	REPROGRAF NATURAL DE 72 GR/M2 EN RESMILLAS	2024-09-19
890301960	202309180111785	CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.	4802569000		Registro de Producción Nacional	Papel sin estucar ni recubrir de peso 75 gr/m2 en resmillas con un contenido inferior o igual al 10% del total de las fibras utilizado para escribir, imprimir u otros fines gráficos	Reprograf Blanco de 75 Gr m2 en Resmillas	2024-09-19

Para el caso en concreto, la solicitud la presenta CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S ZFPE, y es apoyada por la sociedad CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. Por lo que, se está dando cumplimiento con el requisito de representatividad al tratarse de una solicitud presentada y apoyada por más del 50% de la rama de producción nacional.

En relación con el anterior actor del mercado colombiano Smurfit Kappa, lo cierto es que por una decisión empresarial que se desconoce el motivo, la empresa en cuestión dejó de producir papel fotocopia en un periodo anterior al periodo de investigación de esta medida antidumping. Razón por la cual, su participación y apoyo en esta solicitud no resulta necesaria., así como tampoco resulta relevante su porcentaje de producción.

3.2. Similitud

El segundo aspecto que se debe establecer es el papel fotocopia exportado desde Brasil y el papel fotocopia producido en Colombia son "productos similares". Bajo esta premisa, ambos productos cumplen funciones y usos finales equivalentes, por lo que se satisface el requisito de similitud exigido en el Acuerdo Antidumping y en el ordenamiento jurídico interno.

El artículo 2.6 del *Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* (Acuerdo Antidumping) señala que la expresión "producto similar" puede referirse tanto a un producto idéntico como a aquel que, aun no siendo idéntico en todos sus aspectos, posea características muy parecidas:

"En todo el presente Acuerdo se entenderá que la expresión 'producto similar' ('like product') significa un producto que sea idéntico, es decir, igual en todos los aspectos al producto que se trate, o cuando no exista ese producto, otro producto que, aunque no sea igual en todos sus aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto considerado."¹⁶

A nivel interno, el literal r) del artículo 2.2.3.7.1.1 del Decreto 1794 de 2020 adopta el mismo criterio:

"r) Producto similar. Es un producto idéntico, es decir, igual en todos los aspectos al producto considerado de que se trate, o, cuando no exista ese producto, otro producto que, aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto considerado. Para efectos de probar la similitud, se podrá considerar las características físicas y químicas, los criterios de materias primas empleadas, proceso de

¹⁶ Organización Mundial del Comercio (1994). *Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* (Acuerdo Antidumping).

manufacturación o producción, canales de distribución, clasificación arancelaria, entre otros.

17"

De esta forma, tanto el Acuerdo Antidumping como la normativa colombiana concuerdan en que no se exige una identidad absoluta, sino una equivalencia sustancial en propiedades y usos finales.

El Órgano de Apelación de la OMC en CE-AMIANTO DS135, al interpretar el párrafo 4 del artículo III del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio ("GATT") de 1994 señaló:

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

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

Estos criterios generales, o conjuntos de características que pueden compartirse, proporcionan un marco para analizar la 'similitud' de producto determinado caso por caso. Estos criterios son, conviene tenerlo presente, meros instrumentos para facilitar la tarea de clasificar y examinar los elementos de prueba pertinentes. No están impuestos por un tratado ni constituyen una lista cerrada de criterios que determinarán la caracterización jurídica de los productos"¹⁷ (Sin negrillas en original)

Por su parte, el Grupo Especial en CE-SALMÓN (Noruega) rechazó la aseveración de Noruega de que el "producto considerado" debe ser un "producto único e internamente homogéneo" o en su defecto, en categorías individualmente "similares entre sí" de modo que se constituya en un único producto homogéneo. En efecto, el Grupo Especial, señaló que el concepto de producto similar no es tan limitado como lo alegaba Noruega, caso contrario, sería imposible agrupar los productos en aras de hacer una comparación entre productos similares:

"Al mismo tiempo, otras disposiciones del Acuerdo Antidumping que son pertinentes como contexto indican que, cualesquiera que sean los parámetros de "un producto" en el párrafo 1 del artículo 2, el concepto no es tan limitado como alega Noruega. Por ejemplo, el párrafo 10 del artículo 6 establece un examen limitado de los casos en que el número de "tipos de productos" sea tan grande que resulte imposible determinar un margen de dumping individual. Del mismo modo, el Órgano de Apelación ha reconocido que la autoridad investigadora puede subdividir un producto en grupos o categorías de productos comparables a los efectos de la comparación entre el valor normal y el precio de exportación: la práctica de los "promedios múltiples". Nada de esto sería necesario si el criterio de Noruega sobre el significado de "un producto" en el párrafo 1 del artículo 2 fuera la única interpretación admisible. No habría ninguna posibilidad de investigar más que uno de los "tipos de productos" que menciona el párrafo 10 del artículo 6, y no habría razón alguna para

¹⁷ Decreto 1794 de 2020 (Por el cual se establecen disposiciones relacionadas con medidas antidumping). Diario Oficial n.º 51.495, 18 de diciembre de 2020. artículo 2.2.3.7.1.1

¹⁸ WT/DS135/AB/R

*agrupar productos comparables a los efectos de realizar comparaciones de precios de cada grupo en el cálculo de un único margen de dumping para el conjunto del producto. **Estas consideraciones nos llevan a la conclusión de que el párrafo 1 del artículo 2 establece que la determinación de existencia de dumping debe hacerse respecto de un único producto considerado, pero no da orientación alguna para determinar los parámetros de ese producto, y ciertamente no hay en ese párrafo ningún requisito de homogeneidad interna del producto.***¹⁹ (Sin y subrayados negrillas en original)

En ese sentido, el requisito de similitud no exige, como lo sugieren los exportadores brasileños Sylvamo y Suzano, que se trate de productos idénticos, sino que se trate de productos similares que permitan hacer una comparación entre el valor normal y el precio de exportación.

Para el caso en concreto, aplicando los criterios generales para analizar la similitud establecidos por el Órgano de Apelación en CE-AMANTO **se puede concluir que el Producto nacional y el Producto importado son similares, por lo que se da cumplimiento al requisito de similitud. En particular, a razón de la clasificación arancelaria del producto nacional y el importado, así como su uso final a saber: papel fotocopia para la impresión, dibujo y fotocopiado.**

En ese sentido, variaciones que pueden existir en el color o brillo entre el producto nacional y el producto extranjero no resultan relevantes para determinar si se tratan de productos similares. Al ser productos que son intercambiables para el consumidor final.

3.2.1. Declaraciones del Señor José Luis Ricci (Sylvamo)

En apoyo a lo anterior, varias declaraciones tomadas en el desarrollo de esta investigación han ilustrado el uso y la comercialización real de ambos papeles. El señor Ricci, de la compañía Sylvamo, explicó que su papel fotocopia se destina principalmente a grandes bancos, grandes colegios y escuelas, papelerías, casas de tránsito para hacer comparendos, y la impresión, impresión de datos variables y, en general, a toda entidad que realice impresiones láser²⁰.

Esta información es coherente con el destino comercial que tiene el papel fotocopia fabricado por la rama nacional. Toda vez que, la solicitante también distribuye su papel a instituciones financieras, centros educativos y negocios que demandan alta calidad de impresión, lo cual confirma que ambos productos están orientados exactamente al mismo segmento de mercado y a los mismos consumidores.

En la misma práctica de prueba, al señor Ricci se le realiza la pregunta de si la celulosa se encuentra en la caña de azúcar, pero este establece no sabría decir esa respuesta²¹. Entiendo la necesidad de establecer como afirmativa dicha pregunta, se aportaron al expediente investigaciones científicas demuestran que el bagazo de caña de azúcar contiene celulosa extraíble mediante diversos procesos químicos (hidrólisis ácida, "steam explosion", etc.).

En efecto, la celulosa es un componente natural presente en diversas materias primas (madera, eucalipto, bagazo de caña, etc.), y su calidad final puede ser equivalente. En consecuencia, la materia prima utilizada (bagazo vs. eucalipto) no impide que el producto terminado (papel fotocopia) posea las mismas características técnicas y de calidad.

3.2.2. Usos y Destinos del Papel Fotocopia

El Sr. Ricci mencionó que el papel fotocopia producido por Sylvamo se comercializa ampliamente a grandes bancos, escuelas y papelerías, que requieren impresión láser. Este tipo de clientes coincide

¹⁹ WT/DS337/R

²⁰ Práctica de pruebas, Declaración de parte de José Luis Ricci, minuto 43:17 de la grabación.

²¹ Práctica de pruebas, Declaración de parte de José Luis Ricci, minuto 43:17 de la grabación.

con los consumidores del papel fotocopia producido en Colombia a partir de bagazo de caña, tal como lo reconoce la parte solicitante.

Ambos papeles fotocopia (el brasileño y el colombiano) están diseñados para exactamente los mismos fines: impresión láser, uso en oficinas, uso en ambientes académicos, etc. La coincidencia en los canales de distribución y los clientes finales (escuelas, bancos, papelerías) confirma su intercambiabilidad comercial.

3.2.3. Declaración de Fabián Tatis Mariano y Luis Rafael Solano Avendaño

La similitud en los usos y en los canales de distribución se encuentra reforzada por las manifestaciones de testigos como el señor Fabián Tatis Mariano y el señor Luis Rafael Solano Avendaño.

El primero de ellos refirió que su empresa, Soluciones MAF, comercializó el papel fotocopia de marca Reprograf²² ha adquirido la marca Reprograf en los años 2021, 2022 y 2023²³, al igual que el papel fotocopia importado de manera indistinta.

Por su parte, el señor Solano afirmó que Comercializadora MAF efectivamente vende y distribuye el papel fotocopia de la marca Reprograf²⁴, lo que confirma la inserción del producto colombiano en los mismos círculos comerciales en los que se desplazan las importaciones brasileñas.

Estas declaraciones constituyen evidencia de que ambos productos pueden llegar a ser sustitutos uno del otro, al cumplir funciones análogas y comercializarse en el mismo ámbito. Este fenómeno, conocido como intercambiabilidad en el mercado, supone que, desde la perspectiva de la demanda, no existen diferencias irreconciliables que imposibiliten al consumidor final pasar de un producto a otro. Por consiguiente, tal y como exige el criterio jurisprudencial internacional, es suficiente para calificar a ambos papeles fotocopia como similares en el sentido del Acuerdo Antidumping y la normativa interna.

El papel fotocopia producido en Colombia (a partir de bagazo de caña) y el exportado desde Brasil (celulosa de eucalipto) son productos similares dentro del alcance del Acuerdo Antidumping y de la legislación colombiana. Cumplen la misma función, satisfacen las mismas necesidades del mercado y comparten canales de distribución e identidad comercial.

Por consiguiente, se cumple el requisito de similitud para fines de la presente investigación.

3.2.4. Informe de visita de verificación.²⁵

En marco de la visita que se llevó a cabo del 6 al 8 de noviembre de 2024, la Autoridad Investigadora realizó la verificación de cifras económicas y financieras aportadas por la empresa, así como constatar el proceso productivo de papel fotocopia en el marco de la investigación por dumping en las importaciones de papel fotocopia, clasificado bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00. Concluyendo, que el producto importado y el nacional son similares por lo que se estaría cumpliendo con el requisito establecido en el Decreto 1794 de 2020.

Estas conclusiones se basan en lo siguiente:

- La Autoridad Investigadora pudo constatar que la empresa produce tanto papel blanqueado como papel de color natural (con tonalidades ligeramente amarillas o rosadas) a partir de la fibra proveniente del bagazo de caña de azúcar. Adicionalmente,

²² Práctica de pruebas, Declaración de parte de Fabián Tatis Mariano, minuto 44:12 de la grabación.

²³ Práctica de pruebas, Declaración de parte de Fabián Tatis Mariano, minuto 46:10 de la grabación.

²⁴ Práctica de pruebas, Declaración de parte de Luis Rafael Solano Avendaño, minuto 26:53 de la grabación.

²⁵ Informe de visita de verificación tomo 22 pág. 30 en adelante.

en el proceso, se combina el bagazo de caña con fibra corta de madera (eucalipto) en una proporción aproximada de 80% y 20%, respectivamente. Esta fórmula puede variar, he históricamente ha variado, según la disponibilidad de bagazo de caña o por requerimientos específicos del proceso de producción. Adicionalmente, se utiliza "broke" o material recuperado a lo largo de la producción, el cual se mezcla con la pulpa de bagazo y la fibra de eucalipto

- El monitoreo constante y el control de variables dentro de los parámetros de producción establecidos para cada tipo de papel cumplen con los estándares internos y normas técnicas internacionales.
- La utilización de fibra corta de madera puede aportar ciertas mejoras en las propiedades del papel fotocopia, pero mantiene la calidad dentro de los rangos exigidos por las normas técnicas y las especificaciones comerciales

3.2.5. Informe del Grupo de Productores Nacionales²⁶

En atención al Informe del Área Funcional de Registro de Productores de Bienes Nacionales, se concluye que el producto fabricado por CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE y el producto importado de Brasil son, en esencia, similares. Esta conclusión se fundamenta en el análisis de diversos aspectos relevantes, tales como la clasificación arancelaria, el proceso de fabricación, la presentación comercial y las normativas técnicas aplicables.

En primer lugar, ambos productos se encuentran registrados bajo la misma subpartida arancelaria, 4802.56.90.00, lo que evidencia una equiparación en cuanto a su categoría aduanera. Además, el proceso productivo es comparable, ya que se aplican metodologías y técnicas reconocidas internacionalmente y regidas por normativas tales como las normas TAPPI e ISO. Asimismo, ambos insumos se comercializan en presentaciones similares, por ejemplo, en resmas de 500 o más unidades en formatos como Carta, Oficio, A4 y A3, y se destinan a usos comunes en el ámbito de la impresión, fotocopiado, escritura y trabajos gráficos.

Por otra parte, se han identificado ligeras variaciones en los gramajes ofrecidos—72 g/m² y 75 g/m² para el producto nacional, en contraste con 75 g/m² y 90 g/m² para el producto importado—pero estas diferencias no afectan la equivalencia funcional ni la calidad del producto. Además, aunque la materia prima empleada difiere (bagazo de caña de azúcar para el producto nacional y pulpa de madera para el importado), ambas proceden de fuentes vegetales y están compuestas por fibras celulósicas, lo que garantiza una similitud sustancial en cuanto a sus propiedades fundamentales.

En conclusión, el análisis realizado y el citado informe respaldan la determinación de que, en términos de clasificación arancelaria, proceso de fabricación, presentación, normatividad técnica y aplicaciones, el producto nacional de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. y el producto importado de Brasil pueden considerarse equivalentes. Esta equivalencia es determinante para los fines a que se destina la evaluación, permitiendo establecer que ambos insumos cumplen con criterios esenciales de similitud.

3.2.6. Conclusiones sobre la similitud

De acuerdo con las pruebas que se encuentran en el expediente, se demuestra que el papel fotocopia exportado desde Brasil y el producido en Colombia son productos similares. Por cuanto que, tanto el Acuerdo Antidumping como la normatividad interna establecen que la similitud se fundamenta en la equivalencia sustancial en las propiedades y usos finales, sin exigir una identidad absoluta. En este caso, pese a las ligeras variaciones en gramaje y en la materia prima utilizada (pulpa de madera versus bagazo de caña de azúcar), ambos productos se clasifican bajo la misma

²⁶ Área funcional registro de productores de bienes nacionales, concepto de producto similar para el papel fotocopia, papel de impresión o papel bond clasificado bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00. Tomo 5, pág. 6 – 10.

subpartida arancelaria y cumplen funciones idénticas en el mercado, orientados a la impresión láser, fotocopiado y trabajos gráficos.

Además, las evidencias aportadas—incluyendo los criterios establecidos por el Órgano de Apelación de la OMC y las declaraciones de los actores involucrados—confirman que ambos insumos se comercializan en los mismos canales y hacia los mismos segmentos de consumidores. La verificación del proceso productivo y el control de calidad en las instalaciones de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. refuerzan que las diferencias técnicas menores no afectan la funcionalidad del producto final.

Por lo tanto, se concluye que, a efectos de la investigación por dumping, el papel fotocopia exportado desde Brasil y el producido en Colombia son productos similares y cumplen con los requisitos de equivalencia sustancial en cuanto a sus características, usos y canales de distribución.

3.3. Importaciones a precio de dumping

De acuerdo con el artículo 2.2.3.7.1.1 del Decreto 1794 de 2020, se considerará que un producto es objeto de dumping, es decir, que se introduce en el mercado de otro país a un **precio inferior a su valor normal** cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador. Así, para probar la existencia de dumping en las importaciones de una mercancía originaria de un Estado parte del acuerdo internacional se deben probar los siguientes elementos:

- Importaciones a precio de dumping;
- **Daño importante**, amenaza de daño importante, retraso en el establecimiento de una rama de producción en Colombia y,
- **Relación causal** entre el daño, la amenaza de daño, o el retraso con las importaciones a precios de dumping.

Para el caso en concreto, tal como se encuentra demostrado en el expediente, se han probado todos los elementos que dan lugar a la imposición de medidas antidumping en contra de las importaciones de papel fotocopia originarias de Brasil.

Para determinar la existencia de importaciones a precio de dumping, se debe primero calcular el valor normal del producto en cuestión, y compararlo con el valor de exportación de este desde el país originario, siendo la diferencia el margen de dumping.

3.3.1. Determinación del valor normal

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

Según la información presentada inicialmente por Suzano (Tomo 13, página 63), el valor normal es de 0,20388 USD/KG y el precio de exportación 0,25602 USD/KG. Sin embargo, los valores presentados por Suzano carecen de racionalidad económica. En caso del valor normal la estimación de Suzano es incluso inferior al costo de la materia prima (pulpa), y en el caso del precio de exportación la cifra calculada a partir de las declaraciones de importación es de 0,92 USD/KG, mientras que el precio estimado por Suzano es de solo 0,25602 USD/KG, lo que genera una diferencia de 0,66398 USD/KG. Además, en dicha ocasión Suzano no presentó un resumen razonable de la información confidencial, por lo que resulta imposible a la peticionaria reconstruir los

cálculos utilizados para determinar el valor normal y el precio de exportación, y de esta forma contrastar y verificar las cifras aseveradas por Suzano.

Sobre las cifras inicialmente presentadas por Suzano la Autoridad Investigadora solicitó a Suzano explicar cómo realizaron los cálculos del valor normal, el precio de exportación y margen de dumping, puesto que según lo señalado por la propia Autoridad Investigadora los datos presentados por Suzano como valor normal, precio de exportación y margen no coinciden con la información suministrada a la Autoridad por Suzano en diversos archivos.

Ilustración 1

- 1.15 Explicar detalladamente cómo llegan al cálculo del dumping presentado en el punto 7 del cuestionario. Esto debido a que la tabla presentada en este punto, no coincide con los cálculos realizados utilizando la información contenida en los archivos "Ventas domésticas" y "lista de ventas a Colombia":

País Investigado	Valor Normal (USD/TON)	Precio de Exportación (USD/TON)	Margen Absoluto	Margen Relativo
Brasil	203.88	256.02	-52.14	-20.37%

Fuente: Tomo 24, página 15.

En la respuesta pública al requerimiento de la Autoridad, Suzano presentó el siguiente resumen metodológico y adicionalmente una nueva estimación del valor normal del producto y del precio de exportación:

*"Se adjunta a la presente respuesta, explicación detallada de como se llegó al cálculo del dumping presentado en el punto 7 ("análisis económico dumping"). El documento detalla el cálculo del dumping presentado en el punto 7 del cuestionario. **Se explica cómo se llegaron a los resultados iniciales y se presenta un segundo cálculo de dumping con base en la misma información enviada en el cuestionario pero con los ajustes solicitados por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.***

*Para el análisis, se calcularon los valores promedio de varias columnas tanto para Brasil como para Colombia. En el caso de Brasil, se obtuvieron valores como el precio por tonelada en dólares estadounidenses, impuestos, flete, seguro, almacenamiento, entre otros. **Para Colombia, se siguió un procedimiento similar, obteniendo valores como el precio de exportación, seguro, flete interno, descuentos, costos indirectos, flete marítimo, y otros.** El documento también incluye tablas con los valores obtenidos y explica las diferencias encontradas en los cálculos iniciales y los nuevos cálculos realizados.*

Finalmente, se presenta un nuevo cálculo del precio normal y precio de exportación, detallando el procedimiento y las ecuaciones utilizadas para obtener estos valores. Con base en el anterior resultado podemos cuantificar el margen de dumping nuevamente, obteniendo los siguientes resultados:

Tabla 6. Valor Normal, Precio de Exportación, Margen Absoluto y Margen Relativo

País Investigado	Valor Normal (USD/TON)	Precio de Exportación (USD/TON)	Margen Absoluto	Margen Relativo
Brasil	875.46	1,034.06	-159.01	-15.37%

Fuente: Cálculos propios – Suzano BW

Al respecto, cabe indicar que el resumen presentado por Suzano de la metodología para calcular el valor normal y el precio de exportación en su respuesta al requerimiento de información solicitado

por la Autoridad Investigadora de radicado No. 2-2024-032113, no permite a las partes reconstruir los cálculos realizados por Suzano, y por tanto es imposible su verificación y contrastación. Adicionalmente, debido que no se conoce el cuáles son las variables y las fórmulas utilizadas para la realización de los cálculos, no es posible conocer si el valor normal y el precio de exportación calculado por Suzano son valores comparables.

En la información aportada por parte de Suzano en el expediente, específicamente en el tomo 24, se aporta un resumen inadecuado de la información, que no permite llegar a conclusiones o afirmaciones sobre la metodología utilizada para determinar el valor normal presentado por Suzano. En la página 14 de este tomo, específicamente en el tomo 1.14 de la información se establece que:

1.14 En el anexo 19 donde se relaciona el Excel "lista de ventas a Colombia", en la columna A1 relacionan el valor del flete marítimo internacional donde utilizan una ratio de 0,4092. Sin embargo, en el anexo 22 donde está la explicación del "Transporte Marítimo (INTNFRU)" no se evidencia de dónde se obtiene dicho valor. En consecuencia, se solicita explicar el origen del valor del ratio utilizado y aportar los soportes probatorios del mismo:

Dicha solicitud que realiza la Autoridad Investigadora obtiene la siguiente respuesta:

La información relacionada con este ratio se presenta en la página 775 bajo el título "FLETE MARÍTIMO". Desde la página 775 hasta la 776 se detalla el monto total de los costos proporcionados a partir de la transacción FS10N de SAP, donde en la cuenta 4515001 "FRETES MAR. PAG. EXT." se encuentra todo el monto.

[

]

La base de datos se presenta en el anexo 22 bd_custo_maritimo.

En el contexto de un proceso antidumping, la determinación del valor normal exige que los precios se analicen al nivel "ex fábrica", es decir, excluyendo cualquier costo que no forme parte intrínseca de la producción ni represente el precio real de la mercancía en el mercado interno del país exportador. La jurisprudencia de la OMC, aunque en el caso concreto se refirió específicamente al "costo de distribución" y no a fletes marítimos u otros gastos de transporte externo, sienta el principio de que aquellos costos ajenos al proceso de producción o de comercialización en el mercado interno no pueden sumarse al valor normal.

Los elementos del valor normal son los que considera el OSD en el caso de Estados Unidos - *Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina* que es el siguiente:

7.76 El párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo, que es aplicable a todo el Acuerdo, enuncia los dos elementos de la definición de dumping, es decir, el valor normal y el precio de exportación. El párrafo 1 del artículo 2 establece que se produce dumping cuando un exportador exporta su producto a un precio inferior a su valor normal. Como deja en claro el párrafo 1 del artículo 2, el punto de partida para el valor normal es "el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales", de un producto similar destinado al consumo en el país exportador.⁵¹ Por consiguiente, el concepto de dumping es, en primer lugar, una comparación de los precios del mercado interno y de exportación.

En la controversia descrita en Marruecos - *Medidas Antidumping Definitivas sobre los Cuadernos Escolares Procedentes de Túnez*, se concluyó que, si la Autoridad Investigadora decide reconstruir

el valor normal al nivel "ex fábrica", no debe incluir gastos de transporte interno ni cualquier otra forma de distribución que ocurra después de la salida de la mercancía de la fábrica.

Según la jurisprudencia, la razón central para excluir estos costos radica en que *"no forma[n] parte del valor normal en el nivel 'ex fábrica'" y, por ende, carece de fundamento "incluir el 'costo de distribución' en el valor normal reconstruido en el nivel 'ex fábrica'"*. El OSD subrayó que tales sumas incorporadas de manera indebida conducen a un cálculo incorrecto del valor normal y resultan incompatibles con las disposiciones del artículo 2.2 del Acuerdo Antidumping:

*"el artículo 2.2.1 menciona que los 'costos unitarios de producción' corresponden a los costos 'fijos y variables'. (...) Por otra parte, considera que si la autoridad investigadora decide reconstruir el valor normal en el nivel 'ex fábrica', **solo debe tener en cuenta los costos y gastos administrativos, de venta y de carácter general que conforman un precio 'ex fábrica'**. En el presente caso, el 'costo de distribución' (y, en particular, los gastos de transporte entre la puerta de la fábrica y el punto elegido en el contrato para realizar la entrega) **no forma parte del precio 'ex fábrica'**" (...)"*

*"En el presente caso, consideramos que Túnez ha demostrado que, aunque el MIICEN reconstruyera el valor normal de determinados modelos de cuadernos en el nivel 'ex fábrica', **incluyó en su cálculo los gastos de transporte interno y portuarios, que no forman parte del valor normal en el nivel 'ex fábrica'**. Por consiguiente, concluimos que la cantidad utilizada por el MIICEN como valor normal para determinados modelos de SOTEFI **no es un 'valor normal' correcto en el sentido del artículo 2.2 del Acuerdo Antidumping.**"*

Si bien esta referencia se basa en el transporte y la distribución dentro del propio territorio del país exportador, el criterio que emerge puede aplicarse igualmente a los costos de flete marítimo, pues estos, al igual que los gastos de distribución interna, no forman parte de la operación de compraventa que define el valor en el mercado interno. Incluir costos adicionales de transporte —como el flete marítimo— en la determinación del valor normal distorsiona la comparación entre el precio interno y el precio de exportación, contrariando el propósito central del Acuerdo Antidumping, que es cotejar el precio comparable en el curso de operaciones comerciales normales.

En consecuencia, incluir en el valor normal los costos asociados a la exportación o distribución fuera de fábrica resulta un error metodológico, ya que dichos gastos se generan después de que el producto se pone a disposición del comprador en el mercado local. Para asegurar una comparación justa entre el precio de exportación y el valor normal, ambos deben medirse al mismo nivel comercial. En el caso concreto, según la información proporcionada por Suzano, se infiere que la empresa equipara el valor del flete internacional al del flete interno, presentando el valor de venta local en términos FOB y el valor de exportación en términos CFR. Esto indicaría que Suzano estaría incluyendo el valor del flete internacional en el cálculo del valor de exportación. Sin embargo, debido a la falta de un resumen adecuado por parte de Suzano, no es posible determinar con certeza cuál de estas hipótesis es correcta, ni establecer el término de negociación en el que se han basado sus cálculos.

En adición, Suzano ha presentado dos cálculos con valores significativamente diferentes, que ponen en entredicho la veracidad de su información. Como se observa en la siguiente tabla, Suzano primero indicó que el valor normal del producto corresponde a 0,204 USD/KG (203,88 USD/Ton), y que el precio de exportación es de 0,256 USD/KG (256,02 USD/Ton), cifras que como se indicó previamente carecen de toda racionalidad económica.

Posteriormente, Suzano señaló que el valor normal ya no es de 0,204 USD/KG si no de 0,875 USD/KG (875,46 USD/Ton) y que el precio de exportación ya no es de 0,2056 USD/KG si no 1,034 USD/KG (1.034,06 USD/Ton), por tanto, con los nuevos datos Suzano realizó un ajuste en el cálculo de su valor normal que implica un incremento de 0,672 USD por KG respecto al valor inicialmente

calculado y en el caso del precio de exportación el incremento es de 0,778 USD por KG. El cambio en la metodología realizada por Suzano para el cálculo del valor normal implica una diferencia porcentual de 429,4% entre las dos versiones de sus cálculos y de 403,9% entre las versiones del precio de exportación.

Como se mostrará en el siguiente numeral, ninguno de los precios de exportación que indica Suzano son similares al precio de exportación que se extrae de las declaraciones de importación de la DIAN -que corresponden a la mejor información disponible pues evidencian inequívocamente las importaciones reales -correspondiente a 0,929 USD/KG para las importaciones de Colombia suministradas por Suzano.

Tabla 1. Resumen cálculos realizados por Suzano: valor normal y precio de exportación del producto, diferencias entre versiones

Cálculos Suzano	USD/TON	USD/KG	Diferencia absoluta USD/KG	Diferencia porcentual
Valor normal				
Versión 1 - Tomo 13 pág 63	203,88	0,204		
Versión 2 - Tomo 24 pág 16	875,46	0,875	0,672	429,4%
Precio de exportación				
Versión 1 - Tomo 13 pág 63	256,02	0,256		
Versión 2 - Tomo 24 pág 16	1.034,06	1,034	0,778	403,9%

Fuente: Tomos 13 y 24 del expediente, y cálculos propios.

Si bien Suzano indica que presenta un segundo cálculo con base en la misma información enviada a la Autoridad Investigadora inicialmente en respuesta al Cuestionario, **carece de racionalidad económica que los valores calculados inicialmente por Suzano se multipliquen por más de cuatro (4) tras realizar una serie de ajustes a partir de la misma base de datos, situación que pone en entredicho la veracidad y erosiona la confiabilidad de la información y metodologías presentada por Suzano.**

Adicionalmente, Suzano no presentó un resumen razonable de la información confidencial, por lo que resulta imposible a la peticionaria reconstruir los cálculos utilizados para determinar el valor normal y el precio de exportación, o al menos conocer en detalle las variables utilizadas en el cálculo, y de esta forma contrastar y verificar las cifras aseveradas por Suzano, así como identificar si el valor normal y el precio de exportación son efectivamente valores comparables.

3.3.2. Precio de exportación

Con el fin de comparar el precio de exportación señalado por Suzano, con el precio exportación de todas las importaciones originarias de Brasil, así como de otros proveedores, se calculó el precio FOB en USD de importación en Colombia para las Resmas de Papel Fotocopia, clasificada bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00, para cada uno de los proveedores brasileños y para el total de las importaciones originarias de Brasil.

Para determinar el precio de exportación se consideraron las cifras reales de las importaciones que ingresaron al país bajo las mencionadas subpartidas arancelarias (fuente DIAN)²⁷ entre el 10 de mayo de 2023 y el 9 de mayo de 2024, periodo de análisis definido por la Autoridad para la determinación de la existencia del dumping.

²⁷ Las cifras de importaciones fueron consultadas en el Sistema de Inteligencia Comercial "Legiscomex", cuyos datos son tomados de la información que publica la DIAN.

Es de anotar que se excluyeron los Registros de importación bajo la modalidad de Sistemas Especiales de Importación – Exportación (Contrato Plan Vallejo)²⁸.

De acuerdo con la información de importaciones de la DIAN (Portal Legiscomex), se encontró que entre el 10 de mayo de 2023 a 9 de mayo de 2024 los principales proveedores brasileños son Suzano que participa de 37,29% de las importaciones en volumen del producto y Sylvamo Exports con el 34,15%. Respecto al precio de las exportaciones, se encontró que para el mencionado periodo el precio de Suzano corresponde a 0,929 USD/KG (cifra que difiere de los cálculos presentados por Suzano) y el de Sylvamo Exports fue de 0,887 USD/KG. Adicionalmente, el precio de total de las exportaciones de Brasil a Colombia del producto se ubica en 0,919 USD/KG.

Tabla 2. Resmas de papel fotocopia: Precio de exportación de Brasil y de cada proveedor, 10 de mayo de 2023 a 9 de mayo de 2024

Proveedor	Valor FOB (USD)	Peso neto (KG)	Participación del proveedor en las importaciones originarias de Brasil	Precio FOB USD/KG
SUZANO S.A.	7.300.898	7.858.365	37,29%	0,929
SYLVAMO EXPORTS LTDA.	6.386.960	7.197.459	34,15%	0,887
PEREZ TRADING COMPANY INC.	4.852.311	5.114.718	24,27%	0,949
COPAP INC	242.360	264.553	1,26%	0,916
SIGMA TRADE FINANCE INC	173.116	192.613	0,91%	0,899
SANTA MARIA CIA DE PAPEL E CELULOSE	151.800	179.571	0,85%	0,845
ROXCEL TRADING	99.164	111.379	0,53%	0,890
CENTRAL NATIONAL CANADA ULC	109.663	109.430	0,52%	1,002
ROXCEL URUGUAY SA	43.322	47.924	0,23%	0,904
Total Brasil	19.359.594	21.076.012	100,00%	0,919

Fuente: Cálculos a partir las declaraciones de importación de la DIAN (Portal Legiscomex).

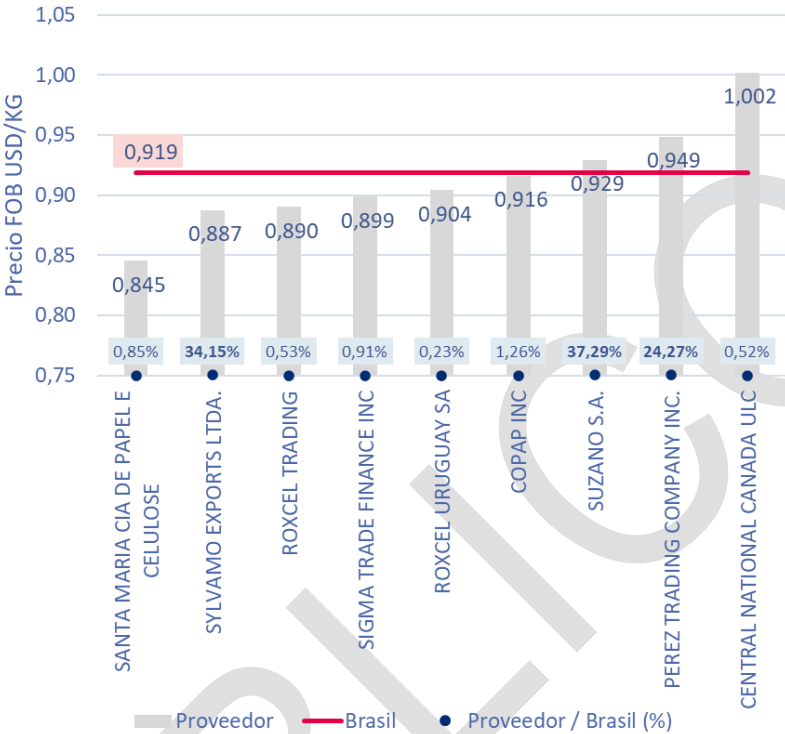
Como se observa en la gráfica a continuación, de un total de nueve (9) proveedores que exportaron el Producto a Colombia durante el periodo de dumping, tan sólo tres (3) presentan un precio de exportación superior al del precio total de exportación de Brasil (0,919 USD/KG), a saber, CENTRAL NATIONAL CANADA ULC que realizó exportaciones por 1,002 USD/KG, PEREZ TRADING COMPANY INC con un precio de 0,949 USD/KG, y Suzano con un precio de 0,929 USD/KG. Los seis (6) proveedores restantes exportaron el producto a Colombia a un precio inferior al del precio total de Brasil, resalta el caso de SANTA MARIA CIA DE PAPEL E CELULOSE que realizó

²⁸ No se encontraron declaración de importación que cumplieran alguno de los siguientes criterios, por lo que no fueron excluidas: (i) Registros de importación realizados por la empresa peticionaria (CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL) o la empresa que apoya la solicitud (CARVAJAL PULPA Y PAPEL S. A. (NIT 890.301.960); (ii) Registro de importación con país de origen Colombia, y Zonas Franca; o (iii) Registros de importación con valor FOB igual a cero.

Investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto "dumping" en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil

exportaciones a Colombia por un precio de 0,845 USD/KG, y el de Sylvamo con un precio de 0,887 USD/KG.

Gráfica 1. Resmas de papel fotocopia: Precio de exportación de Brasil y de cada proveedor, 10 de mayo de 2023 a 9 de mayo de 2024



Fuente: Cálculos a partir las declaraciones de importación de la DIAN (Portal Legiscomex).

De acuerdo con el Informe Técnico Preliminar, la Autoridad a partir de las declaraciones de importación, fuente DIAN -, determinó que el precio promedio ponderado para el periodo comprendido entre 10 mayo de 2023 y el 9 de mayo del 2024 de las importaciones de Papel fotocopia clasificadas en la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil, es de 0,92 USD/Kilogramo. Cifra que coincide con el análisis anterior, en el que se evidencia que el precio de exportaciones totales de Brasil a Colombia del producto es de 0,919 USD/KG, cifra que se aproxima a 0,92 USD/KG.

Tabla 3. Resmas de papel fotocopia: Precio de Exportación

Precio de las exportaciones		Brasil a Colombia	
Producto		Papel Fotocopia (subpartida arancelaria 4802.56.90.00)	
Periodo		10 de mayo de 2023 al 9 de mayo de 2024	
Precio de exportación (FOB USD/Kilogramo)		0,92	

Fuente: Informe Técnico Preliminar.

3.3.3. Valor normal dentro del curso de operaciones comerciales normales

El valor normal debe ser calculado con base en lo registrado para operaciones comerciales normales. Sin embargo, existen grandes dudas que las operaciones aportadas por Suzano correspondan a operaciones comerciales normales.

En particular, porque, existe la posibilidad de que las 156.700 operaciones presentadas por Suzano (a las cuales CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE no ha tenido acceso) sean con empresas vinculadas. De acuerdo con la información financiera que relaciona Suzano en su página web, se evidencian 30 empresas vinculadas en Brasil con las cuales realiza transacciones:

Ilustración 2. Empresas vinculadas a Suzano

Suzano S.A.

Explanatory notes to the consolidated financial statements

Year ended December 31, 2023 and 2022



1.1. Equity interests

The Company holds equity interests in the following entities:

Entity/Type of investment	Main activity	Country	% equity interest	
			December 31, 2023	December 31, 2022
Consolidated				
F&E Tecnologia do Brasil S.A. (Direct)	Biofuel production, except alcohol	Brazil	100.00%	100.00%
Fibria Celulose (USA) Inc. (Direct)	Business office	United States of America	100.00%	100.00%
Fibria Overseas Finance Ltd. (Direct)	Financial fundraising	Cayman Island	100.00%	100.00%
Fibria Terminal de Celulose de Santos SPE S.A. (Direct)	Port operations	Brazil	100.00%	100.00%
FuturaGene Ltd.	Biotechnology research and development	England	100.00%	100.00%
FuturaGene Delaware Inc. (Indirect)	Biotechnology research and development	United States of America	100.00%	100.00%
FuturaGene Israel Ltd. (Indirect)	Biotechnology research and development	Israel	100.00%	100.00%
FuturaGene Inc. (Indirect)	Biotechnology research and development	United States of America	100.00%	100.00%
Maxcel Empreendimentos e Participações S.A. (Direct)	Holding	Brazil	100.00%	100.00%
Itacel - Terminal de Celulose de Itaquí S.A. (Indirect)	Port operations	Brazil	100.00%	100.00%
MMC Brasil Indústria e Comércio Ltda (Direct) ⁽¹⁾	Industrialization and commercialization of wipes, cleaning and sanitary and personal hygiene products.	Brazil		
Mucuri Energética S.A. (Direct)	Power generation and distribution	Brazil	100.00%	100.00%
Paineiras Logística e Transportes Ltda. (Direct)	Road freight transport	Brazil	100.00%	100.00%
Portocel - Terminal Espec. Barra do Riacho S.A. (Direct)	Port operations	Brazil	51.00%	51.00%
Projetos Especiais e Investimentos Ltda. (Direct)	Commercialization of equipment and parts	Brazil	100.00%	100.00%
SFBC Participações Ltda. (Direct)	Packaging production	Brazil	100.00%	100.00%
Stenifar S.A. Ind. Com. Imp. Y. Exp. (Direct)	Commercialization of paper and computer materials	Argentina	100.00%	100.00%
Suzano Austria GmbH. (Direct)	Financial fundraising	Austria	100.00%	100.00%
Suzano Canada Inc. (Direct)	Lignin research and development	Canada	100.00%	100.00%
Suzano Ecuador S.A.S. (Direct) ⁽²⁾	Business office	Ecuador	100.00%	
Suzano Finland Oy (Direct)	Industrialization and commercialization of cellulose, microfiber cellulose and paper	Finland	100.00%	100.00%
Suzano International Finance B.V (Direct)	Financial fundraising	Netherlands	100.00%	100.00%
Suzano International Holding B.V (Direct) ⁽³⁾	Holding	Netherlands	100.00%	
Suzano International Trade GmbH. (Direct)	Business office	Austria	100.00%	100.00%
Suzano Material Technology Development Ltd. (Direct)	Biotechnology research and development	China	100.00%	100.00%
Suzano Netherlands B.V. (Direct) ⁽³⁾	Financial fundraising	Netherlands	100.00%	
Suzano Operações Industriais e Florestais S.A. (Direct)	Industrialization, commercialization and exporting of pulp	Brazil	100.00%	100.00%
Suzano Pulp and Paper America Inc. (Direct)	Business office	United States of America	100.00%	100.00%
Suzano Pulp and Paper Europe S.A. (Direct)	Business office	Switzerland	100.00%	100.00%
Suzano Shanghai Ltd. (Direct)	Business office	China	100.00%	100.00%
Suzano Shanghai Trading Ltd. (Direct) ⁽⁴⁾	Business office	China	100.00%	
Suzano Singapore Pte. Ltd (Direct) ⁽⁵⁾	Business office	Singapore	100.00%	
Suzano Trading International KFT (Direct)	Business office	Hungary	100.00%	100.00%
Suzano Ventures LLC (Direct)	Corporate venture capital	United States of America	100.00%	
% equity interest				
Entity/Type of investment	Main activity	Country	December 31, 2023	December 31, 2022
Joint operation				
Veracel Celulose S.A. (Direct)	Industrialization, commercialization and exporting of pulp	Brazil	50.00%	50.00%
Equity				
Biomass Serviços Ambientais, Restauração e Carbono S.A. (Direct) ⁽⁶⁾	Restoration, conservation and preservation of forests	Brazil	16.66%	100.00%
Ensyn Corporation (Direct) ⁽⁷⁾	Biofuel research and development	United States of America	25.53%	26.59%
F&E Technologies LLC (Direct/Indirect)	Biofuel production, except alcohol	United States of America	50.00%	50.00%
Ibema Companhia Brasileira de Papel (Direct)	Industrialization and commercialization of paperboard	Brazil	49.90%	49.90%
Spinnova Plc (Direct) ("Spinnova")	Research of sustainable raw materials for the textile industry	Finland	18.78%	19.03%
Woodspin Oy (Direct/Indirect) ("Woodspin")	Development and production of cellulose-based fibers, yarns and textile filaments	Finland	50.00%	50.00%

Tomado de https://s201.q4cdn.com/761980458/files/doc_news/2024/02/4t23/2023-12-DFP-Suzano-EN_assinado.pdf

Debido a que Suzano no proporcionó un resumen adecuado de la información, resulta imposible determinar si las operaciones mencionadas en la respuesta al requerimiento de radicado 2-2024-032113, o cualquier otra información contenida en el expediente, se llevaron a cabo en condiciones normales de mercado o si, por el contrario, dentro de estas operaciones hay transacciones entre partes vinculadas. Esta carencia impide evaluar de manera precisa la naturaleza de dichas operaciones, lo que a su vez dificulta establecer si se realizaron en un entorno comercial típico o si reflejan acuerdos internos entre las mas de 30 empresas vinculadas.

La OMC ha establecido circunstancias específicas bajo las cuales las ventas realizadas en el mercado interno a precios inferiores al costo de producción pueden no considerarse operaciones comerciales normales y, en consecuencia, no ser tomadas en cuenta para el cálculo del valor normal²⁹.

Estas circunstancias incluyen:

1. Cuando las ventas se realizan a precios que no cubren los costos unitarios (fijos y variables) más los gastos generales durante un período prolongado (mínimo de seis meses).
2. Si la media ponderada de los precios de venta es inferior a la media ponderada de los costos, o si el 20% del volumen de ventas se efectúa a precios por debajo de los costos.

La falta de un resumen apropiado le impide a CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE poder controvertir las transacciones aportadas por Suzano, vulnerando su derecho de defensa.

El resumen proporcionado por Suzano resulta insuficiente para identificar los factores necesarios en relación con las facturas y las operaciones comerciales incluidas en el proceso. La información presentada carece de detalles y se limita a ofrecer valores finales, cuya metodología es desconocida, impidiendo así una comprensión de la metodología utilizada por Suzano para llegar al valor normal.

3.3.4. Cálculo del valor normal

Como se presentó en la Audiencia y en la Respuesta al Requerimiento de la Autoridad con fecha de 6 de septiembre de 2024, CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE a partir de la información disponible en página web del proveedor en Brasil, Suzano (<https://loja.Suzano.com.br/>). El 6 de junio del 2024 se identificaron los precios por kilo en reales brasileños (BRL/KG) para 13 referencias de papel fotocopia.

La mejor información disponible se encuentra definida en el Acuerdo Antidumping, Anexo II, párrafo 3, de la siguiente manera:

"Al formular las determinaciones deberá tenerse en cuenta toda la información verificable, presentada adecuadamente de modo que pueda utilizarse en la investigación sin dificultades excesivas, facilitada a tiempo y, cuando proceda, en un medio o lenguaje informático que hayan solicitado las autoridades.³⁰" (subrayado y negrilla por fuera del texto original)

Asimismo, el OSD, en el caso "Estados Unidos – Derechos Antidumping y Compensatorios sobre Determinados Productos y la Utilización de los Hechos de que se Tenga Conocimiento", ha determinado que:

"El párrafo 3 proporciona elementos clave de la "base sustantiva" para que una autoridad investigadora determine si puede justificar el rechazo de la información de los declarantes y utilizar los hechos de que tenga conocimiento respecto de uno o más elementos de la información, o si, en cambio, debe basarse en la información presentada por los declarantes "[a]l formular las determinaciones" Si, como respuesta directa a una solicitud formulada por una autoridad

²⁹ Nota 5 del Acuerdo Antidumping:

"Se habrán efectuado ventas a precios inferiores a los costos unitarios en cantidades sustanciales cuando las autoridades establezcan que la media ponderada de los precios de venta de las operaciones consideradas para la determinación del valor normal es inferior a la media ponderada de los costos unitarios o que el volumen de las ventas efectuadas a precios inferiores a los costos unitarios no representa menos del 20 por ciento del volumen vendido en las operaciones consideradas para el cálculo del valor normal".

³⁰ Anexo 2, párrafo 3, Acuerdo Anti-Dumping.

investigadora, un declarante proporciona información que satisfaga los criterios enunciados en el párrafo 3, la autoridad debe "tener en cuenta" esa información antes de recurrir a los hechos de que tenga conocimiento. Ello obedece a que una constatación de que la información "necesaria" para efectuar una determinación dada "falta", o de que una parte interesada entorpeció significativamente la investigación, solo puede formularse debidamente después de "tener[] en cuenta" toda la información que fue efectivamente facilitada por la parte interesada en respuesta a las solicitudes de una autoridad investigadora. La conclusión de una autoridad investigadora, a efectos del artículo 6.8, de que la información "necesaria" falta o de que un declarante entorpeció significativamente la investigación estaría viciada si la autoridad no tuviera en cuenta, antes de recurrir a los hechos, la información que satisface los criterios del párrafo 3 y que fue facilitada por una parte interesada directamente en respuesta a la solicitud de dicha autoridad.³¹

En consecuencia, de acuerdo con lo establecido por el OSD, cuando se proporciona información que cumple los criterios del Acuerdo Antidumping, esta disposición implica que, si dicha información es necesaria para efectuar una determinación, debe ser tenida en cuenta. Además, debe poder utilizarse de manera sencilla, sin que represente "dificultades excesivas" para la Autoridad Investigadora o para las partes interesadas.

Por este motivo, se debe considerar que los precios publicados en la página web de Suzano en Brasil constituyen la mejor información disponible para determinar el precio real del producto objeto de investigación. Esto se debe a que la información presentada por Suzano y Sylvamo a lo largo de esta investigación resulta inadecuada, al no cumplir con los requisitos de resumen apropiado, justificación de confidencialidad y de no susceptibilidad de resumen, lo que imposibilita su inclusión en el proceso investigativo.

Tabla 4. Resmas papel fotocopia: Precio final por kilo en el mercado doméstico de Brasil, BRL/KG

#	Referencia del producto	BRL/KG
1	Papel Sulfite Report Colorido Azul A4 500 folhas	12,94
2	Papel Sulfite Report Carta 75g 500 folhas	11,26
3	Papel Sulfite Senninha Verde A4 75g 100 folhas	13,06
4	Papel Sulfite Senninha Rosa A4 75g 100 folhas	13,06
5	Papel Sulfite Senninha Branco A4 75g 100 folhas	13,62
6	Papel Sulfite Senninha Azul A4 75g 100 folhas	13,06
7	Papel Sulfite Senninha Amarelo A4 75g 100 folhas	13,06
8	Papel Sulfite Report Premium Oficio 2 75g 500 folhas	11,35
9	Papel Sulfite Report Premium A4 90g 500 folhas	13,24
10	Papel Sulfite Premium A3 75g 500 folhas.	11,36
11	Papel Report Colorido Rosa A4 75g 500 folhas	13,06
12	Papel Report Colorido Azul A4 75g 500 folhas.	13,06
13	Papel Sulfite Carta 75g 500 folhas	11,36

Fuente: SUZANO (<https://loja.Suzano.com.br/>).

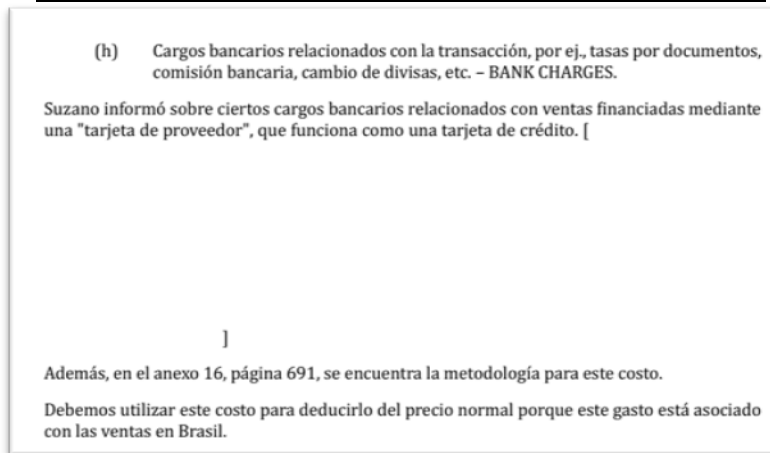
De la información pública presentada a la Autoridad Investigadora por Suzano (Tomo 14 pág. 7-8), se puede concluir que de los precios internos para el mercado brasileiro disponibles en la página web de Suzano, debe descontarse los impuestos (taxes), a saber: i) el Impuesto sobre Circulación de Mercancías y Servicios (IMCS); ii) el denominado Impuesto Contribución Social sobre la Facturación

³¹ WT/DS539/R Estados Unidos – Derechos Antidumping y Compensatorios sobre Determinados Productos y la Utilización de los Hechos de que se Tenga Conocimiento. Par 7.138

(COFINS); iii) el Impuesto del Programa de Integración Social (PIS); y el Impuesto sobre Productos Industrializados.

Si bien, Suzano presenta otra serie de ajustes al precio interno, el resumen público proporcionado no permite ni replicar los cálculos, ni identificar si el descuento de algunos costos, como por ejemplo los cargos bancarios relacionados con la transacción, deben o no ser un costo descontable para calcular el valor normal, puesto que son un costo en el que también se incurrirá en el caso de las exportaciones.

Ilustración 3. Extracto respuesta Suzano a requerimiento



Fuente: Tomo 24, página 7.

Por lo anterior, debido a la disponibilidad de información pública, a continuación, se ajusta el valor normal del producto descontando únicamente los impuestos internos y considerando el flete interno.

3.3.4.1. Ajustes al valor normal

De acuerdo con la validación que se realizó en la página del productor brasileño Suzano, se evidenció que el precio por kilo en el mercado doméstico de Brasil incluye los impuestos denominados ICMS, IPI, COFINES y PIS, como se explica a continuación el primero corresponde a un impuesto estatal, y los restantes son impuestos federales.

- *ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços)*

Este impuesto grava la circulación de bienes, transporte interestatal e intermunicipal, y ciertos servicios. Es un impuesto estatal, y las tasas varían según la unidad federativa y el tipo de producto. El ICMS impuesto se genera cuando las mercancías son entregadas en el momento de la compra. En otras palabras, se aplica al transporte de mercancías entre diferentes unidades federativas de Brasil.

El monto del impuesto bajo el ICMS se calcula sobre el precio de venta de la mercancía o precio final. Para calcular el monto del ICMS debe multiplicarse la tasa aplicable de 17% al *Precio final*, según la siguiente formula:

$$ICMS = P_{final} * Tasa_{ICMS}$$

$$ICMS = P_{final} * 17\%$$

Donde:

ICMS : valor del impuesto bajo el ICMS aplicable al producto

P_{final} : precio final del producto incluido impuestos

TasaICMS : tasa aplicable del ICMS, correspondiente a 17%.

- **IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados)**

Es un impuesto federal que se aplica sobre productos industrializados, en la etapa de producción o importación. Su objetivo es gravar el valor agregado por la industrialización. Es un impuesto que aplica para los productos manufacturados, nacionales o importados debido a su clasificación TIPI (tabla de incidencia del impuesto sobre productos industrializados).

La TIPI se desagrega por subpartidas arancelarias, razón por la cual se deberán tener en cuenta los porcentajes que establece la tabla para las subpartidas objeto de investigación, que corresponde a la subpartida arancelaria 4802.56.90.00

La tabla TIPI establece que (i) para la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 tiene una cuota (%) de 3,25%. El IPI no aplica para la exportación de bienes, en consecuencia, este impuesto deberá ser descontado para el cálculo del valor normal.

El monto del impuesto bajo el IPI se calcula a partir del precio final con impuestos incluidos. Por ello, para calcular el valor del impuesto bajo el IPI debe dividirse el precio final, en 100% más la tasa aplicable de 3,25% y luego se multiplica el valor de la fracción por la tasa aplicable, según la siguiente formula:

$$IPI = \frac{P_{final}}{100\% + TasaIPI} * TasaIPI$$

$$IPI = \frac{P_{final}}{100\% + 3,25\%} * 3,25\%$$

Donde:

IPI : valor del impuesto bajo el IPI aplicable al producto

P_{final} : precio final del producto incluido impuestos

TasaIPI : tasa aplicable del ICMS, correspondiente a 3,25%.

- **COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social)**

Es una contribución federal destinada a financiar la seguridad social, incluyendo la salud, la asistencia social y la jubilación. Se aplica sobre los ingresos brutos.

La ley N° 10.833 de 2033, establece el importe de los COFINS en las ventas, dependiendo de la industria a gravar, los productos, las ventas a mayoristas o minoristas y también en otras categorías. Para el caso de aplicación en la investigación antidumping en cuestión, las categorías contenidas en el Decreto no son aplicables ya que no se establece una tasa especial al producto objeto de la investigación.

El artículo 2 de la ley 10.833, establece que:

"Para determinar el importe de los COFINS, se aplicará la base de cálculo conforme a las disposiciones del art. 1°, la tasa del 7,6% (siete enteros y seis décimos por ciento)."

Se establece entonces que el impuesto de COFINS corresponde al 7,6% sobre el valor de la venta. Este impuesto aplica únicamente para las ventas que se realicen al interior de Brasil, razón por la cual, el impuesto no aplica para las ventas internacionales cuyo cliente final no se encuentra dentro del Brasil.

La base de cálculo del impuesto COFINS, corresponde al precio de venta de la mercancía excluido el monto de los impuestos ICMS e IPI.

Por ello, para calcular el valor del impuesto bajo el COFINS debe restarse del precio final el monto de los impuestos bajo el ICMS y el IPI, y al precio sin los impuestos mencionados multiplicarla por la tarifa aplicable, correspondiente 7,6%, según la siguiente formula:

$$COFINS = (P_{final} - ICMS - IPI) * TasaCOFINS$$

$$COFINS = (P_{final} - ICMS - IPI) * 7,6\%$$

Donde:

COFINS : valor del impuesto bajo el COFINS aplicable al producto

P_{final} : precio final del producto incluido impuestos

ICMS : valor del impuesto bajo el ICMS aplicable al producto

IPI : valor del impuesto bajo el IPI aplicable al producto

TasaCOFINS : tasa aplicable del COFINS, correspondiente a 7,6%.

- **PIS (Programa de Integração Social)**

Es una contribución federal destinada a financiar el seguro de desempleo y el fondo de garantía por tiempo de servicio (FGTS), se aplica sobre los ingresos brutos.

Según el Decreto No. 8426 de 2015, artículo 1, numeral 2, la tasa de contribución que aplica para este programa es el 1,65% (un entero con sesenta y cinco centésimas por ciento).

El Decreto establece que este aporte al programa se aplica únicamente a los ingresos financieros derivados de actividades e ingresos generados dentro del país. Por lo tanto, al no ser aplicable a las operaciones de exportación, dicho aporte no debe considerarse en el cálculo del valor normal.

Al igual que para el impuesto anterior, la base de cálculo del impuesto PIS, corresponde al precio de venta de la mercancía excluido el monto de los impuestos ICMS e IPI.

Se concluye entonces que los impuestos denominados ICMS, IPI, COFINES y PIS, son impuestos que aplican para las ventas internas del Producto, pero no para su exportación. Por lo tanto, para el cálculo del valor normal, deben ser descontados del precio interno final que los incluye (en adelante denotado como "*Precio final*"), de acuerdo con la siguiente metodología.

Al igual que para el impuesto anterior, la base de cálculo del impuesto PIS, corresponde al precio de venta de la mercancía excluido el monto de los impuestos ICMS e IPI.

Para calcular el valor del impuesto bajo el PIS debe restarse del precio final el monto de los impuestos bajo el ICMS y el IPI, y al precio sin los impuestos mencionados multiplicarla por la tarifa aplicable, correspondiente a 1,65%, según la siguiente formula:

$$PIS = (P_{final} - ICMS - IPI) * TasaPIS$$

$$PIS = (P_{final} - ICMS - IPI) * 1,65\%$$

Donde:

PIS : valor del impuesto bajo el COFINS aplicable al producto

P_{final} : precio final del producto incluido impuestos

ICMS : valor del impuesto bajo el ICMS aplicable al producto
IPI : valor del impuesto bajo el IPI aplicable al producto
TasaPIS : tasa aplicable del COFINS, correspondiente a 7,6%.

- *Total impuestos.*

El total de impuestos se obtiene de la suma de los cuatro impuestos.

$$Imp = ICMS + IPI + COFINS + PIS$$

Donde:

Imp : valor total de los impuestos aplicable al producto
ICMS : valor del impuesto bajo el ICMS aplicable al producto
IPI : valor del impuesto bajo el IPI aplicable al producto
COFINS : valor del impuesto bajo el COFINS aplicable al producto
PIS : valor del impuesto bajo el COFINS aplicable al producto

- *Precio sin impuestos (BRL/KG).*

Finalmente, para calcular el precio sin impuestos, debe restarse al precio final, el valor calculado para los cuatro impuestos, así:

$$Psin_imp = Pfinal - Imp$$

Donde:

Psin_imp : precio del producto sin impuestos
Pfinal : precio final del producto incluido impuestos
Imp : valor total de los impuestos aplicable al producto

- *Flete interno.*

Al precio sin impuestos debe sumarse el flete interno también sin impuestos. Sin embargo, debido a que no se tiene acceso a la información detallada presentada por Suzano, se asume de acuerdo con información conocida por la peticionaria, que el valor del flete corresponde a 0,08 BRL/KG. Cabe aclarar que el flete interno es una variable que se suma en el siguiente paso al precio del producto sin impuestos.

- *Precio sin impuestos más flete (BRL/KG).*

Para encontrar el precio sin impuestos más flete, es decir, el precio para el cálculo del valor normal del producto en el mercado interno de Brasil para su exportación deberá sumarse al precio sin impuestos el flete por kilogramo, correspondiente a 0,08 reales brasileños, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$Pnormal = Psin_imp + Flete$$

$$Pnormal = Psin_imp + 0,08$$

Donde:

Pnormal : precio del producto sin impuestos, más flete
Psin_imp : precio del producto sin impuestos
Flete : valor del flete por kilogramo correspondiente a BRL 0,08

- *Precio sin impuestos más flete en dólares por kilogramo (USD/KG)*

Para calcular, el precio por kilogramo en dólares (USD/KG) se utiliza la tasa de cambio promedio del dólar estadounidense (USD) a reales brasileños (BRL) para el periodo de análisis para la

determinación de la existencia del dumping, entre el 10 de mayo del 2023 y el 9 de mayo del 2024, de acuerdo con la información consultada en el Banco Central de Brasil³², la cual corresponde a 4,9465 USD/BRL, es decir, en promedio en el periodo considerado 4,9465 dólares americanos (USD) equivalen a 1 BRL.

En la siguiente tabla se presentan las tasas de cambio diarias utilizadas para calcular la tasa de cambio promedio entre el 10 de mayo del 2023 y el 9 de mayo del 2024.

Tabla 5. Tasas de cambio USD/BRL, entre el 10 de mayo del 2023 y el 9 de mayo del 2024

Fecha	USD/BRL	Fecha	USD/BRL	Fecha	USD/BRL
5/10/2023	4,9547	7/10/2023	4,8735	9/06/2023	4,9762
5/11/2023	4,9696	7/11/2023	4,8949	9/08/2023	4,9835
5/12/2023	4,9234	7/12/2023	4,8058	9/11/2023	4,9366
05/15/2023	4,9103	07/13/2023	4,8038	9/12/2023	4,9505
05/16/2023	4,9122	07/14/2023	4,7957	09/13/2023	4,9171
05/17/2023	4,9513	07/17/2023	4,8302	09/14/2023	4,8751
05/18/2023	4,9647	07/18/2023	4,804	09/15/2023	4,8689
05/19/2023	4,9858	07/19/2023	4,8	09/18/2023	4,8535
05/22/2023	4,968	07/20/2023	4,7888	09/19/2023	4,8575
05/23/2023	4,9674	07/21/2023	4,7732	09/20/2023	4,8487
05/24/2023	4,9474	07/24/2023	4,7457	09/21/2023	4,9229
05/25/2023	4,999	07/25/2023	4,7496	09/22/2023	4,9131
05/26/2023	5,0114	07/26/2023	4,7368	09/25/2023	4,9606
05/29/2023	4,9954	07/27/2023	4,7202	09/26/2023	4,9717
05/30/2023	5,0593	07/28/2023	4,7253	09/27/2023	5,0289
05/31/2023	5,0959	07/31/2023	4,7415	09/28/2023	5,0475
6/01/2023	5,035	8/01/2023	4,7752	09/29/2023	5,0076
6/02/2023	4,9558	8/02/2023	4,8083	10/02/2023	5,0679
6/05/2023	4,9236	8/03/2023	4,8797	10/03/2023	5,11
6/06/2023	4,9292	8/04/2023	4,8609	10/04/2023	5,1526
6/07/2023	4,9119	8/07/2023	4,901	10/05/2023	5,1713
6/09/2023	4,8922	8/08/2023	4,9217	10/06/2023	5,1918
6/12/2023	4,8832	8/09/2023	4,9015	10/09/2023	5,1666
06/13/2023	4,8533	8/10/2023	4,8518	10/10/2023	5,0862
06/14/2023	4,8462	8/11/2023	4,8918	10/11/2023	5,0496
06/15/2023	4,8222	08/14/2023	4,9481	10/13/2023	5,0625
06/16/2023	4,8286	08/15/2023	4,9812	10/16/2023	5,0618
06/19/2023	4,7803	08/16/2023	4,9772	10/17/2023	5,0384
06/20/2023	4,793	08/17/2023	4,9816	10/18/2023	5,0568
06/21/2023	4,7795	08/18/2023	4,9724	10/19/2023	5,054
06/22/2023	4,775	08/21/2023	4,9847	10/20/2023	5,0528
06/23/2023	4,7799	08/22/2023	4,9431	10/23/2023	5,0164
06/26/2023	4,7698	08/23/2023	4,8977	10/24/2023	5,0065
06/27/2023	4,7903	08/24/2023	4,8748	10/25/2023	4,9981
06/28/2023	4,8563	08/25/2023	4,8772	10/26/2023	5,0055
06/29/2023	4,8584	08/28/2023	4,8938	10/27/2023	4,948
06/30/2023	4,8192	08/29/2023	4,8706	10/30/2023	5,0074
7/03/2023	4,7876	08/30/2023	4,8653	10/31/2023	5,0575
7/04/2023	4,8056	08/31/2023	4,9219	11/01/2023	5,0194
7/05/2023	4,8577	9/01/2023	4,9318	11/03/2023	4,891
7/06/2023	4,8977	9/04/2023	4,9176	11/06/2023	4,8999
7/07/2023	4,8799	9/05/2023	4,9705	11/07/2023	4,867

³² <https://www.bcb.gov.br/en/financialstability/quotations?ano=2023>

Investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto "dumping" en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil

Fecha	USD/BRL
11/08/2023	4,8855
11/09/2023	4,9007
11/10/2023	4,9219
11/13/2023	4,9247
11/14/2023	4,8682
11/16/2023	4,8575
11/17/2023	4,8849
11/20/2023	4,8723
11/21/2023	4,8806
11/22/2023	4,8968
11/23/2023	4,8931
11/24/2023	4,8927
11/27/2023	4,8951
11/28/2023	4,8867
11/29/2023	4,8933
11/30/2023	4,9355
12/01/2023	4,9191
12/04/2023	4,9091
12/05/2023	4,9522
12/06/2023	4,9031
12/07/2023	4,8949
12/08/2023	4,9158
12/11/2023	4,944
12/12/2023	4,9476
12/13/2023	4,958
12/14/2023	4,8912
12/15/2023	4,9397
12/18/2023	4,9399
12/19/2023	4,8663
12/20/2023	4,8766
12/21/2023	4,8755
12/22/2023	4,8619
12/26/2023	4,8368
12/27/2023	4,8306
12/28/2023	4,8413
12/29/2023	4,8413
1/02/2024	4,8916
1/03/2024	4,9212
1/04/2024	4,9188
1/05/2024	4,8899
1/08/2024	4,885
1/09/2024	4,8937

Fecha	USD/BRL
1/10/2024	4,8901
1/11/2024	4,8794
1/12/2024	4,8543
01/15/2024	4,8765
01/16/2024	4,9038
01/17/2024	4,9346
01/18/2024	4,9403
01/19/2024	4,9223
01/22/2024	4,949
01/23/2024	4,9715
01/24/2024	4,9192
01/25/2024	4,9232
01/26/2024	4,9125
01/29/2024	4,9225
01/30/2024	4,9638
01/31/2024	4,9535
2/01/2024	4,935
2/02/2024	4,9471
2/05/2024	5,0053
2/06/2024	4,9687
2/07/2024	4,9608
2/08/2024	4,9804
2/09/2024	4,9717
02/14/2024	4,9723
02/15/2024	4,971
02/16/2024	4,9761
02/19/2024	4,9585
02/20/2024	4,9408
02/21/2024	4,9303
02/22/2024	4,9419
02/23/2024	4,9851
02/26/2024	4,9819
02/27/2024	4,9575
02/28/2024	4,9557
02/29/2024	4,9833
3/01/2024	4,9596
3/04/2024	4,9475
3/05/2024	4,9488
3/06/2024	4,9398
3/07/2024	4,9364
3/08/2024	4,9751
3/11/2024	4,9777

Fecha	USD/BRL
3/12/2024	4,9813
03/13/2024	4,9803
03/14/2024	4,9768
03/15/2024	4,9937
03/18/2024	5,0124
03/19/2024	5,0352
03/20/2024	5,012
03/21/2024	4,9807
03/22/2024	4,9897
03/25/2024	4,9869
03/26/2024	4,987
03/27/2024	4,9856
03/28/2024	4,9962
4/01/2024	5,0532
4/02/2024	5,0476
4/03/2024	5,0724
4/04/2024	5,0237
4/05/2024	5,052
4/08/2024	5,0421
4/09/2024	5,008
4/10/2024	5,0654
4/11/2024	5,0765
4/12/2024	5,1364
04/15/2024	5,1746
04/16/2024	5,2635
04/17/2024	5,2469
04/18/2024	5,2512
04/19/2024	5,2269
04/22/2024	5,2043
04/23/2024	5,1626
04/24/2024	5,1592
04/25/2024	5,1679
04/26/2024	5,1184
04/29/2024	5,1155
04/30/2024	5,1718
5/02/2024	5,1184
5/03/2024	5,0668
5/06/2024	5,0727
5/07/2024	5,061
5/08/2024	5,0887
5/09/2024	5,1577
Promedio	4,9465

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

Para obtener el precio sin impuestos más el flete de cada una de las referencias en USD/KG se dividió el precio sin impuestos más el flete de cada una de las referencias en reales brasileños por kilogramos (BRL/KG), por la tasa de cambio promedio del periodo de análisis, según la siguiente formula:

$$P_{normal\ USD/KG} = \frac{P_{normal\ BRL /KG}}{Tasa\ de\ cambio\ USD /BRL} = \frac{P_{normal\ BRL /KG}}{5,1291\ USD/BRL}$$

- Cálculo del valor normal

Finalmente, se calculó el valor normal en el mercado doméstico de Brasil, para las Resmas de papel fotocopia de acuerdo con la siguiente formulas.

$$\text{Valor normal Resmas} = \frac{\sum_{r=1}^{n=13} P_{\text{normal USD/KG}}}{13}$$

Los resultados de aplicar la metodología descrita se presentan en la siguiente tabla.

PUBLICO

Tabla 6. Resmas de Papel Fotocopia: aplicación de la metodología de cálculo del precio sin impuestos más flete en el mercado doméstico de Brasil, BRL/KG y USD/KG, y cálculo del valor normal

#	Referencia del producto	BRL / KG								USD/KG
		Precio final	ICMS	IPI	COFIN S	PIS	Total impuesto	Precio sin impuestos	Precio sin impuestos + flete	Precio sin impuestos + flete
1	Papel Sulfite Report Colorido Azul A4 500 folhas	12,94	2,20	0,41	0,79	0,17	3,56	9,38	9,46	1,91
2	Papel Sulfite Report Carta 75g 500 folhas	11,26	1,91	0,35	0,68	0,15	3,10	8,16	8,24	1,67
3	Papel Sulfite Senninha Verde A4 75g 100 folhas	13,06	2,22	0,41	0,79	0,17	3,60	9,46	9,54	1,93
4	Papel Sulfite Senninha Rosa A4 75g 100 folhas	13,06	2,22	0,41	0,79	0,17	3,60	9,46	9,54	1,93
5	Papel Sulfite Senninha Branco A4 75g 100 folhas	13,62	2,32	0,43	0,83	0,18	3,75	9,87	9,95	2,01
6	Papel Sulfite Senninha Azul A4 75g 100 folhas	13,06	2,22	0,41	0,79	0,17	3,60	9,46	9,54	1,93
7	Papel Sulfite Senninha Amarelo A4 75g 100 folhas	13,06	2,22	0,41	0,79	0,17	3,60	9,46	9,54	1,93
8	Papel Sulfite Report Premium Oficio 2 75g 500 folhas	11,35	1,93	0,36	0,69	0,15	3,13	8,22	8,30	1,68
9	Papel Sulfite Report Premium A4 90g 500 folhas	13,24	2,25	0,42	0,80	0,17	3,65	9,59	9,67	1,96
10	Papel Sulfite Premium A3 75g 500 folhas.	11,36	1,93	0,36	0,69	0,15	3,13	8,23	8,31	1,68
11	Papel Report Colorido Rosa A4 75g 500 folhas	13,06	2,22	0,41	0,79	0,17	3,60	9,46	9,54	1,93
12	Papel Report Colorido Azul A4 75g 500 folhas.	13,06	2,22	0,41	0,79	0,17	3,60	9,46	9,54	1,93
13	Papel Sulfite Carta 75g 500 folhas	11,36	1,93	0,36	0,69	0,15	3,13	8,23	8,31	1,68
Valor normal									9,19	1,86

Fuente: Cálculos propios, a partir de SUZANO (<https://loja.Suzano.com.br/>) y el Banco Central de Brasil.

A partir de la metodología anterior, se encontró que el valor normal de las Resmas de Papel Fotocopia en el mercado doméstico de Brasil corresponde a 9,19 BRL/KG, valor que en dólares corresponde a 1,86 USD/KG.

Tabla 7. Resmas de papel fotocopia: Valor normal en el mercado doméstico de Brasil

	10 de mayo del 2023 y el 9 de mayo del 2024
Valor normal (BRL/KG)	9,19
Valor normal (USD/KG)	1,86

Fuente: Cálculos a partir de LOJA SUZANO (<https://loja.suzano.com.br/>) y el Banco Central de Brasil.

3.3.4.2. Margen de dumping

Finalmente, se comparó el valor normal del producto en el mercado doméstico de Brasil y el precio de exportación (de Brasil a Colombia), lo cual evidenció que:

- De acuerdo con la Autoridad, entre el 10 de mayo de 2023 al 9 de mayo de 2024, el precio de exportación de Brasil a Colombia de Papel Fotocopia se sitúa en 0,92 USD/KG.
- El valor normal del Papel Fotocopia en el mercado doméstico de Brasil es de 1,86 USD/KG.
- Las cifras anteriores, arrojan un margen absoluto de dumping de 0,940 USD/KG, equivalente a un margen relativo de 102,17%.

Tabla 8. Papel fotocopia: Margen de dumping país exportador Brasil

MARGEN DE DUMPING					
EXPORTACIONES: BRASIL A COLOMBIA					
VALOR NORMAL: MERCADO DOMÉSTICO DE BRASIL					
PAPEL FOTOCOPIA (USD FOB / KG)					
PERIODO DE DUMPING: 10 de mayo de 2023 a 9 de mayo de 2024					
Subpartida arancelaria	Descripción del Producto	Valor Normal	Precio de exportación	Monto Margen	Margen %
4802.56.90.00	Papel Fotocopia	1,86	0,92	0,940	102,17%

Fuente: Cálculos a partir de LOJA SUZANO (<https://loja.suzano.com.br/>), Banco Central de Brasil y el Informe Técnico Preliminar.

3.3.4.3. Conclusiones

Del análisis realizado se concluye que existe dumping en las exportaciones de papel fotocopia procedentes de Brasil hacia Colombia. En primer lugar, se determinó que el precio de exportación de Brasil a Colombia durante el período investigado (10 de mayo de 2023 a 9 de mayo de 2024) asciende a 0,92 USD/KG, de acuerdo con las declaraciones de importación de la DIAN. Por su parte, el valor normal en el mercado doméstico brasileño (es decir, el precio de venta en operaciones comerciales normales) se calculó en 1,86 USD/KG, con base en la información pública disponible en la página web de Suzano y la aplicación de los ajustes correspondientes (impuestos internos y flete).

La comparación de estos dos valores (precio de exportación frente a valor normal) evidencia un margen absoluto de 0,94 USD/KG, lo cual equivale a un margen relativo de 102,17%. Este porcentaje sobrepasa ampliamente lo establecido por el Acuerdo Antidumping de la OMC como indicio de la existencia de dumping.

Por tanto, al exportarse el papel fotocopia a un precio significativamente inferior al del mercado interno brasileño, se configura una práctica de dumping que afecta el curso normal de las operaciones comerciales y resulta disruptiva en el mercado colombiano y del mundo.

4. Existencia de daño

Como lo mencionamos previamente por la peticionaria en el escrito de comentarios realizado en el marco de la Audiencia Pública de Intervinientes, el artículo 2.2.3.7.4.1. del Decreto 1794 de 2020 establece que **"(l) a determinación de la existencia del daño deberá fundarse en pruebas positivas y comprenderá el examen objetivo de la repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional de bienes similares"**. Para lo cual la Autoridad deberá considerar los siguientes aspectos, entre otros:

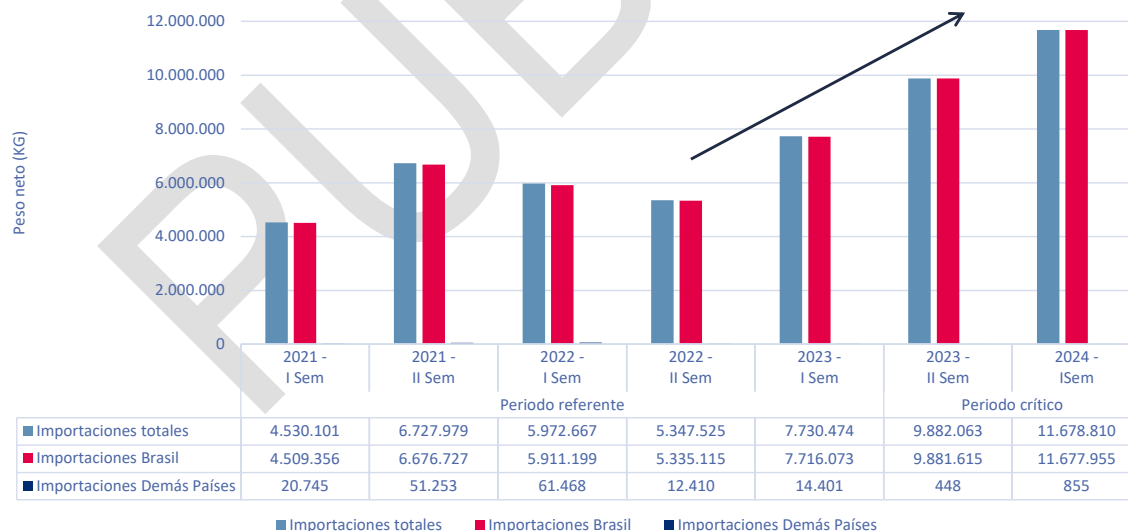
- El comportamiento de todos los factores e índices económicos que influyan en el estado de una rama de producción nacional.
- El volumen de las importaciones a precios de dumping, tanto en términos absolutos como relativos.
- El efecto de las importaciones objeto de dumping sobre los precios, que podrá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

La peticionaria desde la solicitud de la apertura de investigación a la Autoridad Investigadora y los escritos posteriores ha demostrado los elementos señalados por el Decreto 1794 de 2020, con los cuales se demuestra la existencia de daño sobre la rama de producción nacional de bienes similares de Papel Fotocopia, causada por el incremento de las importaciones originarias de Brasil a precios de dumping.

4.1.1. Volumen de las importaciones

De acuerdo con las cifras del Informe Técnico Preliminar la Autoridad evidencia, como se muestra en la siguiente gráfica, que más del 99% de las importaciones del producto provienen de Brasil y adicionalmente, **desde el primer semestre de 2023 las importaciones originarias de Brasil han crecido de manera sostenida.**

Gráfica 2. Papel fotocopia: Importaciones semestrales del producto



Fuente: Cálculos a partir de la información de importación del Informe Técnico Preliminar.

Adicionalmente, entre el periodo crítico (2023-II Sem a 2024-I Sem) y el de referencia (2021-I Sem a 2023-I Sem) las importaciones originarias de Brasil crecieron 78,78%, mientras que las de los Demás Países se contraen 97,97%. Por tanto, el crecimiento de las importaciones totales (77,84%) obedece exclusivamente al crecimiento de las importaciones originarias de Brasil.

Tabla 9. Papel fotocopia: Evolución promedio semestral de las importaciones entre el periodo de referencia y periodo crítico

	Periodo de referencia	Periodo crítico	Diferencia absoluta	Variación %
	2021-I Sem a 2023-I Sem	2023-II Sem a 2024-I Sem		
Totales	6.061.749	10.780.436	4.718.687	77,84%
Brasil	6.029.694	10.779.785	4.750.091	78,78%
Demás Países	32.055	651	- 31.404	-97,97%

Fuente: Cálculos a partir de la información de importación del Informe Técnico Preliminar.

Con lo anterior se evidencia que las importaciones originarias de Brasil a precios de dumping han crecido en términos absolutos y de manera significativa.

4.1.2. Consumo Nacional Aparente

Como lo evidencia la Autoridad el Informe Técnico el **Consumo Nacional Aparente (CNA) de Papel Fotocopia creció entre el periodo crítico y el de referencia en 6,53%**. Por tanto, no son ciertos los argumentos de productores/exportadores brasileños que indican que el daño a la rama de producción nacional se debe a una contracción en el consumo derivado de factores tecnológicos como la digitalización, la comunicación digital, entre otros, puesto que al menos durante el periodo de análisis el análisis riguroso de las cifras por parte de la Autoridad evidencia un crecimiento en la demanda.

En un contexto de mercado en expansión (6,53%), **las importaciones originarias de Brasil crecieron entre los mencionados periodos un 78,78% (crecimiento significativamente superior que el registrado por el CNA)**, mientras que las importaciones originarias de los Demás Países decrecieron en un 97,77%, **y el total de ventas de productores nacionales se contrajo en 6,91%. Por lo que se concluye que, en un mercado en expansión, las importaciones originarias de Brasil están cubriendo no sólo la nueva demanda, sino que también están desplazando las ventas de los productores nacionales.**

Es de aclarar que las ventas nacionales de la peticionaria se contrajeron en 18,00%, mientras que las ventas de los demás productores nacionales se incrementaron en 142,53%. No obstante, en términos agregados el total de las ventas de productores nacionales se contrajo en 6,91%, por lo que se demuestra el daño generado por las importaciones a precios de dumping originarias de Brasil sobre la industria nacional.

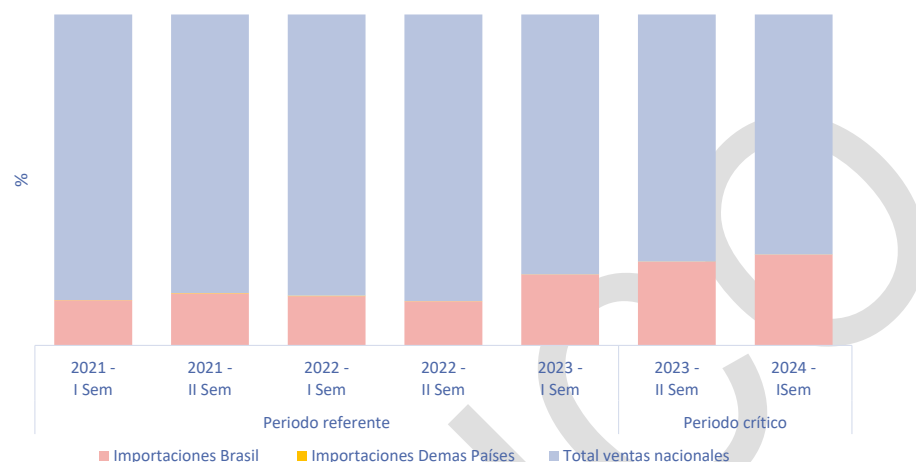
Tabla 10. Resmas de Papel fotocopia: Evolución promedio semestral del Consumo Nacional Aparente y sus componentes entre el periodo de referencia y periodo crítico

	Periodo de referencia	Periodo crítico	Diferencia absoluta	Variación %	
	2021-I Sem a 2023-I Sem	2023-II Sem a 2024-I Sem			
Consumo Nacional Aparente	38.230.517	40.725.382	2.494.865	6,53%	↑
Importaciones Brasil	6.029.694	10.779.785	4.750.091	78,78%	↑
Importaciones Demás Países	32.055	651	- 31.404	-97,97%	↓
Total ventas nacionales	32.168.768	29.944.946	- 2.223.822	-6,91%	↓
• Ventas nacionales peticionaria	29.946.432	24.555.076	- 5.391.356	-18,00%	
• Ventas nacionales demás productores nacionales	2.222.335	5.389.870	3.167.534	142,53%	

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

Al revisar la composición del Consumo Nacional Aparente (CNA) de papel fotocopia, se encuentra una tendencia creciente de la participación de las importaciones de Brasil en el CNA, y paralelamente una menor participación del total de las ventas de productores nacionales.

Gráfica 3. Papel fotocopia: Composición semestral del Consumo Nacional Aparente



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

Adicionalmente, se evidencia que en un mercado en expansión con un crecimiento del Consumo Nacional Aparente de 6,53% entre el periodo crítico y el de referencia, la participación de las importaciones de Brasil en el CNA en los mismos periodos creció 10,61 pp (puntos porcentuales), mientras que la participación de las ventas de los productores nacionales en el CNA se contrajo en 10,53 pp y las importaciones de los demás países disminuyeron en 0,08 pp.

Cabe resaltar que, si bien la Autoridad indica que las ventas del productor nacional pierden participación en 18,05 pp, y las ventas de los demás productores nacionales registran un incremento de 7,52 pp, en el agregado el total de la participación de las ventas de los productores nacionales en el CNA se contrajo en 10,53 pp, lo que se demuestra el daño generado por las importaciones a precios de dumping originarias de Brasil sobre la industria nacional.

Tabla 11. Papel fotocopia: Composición promedio semestral del Consumo Nacional Aparente y sus componentes entre el periodo de referencia y periodo crítico

	Periodo referente	Periodo crítico	Variación absoluta en pp
	2021-ISem a 2023-ISem	2023-IISem a 2024-ISem	
Importaciones totales	15,89%	26,43%	10,53
• <i>Brasil</i>	15,81%	26,42%	10,61
• <i>Demás Países</i>	0,08%	0,00%	- 0,08
Total ventas nacionales	84,11%	73,57%	- 10,53

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

En resumen, **el análisis anterior permite evidenciar que en un mercado en expansión de papel fotocopia, las importaciones originarias de Brasil están cubriendo no sólo la nueva demanda, sino que también están desplazando las ventas de los productores nacionales. Por lo que se demuestra que las importaciones**

originarias de Brasil a precios de dumping están generando daño en la industria nacional, al analizar su comportamiento en relación con el consumo del país.

4.1.3. Indicadores económicos y financieros

A continuación, se presenta el análisis del comportamiento de los principales indicadores económicos y financieros de la rama de producción nacional de Papel Fotocopia representada por la empresa peticionaria.

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

- i) *Volumen de producción para el mercado interno;*
- ii) *Volumen de ventas netas nacionales;*
- iii) *Relación de las importaciones originarias de Brasil respecto al volumen de producción para el mercado interno;*
- iv) *Uso de la capacidad instalada total;*
- v) *Uso de la capacidad instalada de producción para el mercado interno;*
- vi) *Productividad;*
- vii) *Empleo directo;*
- viii) *Precio real implícito de ventas nacionales³³;*
- ix) *Participación de las ventas nacionales en el Consumo Nacional Aparente; y,*
- x) *Participación de las importaciones originarias de Brasil en el Consumo Nacional Aparente.*

Cabe anotar que, tal como se evidenció en la solicitud, no se evidenció daño en el comportamiento del salario real de los trabajadores, ni en el volumen de inventario final de producto terminado, esto se debe a que la empresa peticionaria se ha visto en la necesidad de ajustarse rápidamente al crecimiento de las importaciones de Brasil a precios de dumping, reduciendo su producción para el mercado interno y por tanto no ha tenido que incrementar su acumulación de inventario del Producto terminado.

Tabla 12. Comportamiento promedio semestral de los indicadores económicos de la rama de producción nacional de Papel Fotocopia, periodo de referencia y periodo crítico

	Periodo de referencia	Periodo crítico	Diferencia absoluta	Variación %	Daño
	2021-I Sem a 2023-I Sem	2023-II Sem a 2024-I Sem			
Volumen de producción para el mercado interno (KG)	29.945.179	24.522.038	- 5.423.141	-18,11%	Si
Volumen de ventas netas nacionales (KG)	29.946.432	24.555.076	- 5.391.356	-18,00%	Si
Importaciones originarias de Brasil / Volumen de producción para el mercado interno*	20,77%	43,89%		23,12	Si
Volumen de inventario final de producto terminado (KG)	397.159	145.932	- 251.227	-63,26%	No
Uso de la capacidad instalada total (%)*	84,67%	81,53%		- 3,14	Si

³³ ** El precio real implícito de las ventas nacionales se calculó a partir del Índice de Precios al Productor (IPP) base Diciembre 2014=100 de Bienes Producidos y Consumidos para el CIIU Fabricación de papel, cartón y productos de papel y cartón. Disponible en BanRep (por divisiones según la procedencia de los bienes): [https://totoro.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Portal&PortalPath=%2Fshared%2FDashboards_T%2FD_Estad%C3%ADsticas%2FEstad%C3%ADsticas&NQUser=publico&NQPassword=publico123&lang=es&page=Precios%20e%20inflaci%C3%B3n&pagina=%C3%8Dndice%20de%20precios%20del%20productor%20\(IPP\)](https://totoro.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Portal&PortalPath=%2Fshared%2FDashboards_T%2FD_Estad%C3%ADsticas%2FEstad%C3%ADsticas&NQUser=publico&NQPassword=publico123&lang=es&page=Precios%20e%20inflaci%C3%B3n&pagina=%C3%8Dndice%20de%20precios%20del%20productor%20(IPP))

Alegatos de conclusión - Investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto "dumping" en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.

	Periodo de referencia	Periodo crítico	Diferencia absoluta	Variación %	Daño
	2021-I Sem a 2023-I Sem	2023-II Sem a 2024-I Sem			
Uso de la capacidad instalada para mercado interno (%)*	51,70%	42,33%		- 9,36	Si
Productividad en kilos por trabajador (Vol. Producción mercado interno /número de empleados)	54.641	49.170	-5.471	-10,01%	Si
Salario real mensual por trabajador + prestaciones (\$ miles)	2.177	2.234	57	2,62%	No
Empleo directo (promedio mensual)	91	84	- 8	-8,39%	Si
Precio real implícito ventas nacionales (\$/KG) en Estado de Resultados**	2.776	2.411	-365	-13,16%	Si
Ventas nacionales / Consumo Nacional Aparente (%)*	78,37%	60,32%		- 18,05	Si
Importaciones originarias de Brasil / Consumo Nacional Aparente (%)*	15,81%	26,42%		10,61	Si

*Variación en puntos porcentuales

** El precio real implícito de las ventas nacionales se calculó a partir del Índice de Precios al Productor (IPP) base Diciembre 2014=100 de Bienes Producidos y Consumidos para el CIIU Fabricación de papel, cartón y productos de papel y cartón. Disponible en BanRep (por divisiones según la procedencia de los bienes):

[https://totoro.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Portal&PortalPath=%2Fshared%2FDashboards_T%2FD_Estad%C3%ADsticas%2FEstad%C3%ADsticas&NQUser=publico&NQPassword=publico123&lang=es&page=Precios%20e%20inflaci%C3%B3n&pagina=%C3%8Dndice%20de%20precios%20del%20productor%20\(IPP\)](https://totoro.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Portal&PortalPath=%2Fshared%2FDashboards_T%2FD_Estad%C3%ADsticas%2FEstad%C3%ADsticas&NQUser=publico&NQPassword=publico123&lang=es&page=Precios%20e%20inflaci%C3%B3n&pagina=%C3%8Dndice%20de%20precios%20del%20productor%20(IPP))

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

Adicionalmente, como se observa en la siguiente tabla, al comparar el promedio semestral de los indicadores financieros entre el periodo crítico y el de referencia de la rama de producción nacional de Papel Fotocopia, representada por la empresa peticionaria, **se evidencia daño grave en el desempeño de los TODOS los indicadores financieros analizados de la rama de producción nacional,**³⁴ **en razón a las importaciones a precios de dumping originarias de Brasil,** a saber:

- i) Margen de utilidad bruta;
- ii) Margen de utilidad operacional;
- iii) Ingresos por ventas netas nacionales;
- iv) Utilidad (pérdida) bruta; y,
- v) Utilidad (pérdida) operacional.
- vi)

Tabla 13. Comportamiento promedio semestral de los indicadores financieros de la rama de producción nacional de Papel Fotocopia, periodo de referencia y periodo crítico

	Periodo de referencia	Periodo crítico	Diferencia absoluta	Variación %	Daño
	2021-I Sem a 2023-I Sem	2023-II Sem a 2024-I Sem			
Margen de Utilidad Bruta (%) *	20,54%	0,91%		- 19,62	Si
Margen de utilidad operacional (%)*	14,99%	-4,46%		- 19,45	Si
Ingresos Ventas netas nacionales (miles \$)	122.852.685	101.603.936	- 21.248.749	-17,30%	Si

³⁴ Los indicadores financieros se analizaron en términos reales, para lo cual fueron deflactados de acuerdo con el IPC.

Alegatos de conclusión - Investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto "dumping" en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.

	Periodo de referencia 2021-I Sem a 2023-I Sem	Periodo crítico 2023-II Sem a 2024-I Sem	Diferencia absoluta	Variación %	Daño
Utilidad bruta (miles \$)	26.640.964	1.018.951	-25.622.013	-96,18%	Si
Utilidad operacional (miles \$)	19.887.172	-4.445.152	-24.332.323	-122,35%	Si

iii) *Variación en puntos porcentuales

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

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

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

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

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

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

Por tanto, la Autoridad para analizar el efecto de las importaciones objeto de dumping sobre los precios debe considerar si se presentan al menos alguno de los tres factores siguientes: i) **subvaloración** de precios del producto considerado en comparación con el precio del producto similar fabricado en Colombia; o, ii) **disminución de los precios de manera significativa debido a las importaciones a precios de dumping, que la OMC denomina como depresión de precios; o, iii) impedir el incremento de precios en la rama de producción nacional, lo que la OMC denomina como supresión de precios o contención de precios.**

Las crecientes importaciones originarias de Brasil a precios de dumping han generado una disminución de los precios de las ventas nacionales tanto en términos nominales como reales. La disminución de precios por parte de la industria nacional se realizó con el objetivo de no perder una participación significativa en el mercado, pues como se evidenció en la Audiencia el Papel Fotocopia es considerado un “Commodity muy sensible al precio”.³⁵

Previamente, en los indicadores económicos se evidenció que el precio real de las ventas nacionales se contrajo en 13,16% entre el periodo crítico y el de referencia, lo que permitió a la industria nacional perder tan sólo 10,53 pp de su participación en el CNA. Es decir, si la industria nacional, representada por la peticionaria, no hubiese reducido sus precios dada las crecientes importaciones a precios de dumping, la industria nacional hubiese perdido aún más participación en el CNA.

³⁵ Luis Solano Avedaño, Soluciones MAV S.A.S., grabación, 1:21:17.

Adicionalmente, como es lógico, **la disminución de precios por parte de la industria nacional implica que esta ha podido incrementar los precios en términos reales. Estos dos aspectos, la depresión y contención de precios por parte de la industria nacional, hace que la subvaloración de precios no haya sido tan alta en los últimos semestres. Sin embargo, la industria nacional no puede seguir sosteniendo los precios en sus niveles actuales, pues como se mostró previamente sus indicadores financieros presentan un deterioro significativo.**

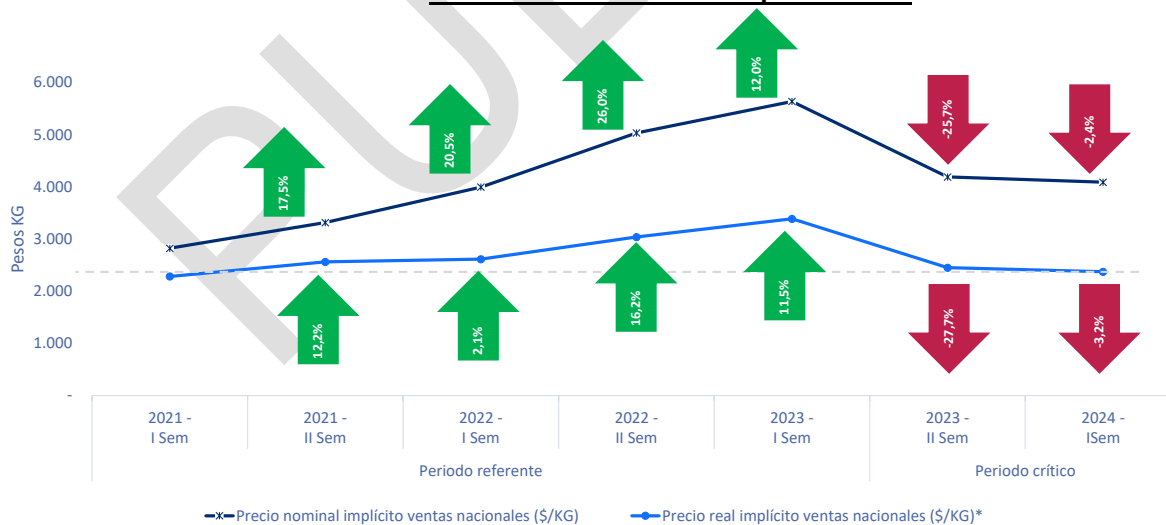
En la gráfica a continuación, se presenta la evolución del precio nominal implícito de las ventas nacionales (\$/KG) según la información de los Estado de Resultados presentada por la peticionaria, así como el precio real implícito. Cabe aclarar que el precio real implícito de las ventas nacionales se calculó a partir del Índice de Precios al Productor (IPP) base diciembre 2014=100 de Bienes Producidos y Consumidos para el CIIU Fabricación de papel, cartón y productos de papel y cartón, disponible en el Banco de la República (por divisiones según la procedencia de los bienes)³⁶. Cabe señalar, además, que el IPP específico de la industria en los últimos semestres presenta una variación notablemente inferior al Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Se observa que, tanto en términos nominales como reales, el precio de las ventas nacionales presentó un comportamiento creciente en todos los semestres que conforman el periodo referente. Mientras que en el periodo crítico el precio de las ventas nacionales tanto en términos reales como nominales presentó decrecimientos significativos.

En términos nominales durante el periodo referente el precio implícito de las ventas nacionales creció 17,5% en 2021-II Sem comparado con el semestre anterior, 20,5% en 2022-I Sem, 26,0% en 2022-II Sem, y 12,0% en 2023-I Sem. A su vez, en el periodo crítico el decrecimiento del precio en términos nominales fue de 25,7% en 2023-II Sem comparado con el semestre anterior, y en 2024-I Sem el decrecimiento fue de 2,4%.

A su vez, en términos reales durante el periodo referente el precio implícito de las ventas nacionales creció 12,2% en 2021-II Sem comparado con el semestre anterior, 2,1% en 2022-I Sem, 16,2% en 2022-II Sem, y 11,5% en 2023-I Sem. Por tanto, durante el periodo referente el menor crecimiento real del precio se presentó en 2022-I Sem (2,1%), y el crecimiento real promedio semestral del periodo fue de 10,5%. A su vez, en el periodo crítico el decrecimiento real del precio de las ventas nacionales fue de 27,7% en 2023-II Sem comparado con el semestre anterior, y en 2024-I Sem el decrecimiento fue de 3,2%.

Gráfica 4. Efecto de las importaciones



36

Disponible

en

[https://totoro.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Portal&PortalPath=%2Fshared%2FDashboards_T%2FD_Estad%C3%ADsticas%2FEstad%C3%ADsticas&NQUser=publico&NQPassword=publico123&lang=es&page=Precios%20e%20inflaci%C3%B3n&pagina=%C3%8Dndice%20de%20precios%20del%20productor%20\(IPP\)](https://totoro.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Portal&PortalPath=%2Fshared%2FDashboards_T%2FD_Estad%C3%ADsticas%2FEstad%C3%ADsticas&NQUser=publico&NQPassword=publico123&lang=es&page=Precios%20e%20inflaci%C3%B3n&pagina=%C3%8Dndice%20de%20precios%20del%20productor%20(IPP))

Lo anterior evidencia que, para poder permanecer en el mercado, dado las crecientes importaciones de papel fotocopia originarias de Brasil a precios de dumping, la peticionaria ha tenido que disminuir los precios de sus ventas nacionales de manera significativa desde 2023-II Sem, impidiéndole incluso incrementar sus precios en términos reales.

A partir del comportamiento real de los precios de la industria nacional, en el Informe Técnico Preliminar la Autoridad calcula el diferencial de precios entre el precio nominal de la industria nacional, y el del producto importado, ejercicio que se replica en la gráfica a continuación. En la gráfica se presentan tres series que corresponden a:

- El precio nominal de las ventas nacionales (línea azul),
- El precio de las importaciones originarias de Brasil en valor CIF (incluye costos, seguro y fletes) más el arancel, según cálculos propios a partir de la información de las Declaraciones de Importación (línea roja)
- El precio de las importaciones originarias de Brasil en valor CIF, más el arancel, y otros costos (costos portuarios, fletes y seguros internos, gastos financieros y costos de trámites), según cálculos realizados por la Autoridad en el Informe Técnico Preliminar a partir de la información proporciona en los cuestionarios por parte de los diversos importadores.

Tal como se observa en la gráfica, **las importaciones originarias de Brasil fueron las primeras en reducir sus precios, comportamiento que implicó que la industria nacional bajara sus precios al semestre siguiente.**

Según la información calculada por la Autoridad, se evidencia que:

- El precio de las importaciones originarias de Brasil cayo en términos nominales 7,0% en 2023-I Sem, en el mismo semestre el precio nominal de la industria nacional creció un 12,0%.
- En 2023-II Sem continuó la contracción del precio de Brasil con una caída de 22,7%, mientras que en dicho semestre se presentó la primera contracción de precio nominal de la industria nacional que fue de 25,7%, cifra que fue mayor a la contracción de Brasil para compensar el decrecimiento del precio registrado en 2023-I Sem.
- Finalmente, en 2024-I Sem el precio de las importaciones originarias de Brasil se contrajo en 11,4%, frente a una contracción del precio nominal de la industria nacional de 2,4%. Es de anotar que, a pesar de los esfuerzos de la industria nacional de permanecer en el mercado, no puede continuar bajando precios para competir con importaciones a precios de dumping.

En este contexto de precios, es que la Autoridad encuentra un diferencial de precios de -7,4% en 2024-I Sem. Diferencial que según cálculos propios es de -10,8% si se compara el precio de la industria nacional con el de las importaciones de Brasil en términos CIF más el arancel.

Alegatos de conclusión - Investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto "dumping" en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.

Gráfica 5. Comportamiento del precio de las importaciones originarias de Brasil vs. precio real del producto nacional



*Valor CIF incluye costo, seguro y flete.

** Otros costos: costos portuarios, fletes y seguros internos, gastos financieros y costos de trámites.

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

Con el objetivo de analizar el efecto de la depresión y contención de precios en la subvaloración o diferencial de precios, a continuación, se presentan a consideración de la Autoridad cuatro escenarios contrafactuales, que buscan analizar que hubiese sucedido con el diferencial de precios, sin la disminución de los precios o con los incrementos que se hubieran producido por parte de la rama de la producción nacional, de no existir importaciones a precios de dumping originarias de Brasil.

Sin embargo, se resalta que no era una decisión racional para la industria mantener precios frente a unas importaciones crecientes originarias de Brasil a precios de dumping, puesto que ello hubiese implicado desaparecer del mercado, o reducir significativamente su participación en el Consumo Nacional Aparente.

- *Mantenimiento del precio en términos nominales*

En el caso hipotético que la empresa peticionaria en 2023-II y 2024-ISem hubiese al menos mantenido el precio de 2023-ISem en términos nominales (línea verde), el diferencial de precios entre la industria nacional y el producto importado de Brasil hubiese sido mayor (en términos absolutos) a -32,8% en 2024-ISem.

Gráfica 6. Comportamiento del precio de las importaciones originarias de Brasil vs. precio hipotético del producto nacional (mantenimiento del precio en términos nominales)

Alegatos de conclusión - Investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto "dumping" en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.



*Valor CIF incluye costo, seguro y flete.

** Otros costos: costos portuarios, fletes y seguros internos, gastos financieros y costos de trámites.

Fuente: Cálculos a partir de la información del Informe Técnico Preliminar y de la información presentada por la empresa peticionaria, y Banco de la República.

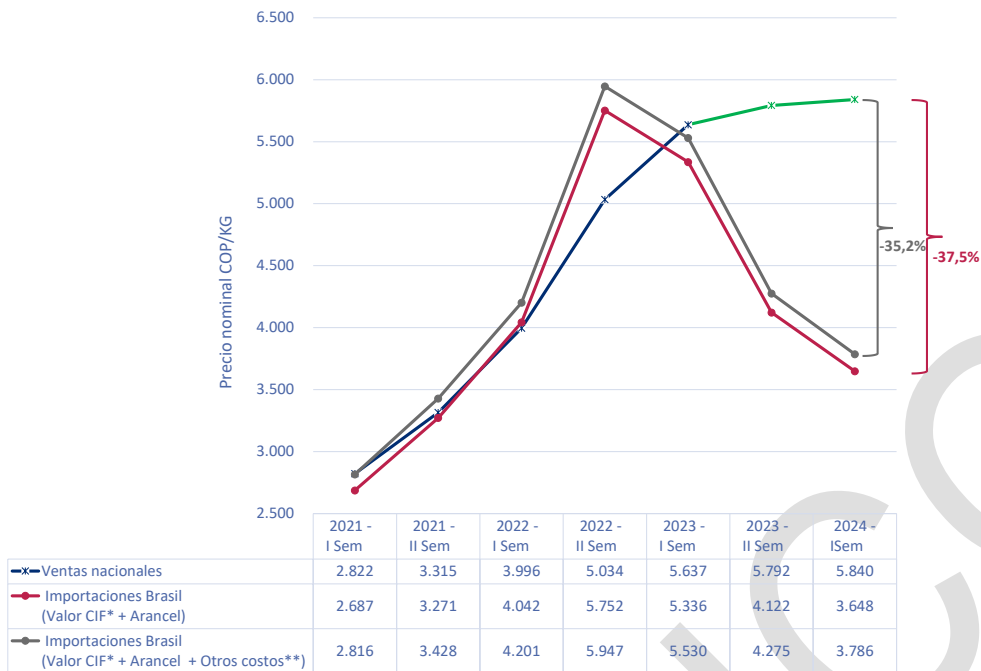
- **Mantenimiento del precio en términos reales**

En el caso hipotético que la empresa peticionaria en 2023-II y 2024-ISem hubiese al menos mantenido el precio de 2023-ISem en términos reales (línea verde), el diferencial de precios entre la industria nacional y el producto importado de Brasil hubiese sido mayor (en términos absolutos) a -35,2% en 2024-ISem.³⁷

Gráfica 7. Comportamiento del precio de las importaciones originarias de Brasil vs. precio hipotético del producto nacional (mantenimiento del precio en términos reales)

³⁷ Para calcular el crecimiento del precio en términos reales se utilizó el Índice de Precios al Productor (IPP) base diciembre 2014=100 de Bienes Producidos y Consumidos para el CIU Fabricación de papel, cartón y productos de papel y cartón, disponible en el Banco de la República (por divisiones según la procedencia de los bienes). El IPP específico de la industria en los últimos semestres presenta una variación notablemente inferior al Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Alegatos de conclusión - Investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto "dumping" en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.



*Valor CIF incluye costo, seguro y flete.

** Otros costos: costos portuarios, fletes y seguros internos, gastos financieros y costos de trámites.

Fuente: Cálculos a partir de la información del Informe Técnico Preliminar y de la información presentada por la empresa peticionaria, y Banco de la República.

- **Incremento del precio en términos reales en 2,1%**

En el caso hipotético que la empresa peticionaria hubiese incrementado el precio de 2023-II Sem y 2024-I en términos reales en 2,1% (línea verde), variación que corresponde al menor crecimiento real del precio de la industria nacional registrado en el periodo referente, el diferencial de precios hubiese sido mayor (en términos absolutos) a -37,8% en 2024-I Sem.³⁸

³⁸ Para calcular el crecimiento del precio en términos reales se utilizó el Índice de Precios al Productor (IPP) base diciembre 2014=100 de Bienes Producidos y Consumidos para el CIU Fabricación de papel, cartón y productos de papel y cartón, disponible en el Banco de la República (por divisiones según la procedencia de los bienes). El IPP específico de la industria en los últimos semestres presenta una variación notablemente inferior al Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Alegatos de conclusión - Investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto "dumping" en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.

Gráfica 8. Comportamiento del precio de las importaciones originarias de Brasil vs. precio hipotético del producto nacional (incremento del precio en términos reales en 2,1%)



*Valor CIF incluye costo, seguro y flete.

** Otros costos: costos portuarios, fletes y seguros internos, gastos financieros y costos de trámites.

Fuente: Cálculos a partir de la información del Informe Técnico Preliminar y de la información presentada por la empresa peticionaria, y Banco de la República.

- Incremento del precio en términos reales en 10,5%

En el caso hipotético que la empresa peticionaria hubiese incrementado el precio de 2023-II Sem y 2024-I en términos reales en 10,5% (línea verde), cifra que corresponde al crecimiento promedio semestral real registrado en el periodo referente, el diferencial de precios hubiese sido mayor (en términos absolutos) a -46,9% en 2024-I Sem.³⁹

³⁹ Para calcular el crecimiento del precio en términos reales se utilizó el Índice de Precios al Productor (IPP) base diciembre 2014=100 de Bienes Producidos y Consumidos para el CIU Fabricación de papel, cartón y productos de papel y cartón, disponible en el Banco de la República (por divisiones según la procedencia de los bienes). El IPP específico de la industria en los últimos semestres presenta una variación notablemente inferior al Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Alegatos de conclusión - Investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto "dumping" en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.

Gráfica 9. Comportamiento del precio de las importaciones originarias de Brasil vs. precio hipotético del producto nacional (incremento del precio en términos reales en 10,5%)



*Valor CIF incluye costo, seguro y flete.

** Otros costos: costos portuarios, fletes y seguros internos, gastos financieros y costos de trámites.

Fuente: Cálculos a partir de la información del Informe Técnico Preliminar y de la información presentada por la empresa peticionaria, y Banco de la República.

En resumen, para poder permanecer en el mercado, dadas las crecientes importaciones de papel fotocopia originarias de Brasil a precios de dumping, la peticionaria ha tenido que disminuir los precios de sus ventas nacionales de manera significativa desde 2023-II Sem (comportamiento que se presentó un semestre después de la reducción de precios de las importaciones originarias de Brasil). En este contexto, es necesario que para que la Autoridad analice el efecto de las importaciones de objeto de dumping sobre los precios, considere no sólo la subvaloración de precios, sino también el efecto de las importaciones objeto de dumping en la disminución significativa de los precios (depresión de precios), así como la imposibilidad de la industria nacional de incrementar precios en términos reales (supresión o contención de precios).

Por tanto, al no considerar la depresión de precios como un efecto de las importaciones objeto de dumping, la subvaloración de precios es de -7,4% en 2024-I Sem. Sin embargo, si se consideran los escenarios contrafactuales se evidencia que sin la disminución de los precios en términos nominales o reales, o con los incrementos que se hubieran producido por parte de la rama de la producción nacional, de no existir importaciones a precios de dumping originarias de Brasil, la subvaloración se ubica entre 32,8% a 46,9% si se compara el precio nacional con el de las importaciones de Brasil en términos CIF, más arancel y otros costos, y entre 35,3% a 48,8% si se comparan con el precio de las importaciones de Brasil únicamente en términos CIF más arancel.

Tabla 14. Comportamiento del precio de las importaciones originarias de Brasil vs. precio real e hipotético de escenarios contrafactuales de producto nacional

	Diferencial de precios 2024-I Sem	
	Importaciones Brasil (Valor	Importaciones Brasil (Valor

Alegatos de conclusión - Investigación de carácter administrativo con el objeto de determinar la existencia, grado y efectos en la rama de producción nacional, de un supuesto "dumping" en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.

	CIF + Arancel)*	+ CIF + Arancel + Otros costos)**
Datos reales	-10,8%	-7,4%
Escenarios contrafactuales: sin disminución de los precios o con los incrementos que se hubieran producido por parte de la rama de la producción nacional, de no existir importaciones a precios de dumping originarias de Brasil		
Mantener precios nominales de 2023-II Sem	-35,3%	-32,8%
Mantener precios reales de 2023-II Sem***	-37,5%	-35,2%
Incremento del precio en 2023-II Sem y 2024-I en términos reales de 2,1% (el menor crecimiento registrado en el periodo referente)***	-40,1%	-37,8%
Incremento del precio en 2023-II Sem y 2024-I en términos reales de 10,5% (crecimiento semestral promedio real registrado en el periodo referente)***	-48,8%	-46,9%

*Valor CIF incluye costo, seguro y flete.

** Otros costos: costos portuarios, fletes y seguros internos, gastos financieros y costos de trámites.

*** Para calcular el crecimiento del precio en términos reales se utilizó el Índice de Precios al Productor (IPP) base diciembre 2014=100 de Bienes Producidos y Consumidos para el CIU Fabricación de papel, cartón y productos de papel y cartón, disponible en el Banco de la República (por divisiones según la procedencia de los bienes).

Fuente: Cálculos a partir de la información del Informe Técnico Preliminar y de la información presentada por la empresa peticionaria, y Banco de la República

Por último, **la contención de los precios de la industria nacional, debido a que las importaciones a precios de dumping han impedido aumentos del precio en términos reales que de otro modo se habría producido, se evidencia en la compresión de la relación entre el costo y el ingreso de las ventas nacionales.**

Tal como se observa en la siguiente tabla, si bien entre el periodo crítico y el referente, el ingreso por ventas se contrajo en 17,30% y el costo neto de ventas se incrementó en 4,55%, la relación entre el costo y el ingreso por ventas se incrementó en 19,62%. Las cifras anteriores, permiten concluir que la relación entre el costo de los productos vendidos y el ingreso ventas por ventas aumentó, comportamiento que evidencia que **la industria nacional está teniendo cada vez más dificultades para trasladar los aumentos de los costos en forma de aumentos de precios.**

Tabla 15. Papel fotocopia: Promedio semestral del ingreso por ventas y el costo de producción de la industria nacional

	Periodo referente 2021-I Sem a 2023-II Sem	Periodo crítico 2023-I Sem a 2024-I Sem	Diferencia absoluta	Variación absoluta en pp	en
Ingresos Ventas netas nacionales (miles \$)	122.852.685	101.603.936	- 21.248.749	- 17,30%	↓
Costo neto de ventas (miles \$)	96.211.721	100.584.985	4.373.264	4,55%	↑
Costo / Ventas (%)*	79,46%	99,09%		19,62	↑

*Variación en puntos porcentuales

Fuente: Cálculos a partir de la información presentada por la empresa peticionaria.

4.1.5. Relación causal

El Decreto 1794 de 2020, en su artículo 2.2.3.7.4.1, establece los criterios para determinar la existencia de daño. En este contexto, se destaca el siguiente elemento:

"3. El efecto de las importaciones objeto de dumping sobre los precios. La Autoridad Investigadora tendrá en cuenta, entre otros factores, si ha habido una significativa subvaloración de precios del producto considerado en comparación con el precio del producto similar fabricado en Colombia, o si el efecto de tales importaciones es disminuir de otro modo los precios en medida significativa o impedir en la misma medida el incremento que en otro caso se hubiera producido por parte de la rama de la producción nacional." (Subrayado y negrilla por fuera del texto original)⁴⁰

En el caso de CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE, como ya se argumentó en apartado anterior (punto 2.4.4, efecto de las importaciones objeto de dumping sobre los precios), **la empresa ha cumplido con los elementos establecidos en la norma para determinar el daño.** Es evidente que, al verse obligada a disminuir sus precios y a limitar cualquier posible incremento debido a la competencia desleal, CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE sufre un daño claro a que se ve reflejado en sus estados financieros, dichas pérdidas concuerdan con el momento objeto de esta investigación, lo que permite entender que **es la importación de papel fotocopia a precios de dumping lo que termina afectando seriamente los resultados financieros de CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE y amenazando su propia existencia.**

- *Importaciones a precios de dumping*

Como se expuso previamente, al comparar el valor normal y el precio de exportación, de Papel Fotocopia, se evidenció que entre el 10 de mayo de 2023 al 9 de mayo de 2024, el precio de exportación de Brasil a Colombia del producto es de 0,92 USD/KG, mientras que el valor normal es de 1,86 USD/KG, **lo que arroja un margen absoluto de dumping de 0,94 USD/KG, equivalente a un margen relativo de un 102,17% con respecto al precio de exportación.**

- *Incremento de las importaciones*

Incremento de las importaciones originarias de Brasil a precios de dumping. De acuerdo con la información de importaciones calculada por la Autoridad, se encuentra que entre el denominado período crítico (2023-II Sem a 2024-I Sem) y el de referencia (2021-I Sem a 2023-I Sem 2021-I Sem), las importaciones totales del Producto crecieron en 77,84%, mientras que **las importaciones originarias de Brasil crecieron en 78,78%.**

- *Reconfiguración de la composición del Consumo Nacional Aparente*

El incremento de las importaciones originarias de Brasil a precios de dumping ha causado una reducción en la participación de los productores nacionales en el Consumo Nacional Aparente (CNA). Entre el denominado período crítico y el de referencia **la participación del total de los productores nacionales en el CNA cayó en 10,53 pp, mientras que las importaciones originarias de Brasil incrementaron su participación en el CNA en 10,53 pp.**

Adicionalmente, es de anotar que esta reconfiguración se presenta en un mercado en expansión puesto que el CNA crece en 6,53% entre el período crítico y el de referencia. Es decir, **las cifras evidencian que en un mercado en expansión de papel fotocopia, las importaciones originarias de Brasil están cubriendo no sólo la nueva demanda, sino que también están desplazando las ventas de los productores nacionales.**

- *Daño grave en indicadores económicos y financieros de la rama de producción nacional*

⁴⁰ Decreto 1794 de 2020, artículo 2.2.3.7.4.1, numeral 3

En ese sentido, **es atribuible a las importaciones provenientes de Brasil a precios de dumping la disminución en las ventas de la rama de producción nacional**, presentándose un **daño grave en casi todos los indicadores económicos y en todos los indicadores financieros** de la rama de producción nacional, representada por la empresa peticionaria:

- *Indicadores económicos que presentan daño grave:*
 - i) *Volumen de producción para el mercado interno;*
 - ii) *Volumen de ventas netas nacionales;*
 - iii) *Relación de las importaciones originarias de Brasil respecto al volumen de producción para el mercado interno;*
 - iv) *Uso de la capacidad instalada total;*
 - v) *Uso de la capacidad instalada de producción para el mercado interno;*
 - vi) *Productividad;*
 - vii) *Empleo directo;*
 - viii) *Precio real implícito de ventas nacionales⁴¹;*
 - ix) *Participación de las ventas nacionales en el Consumo Nacional Aparente; y,*
 - x) *Participación de las importaciones originarias de Brasil en el Consumo Nacional Aparente.*
- *Indicadores financieros que presentan daño grave:*
 - i) *Margen de utilidad bruta;*
 - ii) *Margen de utilidad operacional;*
 - iii) *Ingresos por ventas netas nacionales;*
 - iv) *Utilidad (pérdida) bruta; y,*
 - v) *Utilidad (pérdida) operacional.*
- *Efecto de las importaciones objeto de dumping sobre los precios*

Como quedó evidenciado, para poder permanecer en el mercado, dadas las crecientes importaciones de papel fotocopia originarias de Brasil a precios de dumping, la peticionaria ha tenido que disminuir los precios de sus ventas nacionales de manera significativa desde 2023-II Sem (comportamiento que se presentó un semestre después de la reducción de precios de las importaciones originarias de Brasil). **En este contexto, es necesario que para que la Autoridad analice el efecto de las importaciones de objeto de dumping sobre los precios, considere no sólo la subvaloración de precios, sino también el efecto de las importaciones objeto de dumping en la disminución significativa de los precios (depresión de precios), así como la imposibilidad de la industria nacional de incrementar precios en términos reales (supresión o contención de precios).**

Por tanto, al no considerar la depresión de precios como un efecto de las importaciones objeto de dumping, la subvaloración de precios es de -7,4% en 2024-I Sem. Sin embargo, si se consideran los escenarios contrafactuales se evidencia que **sin la disminución de los precios en términos nominales o reales, o con los incrementos que se hubieran producido por parte de la rama de la producción nacional, de no existir importaciones a precios de dumping originarias de Brasil, la subvaloración se ubica entre 32,8% a 46,9% si se compara el precio nacional con el de las importaciones de Brasil en términos CIF, más arancel y otros costos, y entre 35,3% a 48,8% si se comparan con el precio de las importaciones de Brasil únicamente en términos CIF más arancel.**

Adicionalmente, **la contención de los precios de la industria nacional, debido a que las importaciones a precios de dumping han impedido aumentos del precio en términos reales que de otro modo se habría producido, se evidencia en la compresión de la relación entre el costo y el ingreso de las ventas nacionales.**

⁴¹ ** El precio real implícito de las ventas nacionales se calculó a partir del Índice de Precios al Productor (IPP) base Diciembre 2014=100 de Bienes Producidos y Consumidos para el CIIU Fabricación de papel, cartón y productos de papel y cartón. Disponible en BanRep (por divisiones según la procedencia de los bienes): [https://totoro.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Portal&PortalPath=%2Fshared%2FDashboards_T%2FD_Estad%C3%ADsticas%2FEstad%C3%ADsticas&NQUser=publico&NQPassword=publico123&lang=es&page=Precios%20e%20inflaci%C3%B3n&pagina=%C3%8Dndice%20de%20precios%20del%20productor%20\(IPP\)](https://totoro.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Portal&PortalPath=%2Fshared%2FDashboards_T%2FD_Estad%C3%ADsticas%2FEstad%C3%ADsticas&NQUser=publico&NQPassword=publico123&lang=es&page=Precios%20e%20inflaci%C3%B3n&pagina=%C3%8Dndice%20de%20precios%20del%20productor%20(IPP))

Si bien entre el periodo crítico y el referente, el ingreso por ventas se contrajo en 17,30% y el costo neto de ventas se incrementó en 4,55%, la relación entre el costo y el ingreso por ventas se incrementó en 19,62%. Lo que permite concluir que **la relación entre el costo de los productos vendidos y el ingreso ventas por ventas aumentó, comportamiento que indica que la industria nacional está teniendo cada vez más dificultades para trasladar los aumentos de los costos en forma de aumentos de precios.**

III. SOLICITUDES

PRIMERO: Que se excluya de la investigación toda la información aportada por Suzano y Sylvamo que no cumpla con los requisitos establecidos en la normativa antidumping en materia de presentación de resúmenes adecuados de información confidencial, así como en la justificación y demostración de la no susceptibilidad de resumen.

SEGUNDO: Que, en consecuencia, se adopte como mejor información disponible el precio del producto objeto de investigación tal como aparece en la página web oficial de Suzano (<https://loja.suzano.com.br/>).

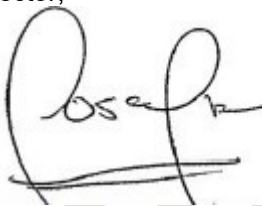
TERCERO: Que, con base en la información aportada por CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE, se **IMPONGAN** derechos antidumping en un porcentaje no inferior al 54,87 %, conforme a lo establecido en la solicitud que inició a la presente investigación.

TERCERO SUBSIDIARIO: Que, a partir de la mejor información disponible aportada por CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE, se establezca un porcentaje de derechos antidumping que resulte adecuado para mitigar el perjuicio ocasionado a la rama de producción nacional.

IV. NOTIFICACIONES

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

Del Director,



JOSÉ FRANCISCO MAFLA
CC. 79.948.242
T.P. 111.478 del C.S.J