

OBSERVACIONES TÉCNICAS DE LA AUTORIDAD INVESTIGADORA FRENTE A LOS COMENTARIOS DE LAS PARTES INTERESADAS AL DOCUMENTO DE HECHOS ESENCIALES DE LA INVESTIGACIÓN POR DUMPING EN LAS IMPORTACIONES DE PAPEL FOTOCOPIA CLASIFICADO POR LA SUBPARTIDA ARANCELARIA 4802.56.90.00, ORIGINARIAS DE LA REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL.

I. Antecedentes

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.3.7.6.16 del Decreto 1794 de 2020, la Subdirección de Prácticas Comerciales (en adelante Autoridad Investigadora) el 27 de febrero de 2025 envió a las partes interesadas intervinientes el documento que contiene los Hechos Esenciales de la investigación por dumping en las importaciones de papel fotocopia clasificadas por la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de la República Federativa de Brasil, para que éstas, dentro de un término de diez (10) días hábiles, es decir, desde el 28 de febrero hasta el 13 de marzo de 2025, remitieran sus comentarios al respecto.

En este orden y de conformidad con el mencionado artículo, se presentan las observaciones técnicas respecto a los comentarios al documento de Hechos Esenciales efectuados por las partes interesadas intervinientes que se relacionan a continuación:

II. Resumen de comentarios al documento de Hechos Esenciales y observaciones técnicas por parte de la Autoridad Investigadora

A. SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA.

SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA. por medio de su apoderado especial y mediante correo electrónico del 13 de marzo de 2025, aportó el escrito con los comentarios al documento de Hechos Esenciales, en su versión pública. Los mismos se refieren a lo siguiente:

"En esta actuación administrativa se ha comprobado que la peticionaria, 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 de ese Grupo al señalar que la actividad de ese agente económico se limita a realizar una simple operación de corte y empaquetado 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."

Observaciones de la Autoridad

Concretamente, el apoderado expone que según lo manifestado por el señor Pedro Carvajal, Presidente del Grupo Carvajal, en el marco de la declaración practicada el 20 de diciembre de 2024, la actividad de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE "(...) [S]e limita a realizar una simple operación de corte y empaquetado que, 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." De acuerdo con lo anterior se transcribe el aparte correspondiente:

"- Apoderado Carvajal: ¿Carvajal Pulpa y Papel Zona Franca Permanente Especial produce papel fotocopia?

- Pedro Carvajal: No produce papel fotocopia, transforma.*
- Apoderado Carvajal: ¿A qué se refiere con transformar?*
- Pedro Carvajal: Corta un rollo y lo transforma en una resmilla.*
- Apoderado Carvajal: ¿Quién produce el rollo?*
- Pedro Carvajal: 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."*

Dicho lo anterior, esta Autoridad reitera que, si bien el declarante realizó esas expresiones, las cuales corresponden a una declaración que pueden entenderse dentro de un contexto particular; también es cierto que según consta en el expediente, dentro de la solicitud de investigación presentada por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE, se acreditó válidamente que la peticionaria cumple con los requisitos establecidos en los artículos 2.2.3.7.5.1., 2.2.3.7.6.2 y 2.2.3.7.6.3 del Decreto 1794 de 2020, en concordancia con el Acuerdo Antidumping de la OMC, para considerarse como productor nacional del producto objeto de investigación, lo cual igualmente, fue objeto de verificación por parte de la Autoridad Investigadora.

En efecto, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2680 del 2009 y la Resolución 311 de 2010 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se expidió el documento correspondiente al Registro de Productores de Bienes Nacionales expedido por el Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el cual, respecto a la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 evidenció que la empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE está registrada, -acreditando los requisitos que exige el Decreto 2680 de 2009, por supuesto- como productor nacional con Registros de Productores de Bienes Nacionales para los productos REPROGRAF NATURAL DE 72 GR/M2 EN RESMILLAS y REPROGRAF BLANCO DE PESO 75 GR/M2 EN RESMILLAS.

Asimismo, otra prueba de que efectivamente el proceso que realiza la peticionaria cumple con los requisitos para acreditarse como productor nacional, es el hecho de que el papel en rollo corresponde a una subpartida diferente a la que identifica al papel en forma de resmillas, el cual es el producto en cuestión. Para ilustrar lo anterior, se exponen la partida y las subpartidas referidas:

- **48.02** Papel y cartón, sin estucar ni recubrir, de los tipos utilizados para escribir, imprimir u otros fines gráficos y papel y cartón; para tarjetas o cintas para perforar (sin perforar), en bobinas, (rollos) o en hojas de forma cuadrada o rectangular, de cualquier tamaño, excepto el papel de las partidas 48.01 o 48.03; papel y cartón hechos a mano (hoja a hoja).
- **4802.55** De peso superior o igual a 40 g/m2 pero inferior o igual a 150 g/m2, en bobinas (rollos)
- **4802.56** De peso superior o igual a 40 g/m2 pero inferior o igual a 150 g/m2, en hojas en las que un lado sea inferior o igual a 435 mm y el otro sea inferior o igual a 297 mm, medidos sin plegar.

En el mismo sentido, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.7.6.11. del Decreto 1794 de 2020, durante los días 6, 7 y 8 de noviembre de 2024, la Autoridad Investigadora realizó visitas de verificación a las instalaciones de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL, con el fin de revisar las cifras económicas, financieras y en general toda la información aportada por la peticionaria, entre otras, su calidad de productor del papel fotocopia. Según el informe de la visita, se evidenció que efectivamente la peticionaria cumple con los requisitos para considerarse productor nacional del papel fotocopia.

Por lo expuesto, la Autoridad Investigadora no acoge el argumento del apoderado de SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA., por cuanto la investigación se ha basado válidamente en la acreditación de productor nacional del peticionario, emitida por el Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la cual se expide cuando se cumplen los requisitos establecidos en la normativa nacional aplicable, y por ende, dicho acto administrativo se presume legal con base en el artículo 88 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

C. SUZANO S.A.

SUZANO S.A. por medio de su apoderado especial y mediante correo electrónico del 13 de marzo de 2025, aportó el escrito con los comentarios al documento de Hechos Esenciales, en su versión pública. Los mismos se refieren a lo siguiente:

i) “Contrario a lo analizado por parte de la Autoridad, Suzano no ha incurrido en dumping del producto investigado.

- Es preciso anotar que en la presentación del 30 de octubre de 2024, la Compañía respondió el Requerimiento de Información de la Autoridad Investigadora, utilizando una metodología que permite una representación más precisa y detallada de los costos asociados a cada transacción. No obstante, a pesar de haber sido entregada dentro del plazo legalmente establecido, la información presentada no fue considerada por el MINCIT, lo que ocasiono una afectación significativa a SUZANO.

Como es de conocimiento de la Autoridad, los ratios no se encontraban normalizados por Kilogramo en la presentación original, sino por costo total en dicho anexo. Esto se explicó en la respuesta enviada el 30 de octubre a la Autoridad, en la página 12 como respuesta al numeral 1.12, “Para cada variable del anexo 13 se solicita explicar por qué los valores no coinciden con los registrados en la base de datos Ratios adj”, que se utilizan como insumo para construir los ajustes del valor normal” a lo que SUZANO respondió “la respuesta se anexa dentro de la carpeta compartida (“análisis económico dumping”)” en la que se mencionó el necesario ajuste en la metodología para el cálculo de los ratios haciendo que estos efectivamente fuesen el factor del valor por kilogramo asociado a cada variable.

Situación similar se desprende de la base de datos utilizada para el precio de exportación, puesto que en el Informe Técnico señalan como fuente de información la base de datos “Lista de ventas a Colombia” cuando en la respuesta del 30 de octubre, más específicamente en el anexo “análisis económico dumping” se menciona que la base de datos es la “Lista de Ventas a Colombia NV” contenido como Anexo 19. En dicha base, nuevamente como lo explica la respuesta enviada, los cambios en los ratios dan como resultado una normalización de los precios con respecto a los kilogramos.

Desconocemos las razones por las cuales la Autoridad desestimo dicha respuesta y no llevo a cabo los análisis conforme a las respuestas proporcionadas en relación con las preguntas solicitadas. En su lugar, opto por realizar el análisis utilizando datos obsoletos y en la que las proporciones utilizadas no son equiparables con los valores de las facturas, generando problemas irreconciliables en los resultados.

Por lo anterior, solicitamos respetuosamente no considerar la información enviada inicialmente en el cuestionario, específicamente la asociada a los anexos “Anexo 11”, “Lista de venta a Colombia”, “Ratios_adj” (versión inicial), y utilizar, por el contrario, la información aportada el 30 de octubre de 2024. Específicamente, las contenidas en los documentos denominados “Anexo 13”, “Lista de Ventas a Colombia NV”, y “Ratios_ajd” (versión del 30 de octubre),

dado que, como se mencionó en los anteriores párrafos, establecen la realidad de la operación en virtud de la información solicitada por parte de la Autoridad."

Observaciones de la Autoridad

Es importante aclarar que la Autoridad evaluó toda la información proporcionada por Suzano durante el transcurso de la investigación. Sin embargo, utilizó exclusivamente aquella que considera más adecuada para la determinación del margen de dumping. Por tal razón, respecto a los comentarios de Suzano explica lo siguiente.

Primero, para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 2.4 del Acuerdo antidumping donde se establece que *"no les impondrán una carga probatoria que no sea razonable"*, la autoridad aceptó que la empresa presentará una aproximación de algunos ajustes por medio de *"ratios"*; (Costo de crédito, Reembolsos (Rebate), Cuantía del costo de seguro, Regalías (Royalties), Cargos bancarios (BANK CHARGES), Publicidad (Publicidade), Gasto por pago tardío), debido a que dentro de su sistema contable no era posible cuantificarlo en términos unitarios. Sin embargo, para la autoridad la manera adecuada de cuantificar los ajustes es en término de kilogramos, es decir, reales sobre kilogramos, como fueron presentados los ajustes: Cuantía del almacenaje interno (WAREHOUSE), Cuantía del transporte interno (TRANSFER FREIGHT), Gastos de manipulación, carga y gasto accesorios (INLAND FREIGHT), ya que en estos casos el sistema contable si lo permitía. Lo anterior, la autoridad lo validó y verificó de acuerdo con las pruebas aportadas en el Anexo 15.

Segundo, en la base de datos *"Anexo 13 NV"* enviada por Suzano en su respuesta del 30 de octubre del 2024, no existe diferencia en las transacciones presentadas en el *"Anexo 13"* de su respuesta a cuestionarios. Es por esto que al utilizar los valores del archivo *"ratios_adj"* de su respuesta a cuestionarios, la autoridad observó que los consignados en la base *"ratios_adj"* presentada en la respuesta a requerimientos del 30 de octubre, son iguales entre sí. Además, la información utilizada por la autoridad para el cálculo de los ajustes, es la que se encuentra respaldada con las pruebas aportadas en el Anexo 15.

Por lo anterior, respecto al comentario de que la autoridad *"opto por realizar el análisis utilizando datos obsoletos y en la que las proporciones utilizadas no son equiparables con los valores de las facturas, generando problemas irreconciliables en los resultados"* la Autoridad hace hincapié en que el mismo Suzano explicó en su respuesta del 30 de octubre que la información no había cambiado: *"De igual forma, es menester mencionar que la información con la que se trabajó no ha cambiado"*

- *"En segundo lugar, con respecto a la eliminación de las facturas en "0" para el cálculo del valor normal, equivalentes (en el Anexo 13) a 1,584 entradas (0.77%*

del total de las facturas), es pertinente mencionar que, se entiende, con base en información proporcionada por SUZANO que aquellas entradas que se encuentran en 0 son descuentos directos realizados a clientes. Es decir, es una cantidad que se vende en "0" pero que cuenta con valores asociados de producción, por lo que su valor transaccional sí puede ser "0" y por ende haber sido transado bajo dicho precio. Por lo anterior, para el caso de las ventas domésticas el cálculo realizado y presentado a la Autoridad debió contar con dichas facturas para el cálculo del promedio del valor normal, puesto que como se mencionó anteriormente, la venta existió y por ende existe una factura asociada a dicha venta.

Este mismo punto para el caso de las exportaciones es aún más relevante para el cálculo del precio de exportación. No solo la Autoridad desestima los "0" sino que además elimina las facturas negativas. Esto hace que se pase de una base de datos con 136 observaciones a 109, una disminución del 19.9% de las facturas. De estas, 7 hacen referencia a valores con "0" y las restantes 20 facturas cuentan con valores negativos. En este punto, en su momento, se determinó que las facturas negativas correspondían a devoluciones realizadas por los clientes. Esto implica que, en efecto, sí se llevó a cabo una venta, se acordó un precio por una cantidad específica de producto, y dicha cantidad tenía costos asociados.

La eliminación de las facturas con valores en cero y negativos por parte de la autoridad distorsiona significativamente el análisis. Para el cálculo del valor normal, estas facturas deben ser incluidas, puesto que representan ventas reales y tienen costos asociados. En el caso de las exportaciones, la exclusión de estas facturas genera una disminución del 19.9% en la base de datos, lo que implica un sesgo en el cálculo del precio de exportación. Este tratamiento inadecuado aumenta artificialmente el supuesto margen de dumping."

Observaciones de la Autoridad

El acuerdo Antidumping en el artículo 2.4.2 dispone que "la existencia de márgenes de dumping durante la etapa de investigación se establecerá normalmente sobre la base de una comparación entre un promedio ponderado del valor normal y un promedio ponderado de los precios de todas las transacciones de exportación comparables". Lo anterior quiere decir que a cada transacción se le asigna una participación dependiendo del volumen de la venta, en palabras de Triola: "el promedio ponderado es una medida de tendencia central en la que cada valor tiene un peso específico que indica su importancia relativa en el cálculo" (Triola, M. F. (2017)), por lo que aquellas transacciones con volumen igual a 0 no tienen participación dentro de la ponderación del cálculo del valor normal o precio de exportación, por lo tanto, el hecho de que la autoridad excluya dichas transacciones no genera ninguna distorsión en el análisis.

Teniendo en cuenta lo anterior, es pertinente resaltar que las transacciones que se excluyeron fueron únicamente aquellas que tienen cantidades en 0, lo cual no afectaría el cálculo del margen de dumping debido a que, en el cálculo del promedio ponderado, estas transacciones no tendrían un peso respecto al total de transacciones, lo cual no sobreestimaría ni subestimaría el cálculo en caso de ser excluidas. Luego de haber hecho estas exclusiones, no se evidenciaron transacciones que tuvieran en el valor de la factura montos iguales a 0.

Respecto a las facturas que contienen transacciones con valores negativos en las transacciones del precio de exportación, estas correspondían a devoluciones efectuadas por los clientes, las cuales no representan un valor comercial real y, por tanto, no deben ser consideradas en el cálculo del precio de exportación.

- *"En tercer lugar, menciona la Autoridad que no dedujo los valores PIS ni COFINS a 54,094 transacciones (26.3% del total de facturas). Alegan que la columna "valor bruto ajustado (valor de factura menos valor de nota crédito", ya tienen descontado los impuestos aplicables. Esto no es cierto. De acuerdo con la información aportada en el Anexo 13, columnas Valor bruto de la transacción en la moneda de venta (N) y Valor bruto ajustado valor de factura menos valor de nota de crédito (V), la información es exactamente igual para el 100% de las facturas. Si lo que la Autoridad alega fuese cierto, existirían discrepancias entre las dos columnas. No sustraer el valor de dichos impuestos al 26.3% de las facturas evidentemente tiene un impacto en el valor normal, generando que este tenga un mayor valor, y, nuevamente eleva el valor normal del bien".*

Observaciones de la Autoridad

Respecto a lo expuesto, la Autoridad revisa y acepta el comentario respecto a descontar el valor de los impuestos en las 54,094 transacciones. Estos cambios en el cálculo del valor normal de Suzano, se verán reflejados en el informe técnico final de la investigación.

- *"En cuarto lugar (...) se evidencia entonces que los valores de reembolsos se restaron en lugar de sumarse como descuentos. En las exportaciones, la Autoridad no incluyó las reducciones reales por descuentos, disminuyendo artificialmente el precio de exportación y distorsionando el análisis. En este sentido, se entiende respetuosamente que la Autoridad debe revisar y corregir su metodología para incluir adecuadamente los descuentos y reembolsos. Es crucial que los reembolsos se sumen al valor bruto ajustado y que se consideren todas las reducciones reales por descuentos al calcular el precio de exportación".*

Observaciones de la Autoridad

La Autoridad Investigadora, validó todas las bases de datos aportadas en el transcurso de la investigación, sin embargo, acepta el comentario e incluye los respectivos ajustes en el cálculo del precio de exportación de Suzano en el informe técnico final.

- *"En quinto lugar, en relación con las ecuaciones, se observa que la autoridad competente no considero las ventas indirectas (columna CK), los costos de External Storage Freight (columna CM) y Exterñal Storage Cost (columna CN). Estos valores, sumados a un 4% del precio total del valor normal que no fue deducido, afectaron el valor normal.*

Para el caso del precio de exportación, la Autoridad no incluyo la información de la cuantía real de la reducción correspondiente a los descuentos no deducidos en la factura, equivalentes al 3% del precio de exportación que debería ser sumado debido a su característica de descuento. Con la información contenida en el Anexo 13 y la Lista de ventas a Colombia NV, teniendo en cuenta la totalidad de la información y omitiendo únicamente las variables que la Autoridad ignoró (ventas indirectas (columna CK), External Storage Freight (columna CM) y External Storage Cost (columna CN) para valores domésticos y cuantía real de la reducción (columna BB) para las exportaciones), el DM sería - 3.81%5 y no 43.9%."

Observaciones de la Autoridad

La Autoridad Investigadora, validó toda la información aportada en el transcurso de la investigación, acepta el comentario e incluye los respectivos ajustes en el cálculo del valor normal de Suzano en el informe técnico final.

En cuanto a la cuantía real de la reducción correspondiente a los descuentos no deducidos en la factura, la Autoridad Investigadora acepta el comentario e incluye los respectivos ajustes en el cálculo del precio de exportación de Suzano en el informe técnico final.

De acuerdo a los comentarios de Suzano, se ajustó el cálculo del valor normal a 1,03 USD/kg y el precio de exportación a 0,84 USD/kg. Por lo anterior, al comparar el valor normal y el precio de exportación en el nivel comercial Ex – fábrica de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil, exportadas por SUZANO para el periodo comprendido entre el 10 de mayo de 2023 y el 09 de mayo de 2024, se estableció un margen dumping promedio ponderado de 22,62%.

Dicho ajuste, también se ve reflejado en el valor normal de las demás empresas exportadoras, por lo tanto, se estableció un valor normal de USD 1,29/kilogramos, para las demás empresas exportadoras de Brasil. Por lo anterior, al comparar el valor normal y el precio de exportación en el nivel

comercial *Free on Board* de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil, exportadas por SYLVAMO para el periodo comprendido entre el 10 de mayo de 2023 y el 09 de mayo de 2024, se estableció un margen dumping promedio ponderado de 30,30%.

B. GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL

El Gobierno de Brasil, a través de su embajada en Colombia, por medio de correo electrónico del 13 de marzo de 2025 aportó el escrito con los comentarios al documento de Hechos Esenciales, en su versión pública.

- "En primer lugar, el Gobierno de Brasil desea expresar su sorpresa ante el hecho de que el Informe Público de Hechos Esenciales no mencione los comentarios presentados por Brasil, los cuales están públicamente disponibles en el tomo 23 de la investigación."

Observaciones de la Autoridad

Es importante mencionar que, si bien los comentarios allegados por parte del Gobierno de Brasil mediante memorial del día 26 de noviembre de 2024 no se encuentran resumidos en el documento de Hechos Esenciales, no significa que los mismos no hayan sido tenidos en cuenta en el análisis realizado por la Autoridad Investigadora.

En efecto, tanto el memorial del Gobierno de Brasil como otros oficios allegados por las demás partes interesadas intervinientes durante el transcurso de la investigación y que no fueron incluidos en el documento de Hechos Esenciales, efectivamente fueron tenidos en cuenta y valorados para el análisis técnico y jurídico realizado.

Además, los argumentos esgrimidos por el gobierno brasileiro son muy similares a los que la empresa exportadora SUZANO S.A. allego dentro de sus alegatos de conclusión, los cuales, se reitera, fueron tenidos en cuenta para el análisis de la Autoridad Investigadora al igual que todas las demás intervenciones realizadas por las partes.

i) *"Se evidencia una disparidad entre el margen de dumping que presenta la Autoridad y los estudios iniciales enviados por SUZANO, los cuales demuestran que no existe dumping por parte de la compañía en los productos exportados hacia Colombia. Por ejemplo, se observa que la Autoridad Investigadora utilizó el Anexo 11 inicial para calcular el margen de dumping de SUZANO, según el Informe de Hechos Esenciales. Así, no se utilizaron los cálculos actualizados proporcionados por la compañía durante el periodo probatorio, los cuales contenían información actualizada."*

Lo anterior es importante, ya que, como consta en el expediente público de la investigación, la compañía proporcionó información actualizada al proceso en virtud de lo solicitado por la Autoridad, situación que fue puesta en conocimiento el 30 de octubre de 2024.

(...)

Así, es imperativo que la Autoridad colombiana valide nuevamente toda la información enviada por los exportadores, con el fin de que el cálculo realizado se ajuste a la realidad de las operaciones.”

ii) "En segundo lugar, observamos que la Autoridad ha eliminado todas las facturas con valor "0" para el cálculo del valor normal, equivalentes (según el Anexo 13) a 1.584 entradas, lo que representa 0.77% del total de las facturas. La Autoridad no presentó justificativas para esta eliminación. Brasil considera que esta eliminación contraviene las disposiciones de la OMC.

(...)

La eliminación de las facturas con valores cero por parte de la Autoridad Investigadora distorsiona significativamente el análisis. Para el cálculo del valor normal, estas facturas deben ser incluidas, puesto que representan ventas reales y tienen costos asociados.

La misma metodología se utilizó para el cálculo del precio de exportación. En el caso, la eliminación de las cantidades y valores de la factura "0" o negativas genera una disminución del 19,9% en la base de datos, lo que implica un sesgo en el cálculo del precio de exportación. Este tratamiento, obviamente inadecuado, aumenta artificialmente el margen de dumping.

Es imperativo que la Autoridad colombiana valide en su totalidad la información enviada por SUZANO, incluyendo las facturas con valores cero y negativos. Esta revaluación debe adherirse a los principios de la OMC y considerar todos los ajustes comerciales que forman parte intrínseca de las negociaciones internacionales.”

Observaciones de la Autoridad

La Autoridad da respuesta a lo manifestado por el Gobierno de Brasil en el mismo sentido de lo expuesto en las observaciones a los comentarios de SUZANO.

D. CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE

CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE por medio de su apoderado especial y mediante correo electrónico del 13 de marzo de 2025, aportó el escrito con los

comentarios al documento de Hechos Esenciales, en su versión pública. Los mismos se refieren a lo siguiente:

i) "Determinación del valor normal"

A pesar de lo anterior, la Autoridad Investigadora calculó el valor normal con base en la información aportada por Suzano, Sylvamo do Brasil y Sylvamo Export, sobre esta metodología consideramos necesario aclarar lo siguiente:

- Para el caso de Suzano, si bien se eliminaron las operaciones de cantidad y valor de la factura en "0", la Autoridad Investigadora no se pronunció sobre la exclusión de aquellas operaciones que se realizaron con empresas vinculadas, las cuales no podrían ser consideradas como operación bajo condiciones normales de mercado. No obstante la problemática en la metodología que se advierte, para el caso de Suzano la Autoridad Investigadora determinó un valor normal de 1,18 USD/Kg.*

Observaciones de la Autoridad

La Autoridad Investigadora aclara que, para el cálculo del valor normal, sí realizó el análisis correspondiente sobre posibles empresas vinculadas, adicionalmente en el expediente no se encuentra soporte probatorio respecto a que Suzano realice ventas a estas empresas, por lo cual, esta depuración no se consideró necesaria para el correspondiente cálculo.

- Para el caso de Sylvamo do Brasil y Sylvamo Export, la Autoridad Investigadora no es clara en el Informe por cuanto no hay evidencia de una depuración de las operaciones realizadas, excluyendo operaciones con empresas vinculadas, o la eliminación de operación por debajo del costo. No obstante, la problemática en la metodología que se advierte, para el caso de Sylvamo do Brasil y Sylvamo Export, la Autoridad Investigadora estableció un valor normal de 1,000 USD/kg.*

Observaciones de la Autoridad

La Autoridad Investigadora aclara que, para el cálculo del valor normal, sí realizó el análisis correspondiente sobre posibles empresas vinculadas y exclusión de posibles operaciones por debajo de costo.

En el primer caso, en el expediente no se encuentra soporte probatorio respecto a que Sylvamo do Brasil y Sylvamo Export, realice ventas a empresas vinculadas. Para el segundo caso, en la información suministrada por dicha empresa no se aportaron transacciones por debajo de costo. Por lo cual, estas depuraciones no se consideraron necesarias para el correspondiente cálculo.

- *Para el caso de otras empresas exportadoras, se utilizó el valor normal calculado para Suzano más el promedio ponderado de los costos de transporte desde la Fabrica/Bodega al puerto y los costos de embarque en Brasil, para llevarlos a términos FOB. Si bien esta metodología adolece de los mismos problemas mencionados para el caso de Suzano, la Autoridad Investigadora calculó un valor normal de 1,44 USD/Kg.”*

Observaciones de la Autoridad

La Autoridad Investigadora aclara que, para el cálculo del valor normal, sí realizó el análisis correspondiente sobre posibles empresas vinculadas, adicionalmente en el expediente no se encuentra soporte probatorio respecto a que Suzano realice ventas a estas empresas, por lo cual, esta depuración no se consideró necesaria para el correspondiente cálculo.

ii) "Indicadores económicos

- Según la Autoridad, el uso de la capacidad instalada en relación con la producción para el mercado interno — indicador que, de acuerdo con la Autoridad, "se obtiene de dividir el volumen de producción de papel fotocopiado para el mercado interno sobre el total de la capacidad instalada informada por la empresa para cada periodo" (Informe, pág. 94)— registró una reducción de 3,72 puntos porcentuales (pp) entre el periodo crítico y el de referencia. No obstante, tras reconstruir los cálculos, se evidencia que la Autoridad en realidad calculó el uso de la capacidad instalada total, es decir, dividió el volumen total de producción de papel fotocopia sobre el total de la capacidad instalada. Al realizar este mismo cálculo, el petitionario encuentra una contracción de 3,14 pp entre periodos. Sin embargo, si se calcula el uso de la capacidad instalada exclusivamente para el mercado interno, la contracción es de 9,36 pp entre periodos, y no de 3,72 pp.”

Observaciones de la Autoridad

La Autoridad Investigadora, evaluará el cálculo sobre el indicador del uso de la capacidad instalada en relación con la producción para mercado interno donde encontró lo siguiente: el uso de la capacidad instalada de la línea objeto de investigación presentó un comportamiento irregular, registrando un aumento de 6,42 puntos porcentuales en el segundo semestre de 2021 respecto al primer semestre del mismo año, para el primer semestre de 2022 crece en 0,83 puntos porcentuales comparado con su semestre anterior. En segundo semestre de 2022, registra una caída de 1,97 puntos porcentuales respecto a su semestre anterior, para primer semestre de 2023 se observa una caída de 14,70 puntos porcentuales comparado con segundo semestre de 2022. Por su parte, en el segundo semestre de 2023 y primer semestre de 2024, se incrementa el uso de la capacidad instalada en 0,65 y 2,66 puntos porcentuales respectivamente.

El porcentaje de utilización de la capacidad instalada del producto objeto de investigación para el periodo crítico frente al promedio del periodo de referencia, muestra una disminución de 9,34 puntos porcentuales. Del análisis anterior se concluye que existe daño importante en el comportamiento de esta variable.

- *"En cuanto al precio real implícito, la Autoridad señala que utilizó el Índice de Precios del Productor (IPP) del DANE para analizar la evolución del precio en términos reales, encontrando una contracción real del precio de 11,49%. Sin embargo, al emplear específicamente el IPP de los Bienes Producidos y Consumidos para la Fabricación de papel, cartón y productos de papel y cartón (clasificación CIIU), disponible en el Banco de la República, que es un deflactor más pertinente que el IPP agregado, se evidencia una contracción real del precio de 13,16%."*

Observaciones de la Autoridad

La Autoridad Investigadora, calcula el precio real implícito con el Índice de Precios al Productor (IPP) fuente DANE, este indicador es también adecuado y comúnmente utilizado para este propósito.

Por lo tanto, de acuerdo con la evaluación realizada, la Autoridad Investigadora ratifica que al comparar el precio real implícito del periodo crítico con respecto al promedio del periodo referente, se evidencia una disminución del 11,49% concluyendo que existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

iii) *"Efecto de las importaciones objeto de dumping sobre los precios.*

En el escrito presentado por CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE durante la audiencia, se expuso ante la Autoridad una serie de ejercicios contrafactuales cuyo objetivo era evidenciar el efecto de la depresión y contención de precios en la subvaloración del producto investigado. Aunque la Autoridad rechazó estos ejercicios bajo la consideración de que su análisis debía limitarse únicamente a hechos reales, cabe aclarar que dichos ejercicios se realizaron precisamente para demostrar que, en caso de que la empresa peticionaria hubiera mantenido sus precios en términos nominales o reales, la subvaloración de precios observada habría sido aún mayor. No obstante, como quedó demostrado en la audiencia, el papel fotocopia es considerado un commodity altamente sensible al precio, por lo cual no resultaba económicamente racional que la industria mantuviera sus precios ante el incremento significativo de importaciones desde Brasil a precios de dumping, pues dicha estrategia habría implicado una pérdida

considerable de participación en el Consumo Nacional Aparente, o incluso la salida definitiva del mercado.

*Los ejercicios contrafactuales que se presentaron a la Autoridad permiten evidenciar que si bien la Autoridad encuentra una subvaloración de precios de 7,42% en el 2024-ISem, dicho valor podría haber sido mucho mayor, puesto que no considera la depresión o contención de precios como un efecto de las importaciones objeto de dumping. En este sentido, los escenarios contrafactuales propuestos permiten analizar el impacto de la depresión y contención de precios en la subvaloración, evidenciando 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%.
(...)*

Las cifras anteriores, permiten concluir que la relación entre el costo de los productos vendidos y el ingreso 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, puesto que las importaciones a precios de dumping han generado una depresión y contención de precios por parte de la industria nacional.”

Observaciones de la Autoridad

Respecto a la evidencia de una contención de los precios de la rama de producción nacional. Por otro lado, la información recaudada permite concluir razonablemente que la presencia de papel fotocopia importado de Brasil a precios de dumping generó una contención en los precios de la peticionaria. Esta conclusión se sustenta en dos consideraciones. La primera de ellas está basada en el comportamiento de los precios durante el periodo analizado. En efecto, desde el primer semestre de 2021 y hasta el segundo semestre de 2022 se demostró una tendencia creciente tanto del precio de las importaciones investigadas como el de la peticionaria. A partir del primer semestre de 2023, las importaciones investigadas bajaron sus precios en un 7%, mientras que CARVAJAL ZFPE aumentó los suyos en un 12%. En ese periodo se empezó a evidenciar la pérdida de participación de mercado del Grupo Empresarial Carvajal, que cayó 8,12 puntos porcentuales. Por lo tanto, con el propósito de no seguir perdiendo participación y mantenerse en el mercado, CARVAJAL ZFPE comenzó a ajustar sus precios de acuerdo con el comportamiento de las importaciones originarias de Brasil. Por esa razón se evidenció una disminución de sus precios en un nivel de 25,7% en el segundo semestre de 2023 comparado con el semestre inmediatamente anterior y, en el mismo sentido, una disminución adicional de 2,4% para el primer semestre de 2024. En consecuencia, si las importaciones originarias de Brasil no hubieran ingresado a precios de dumping, CARVAJAL ZFPE hubiera podido mantener su tendencia de aumento de precios presentada antes del primer semestre de 2023 sin perder su participación en el mercado.

La segunda consideración que evidencia que las importaciones investigadas a precios de dumping generaron una contención de los precios de la peticionaria, se aprecia en la relación entre sus ingresos y sus costos. Como se pasa a explicar, existen elementos que sugieren que no hubo una relación entre los costos de CARVAJAL ZFPE y sus ingresos por ventas. Esto implicaría que sus precios –y en particular su decisión de reducirlos sustancialmente– no estuvieron determinados por los costos asociados a su actividad, sino por la presión generada por la disponibilidad de importaciones originarias de Brasil a precios de dumping. Esta conclusión se fundamenta en dos aspectos. En primer lugar, al comparar el promedio del periodo crítico (2023-II a 2024-II) con el del periodo de referencia (2021-I a 2023-I), los ingresos de CARVAJAL ZFPE cayeron 17,30% aunque sus costos aumentaron un 3,98%. Como se puede apreciar, un incremento en los costos habría sido seguido por una reducción desproporcionada en los precios. En segundo lugar, el indicador de los costos respecto de las ventas aumentó 19,07 puntos porcentuales, lo que permite deducir que la peticionaria no pudo trasladar el aumento en los costos al precio de venta final, generando una disminución en sus ingresos por ventas totales. Todo esto sugiere que el precio de CARVAJAL ZFPE no estaba determinado por el comportamiento de sus costos, sino por el comportamiento de los competidores, que eran las importaciones que estaban siendo comercializadas a precios de dumping.

iv) *"Relación causal.*

a) *Capacidad de satisfacción del mercado*

- *La capacidad instalada destinada para el mercado interno calculada para el primer semestre del 2024 por parte de la Autoridad es errónea.*

(...) Sin embargo, al realizar el cálculo considerando únicamente la capacidad instalada destinada al mercado interno (excluyendo exportaciones), la capacidad de satisfacer la demanda interna durante el periodo de análisis (2021-I Semestre a 2024-I Semestre) se sitúa en promedio en un 94%. Es importante señalar que, en el primer semestre de 2024, dicha cifra se ubica en el 84,59%, y NO el 61% como lo calcula erróneamente la Autoridad."

- *"El cálculo realizado por la Autoridad de la capacidad de satisfacción de mercado subestima la capacidad real de la industria nacional.*

"La Autoridad investigadora asume que la capacidad instalada de la industria nacional corresponde únicamente a la de la empresa peticionaria (Carvajal ZFP), sin embargo, la empresa que apoya la solicitud (CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S.) también cuenta con una capacidad instalada. Si bien dicha información no fue presentada, ni requerida por parte de la Autoridad, con el objetivo de realizar una mejor aproximación al cálculo se supone que las ventas nacionales

de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S., corresponden exactamente a su capacidad instalada, información que fue presentada a la Autoridad.”

Observaciones de la Autoridad

La Autoridad Investigadora, evaluó el cálculo de la satisfacción del mercado incluyendo las ventas de Carvajal Pulpa y Papel S.A.S., encontrando lo siguiente: al analizar la capacidad instalada destinada al mercado interno, esto es, sin contar con el porcentaje destinado a exportaciones, la peticionaria tendría la capacidad de abastecer el mercado en promedio en un 92% de todo el periodo analizar. Lo anterior, será desarrollado en el informe técnico final.

b) “Comentarios al análisis de relación causal realizado por la Autoridad en el Informe de Hechos Esenciales.

- Aumento de las exportaciones (literal a)

Si se compara la variación entre el denominado período crítico y el período de referencia, se evidencia que las importaciones originarias de Brasil a precios de dumping crecieron en un 78,78% entre ambos periodos. Esta situación provocó una contracción del 18% en las ventas nacionales de la empresa peticionaria.

Es importante señalar que los indicadores económicos y financieros analizados para evaluar el impacto de las importaciones a precios de dumping en la industria nacional corresponden exclusivamente a la información de las ventas del peticionario en el mercado interno (ver indicadores económicos y financieros). Por lo tanto, el daño identificado en la industria nacional refleja únicamente la situación del mercado nacional, sin que sea posible atribuir dicho daño a las exportaciones de la empresa. Máxime cuando las exportaciones han sido parte de una estrategia comercial para hacer frente a los precios de dumping y al aumento de las importaciones desde Brasil, registrado desde el primer semestre de 2023.”

Observaciones de la Autoridad

Respecto a los comentarios, la Autoridad considera que:

- i. A partir del primer semestre del 2023 periodo donde se evidencia el mayor crecimiento de las importaciones originarias de Brasil, estas ganaron 8,11 puntos porcentuales de la participación de mercado, puntos que perdieron las ventas del Grupo Carvajal. Es decir, la participación de estas ventas fue absorbidas por las importaciones originarias de Brasil, tendencia que se mantiene durante los siguientes semestres analizados (periodo de dumping).
- ii. Frente a esta situación, CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE decidió redirigir parte de su producción de papel fotocopia hacia el mercado de

- iii. exportación debido a que se evidencia que la peticionaria tendría la capacidad instalada total suficiente para abastecer el mercado nacional, la cual supera en promedio un 44% del Consumo Nacional Aparente.
- iv. Adicionalmente, el daño identificado en los indicadores económicos y financieros en la industria nacional refleja únicamente la situación del mercado nacional, sin que sea posible atribuir dicho daño a las exportaciones de la empresa.

- *"Testimonios: aumento de las exportaciones (literal b)*

Las declaraciones rendidas por los representantes de COMERCIALIZADORA MAF S.A.S. y SOLUCIONES MAF S.A.S. no son relevantes para determinar el impacto del producto investigado sobre la participación del producto nacional en el mercado colombiano, puesto que hacen referencia a situaciones ocurridas por fuera del período objeto de la investigación.

(...)

Por lo tanto, las manifestaciones sobre supuestos desplazamientos ocurridos debido a la ausencia o reducción de oferta nacional aluden a situaciones no ciertas que no ocurrieron dentro del periodo de esta investigación, razón por la cual carecen de valor probatorio para evaluar la causalidad del daño alegado en esta investigación."

Observaciones de la Autoridad

Al respecto, la consideración formulada por la peticionaria no es suficiente para desvirtuar el valor probatorio de las declaraciones válidamente decretadas y practicadas dentro del periodo probatorio de la presente investigación. Lo anterior porque, de un lado, la solicitud de práctica de la prueba en su momento reunió las condiciones exigidas mediante la normativa aplicable para ser decretada y practicada. Y del otro, porque las declaraciones realizadas versaron sobre aspectos que estaban relacionados con el tema de la prueba para esta actuación administrativa.

En ese orden de ideas, las circunstancias que ocurrieron antes del periodo de investigación y que puedan aportar un contexto más amplio del caso, podrían ser relevantes para analizar el tema de investigación si tienen una relación de pertinencia con esos aspectos. En efecto, al momento de decretar la práctica de las declaraciones, la Autoridad consideró que estos sucesos podrían constituirse en factores clave en la comprensión de las causas investigadas, y mostrar condiciones y circunstancias que ayuden a explicar lo sucedido en el período investigado.

Ahora bien, una vez analizados de manera detallada tanto el contenido de las declaraciones de los representantes de COMERCIALIZADORA MAF S.A.S. y SOLUCIONES MAF S.A.S. como los demás elementos probatorios disponibles,

la Autoridad Investigadora considera que no se cuenta con los elementos de juicio suficientes que le permitan concluir que los eventos narrados acaecidos en el año 2018 sobre la negativa de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. de suministrar el producto objeto de investigación a estas empresas, efectivamente también ocurrieron dentro del periodo de investigación.

En conclusión, las declaraciones narran hechos sucedidos por fuera del periodo de investigación, y no se pudo inferir que después se repitieron dentro del mismo. En efecto, estas pruebas no se pueden tener en cuenta para evaluar la relación de causalidad entre las importaciones objeto de investigación y el daño alegado por la rama de producción nacional.

- *"Uso de la capacidad instalada (literal c)*

Sin embargo, al reconstruir los cálculos, se evidencia que la Autoridad en realidad calculó el uso de la capacidad instalada total, es decir, dividió el volumen total de producción de papel fotocopia sobre el total de la capacidad instalada. Es decir, la contracción en el uso de la capacidad instalada total es de 3,14 pp entre periodo crítico y el de referencia, mientras que, si se calcula el uso de la capacidad instalada exclusivamente para el mercado interno, la contracción es de 9,36 pp entre periodos."

Observaciones de la Autoridad

La Autoridad Investigadora, evaluará el cálculo sobre el indicador del uso de la capacidad instalada en relación con la producción para mercado interno, encontrando lo siguiente: El porcentaje de utilización de la capacidad instalada del producto objeto de investigación para el periodo crítico frente al promedio del periodo de referencia, muestra una disminución de 9,34 puntos porcentuales. Del análisis anterior se concluye que existe daño importante en el comportamiento de esta variable.

- *"Es erróneo considerar que una reducción de 3,72 puntos porcentuales en la utilización de su capacidad instalada es un valor marginal.*

La Autoridad señala que "[c]iertamente, la compañía solo tuvo una reducción de 3,72 puntos porcentuales en la utilización de su capacidad instalada. Esta reducción es marginal". (Subrayado fuera de texto, Informe de Hechos Esenciales, págs. 105-106). Sin embargo, calificar dicha reducción como "marginal" lleva a conclusiones erróneas.

Según las cifras presentadas por el peticionario, la capacidad instalada total de la compañía asignada al producto corresponde a kilogramos por semestre. Por lo tanto, una reducción del 1% en el uso de su capacidad instalada equivale a kilogramos, cifra que corresponde al 1,32% del Consumo Nacional Aparente en el primer semestre de 2024.

Por tanto, los valores mencionados distan de ser marginales, especialmente considerando que la utilidad bruta de la empresa peticionaria en el primer semestre de 2024 fue de millones de pesos, y que, además, se registró pérdida operacional por millones de pesos.

De esta manera, se evidencia que dejar de utilizar el 1% de la capacidad instalada genera impactos significativos en los indicadores económicos y financieros, los cuales no pueden considerarse como "marginales".

Observaciones de la Autoridad

La Autoridad acepta el comentario y entiende las consecuencias que se generan en los indicadores económicos y financieros en la rama de producción nacional al tener una reducción en la utilización de su capacidad instalada.

c) *"Reducción de participación en el mercado.*

- Es erróneo considerar que una reducción de 6,45 puntos porcentuales no es significativa, para generar el daño a la industria nacional de papel fotocopia.

Bajo este contexto perder un punto de mercado dista de ser una cifra "insignificante", especialmente considerando que la utilidad bruta de la empresa peticionaria en el primer semestre de 2024 fue de millones de pesos, y que, además, se registró pérdida operacional por millones de pesos.

Adicionalmente, la industria nacional no ha perdido un punto de mercado, si no realmente ha perdido 6,45 pp, equivalentes a Esta pérdida equivale a dejar de percibir ingresos por ventas por millones de pesos, si se valoran con los precios de la peticionaria del primer semestre de 2024, y a con los precios del primer semestre de 2023.

En suma, la Autoridad no puede considerar de insignificante que la industria nacional haya perdido 6,45 puntos porcentuales del mercado nacional. Mientras que la participación de las importaciones de Brasil en la demanda nacional del producto creció 10,80 pp."

- "El hecho que la industria nacional mantenga una alta participación en el mercado no implica que las importaciones de Brasil no estén llegando a Colombia a precios de dumping.

Por tanto, no resulta razonable que la Autoridad desestime el impacto de las importaciones a precios de dumping, señalando una alta participación de mercado de la industria nacional. Puesto que, como es lógico, la industria nacional ha adoptado medidas para contrarrestar el daño generado por las importaciones de Brasil a precios de dumping, que además representan casi al

100% de las importaciones. La estrategia comercial de la empresa ha permitido evitar así la suspensión o cierre de sus operaciones, sin embargo, el deterioro de sus indicadores económicos y financieros es persistente, y la contención de precios de la industria nacional no es viable ni en el corto, ni en el largo plazo."

Observaciones de la Autoridad

La Autoridad acepta el comentario y entiende el impacto que podrían generar en los estados financieros de la rama de producción nacional. Con los nuevos elementos encontrados se evidenció que aparte de una subvaloración en el primer semestre del año 2023 y 2024, de 1,89% y 7,42% respectivamente, también se estableció una contención de precios de la rama de producción nacional a partir del primer semestre de 2023. Lo anterior está basado en los siguientes argumentos:

- i. Desde el primer semestre del 2021 se observa una tendencia creciente tanto del precio de las importaciones investigadas como del productor nacional peticionario hasta el primer semestre de 2023, en este periodo las importaciones investigadas bajan sus precios en un 7% mientras que el productor nacional aumentaron sus precios en un 12%.
- ii. En este mismo periodo se observa el comienzo de la pérdida de participación de mercado del Grupo Empresarial Carvajal (8,12 puntos porcentuales). Por tanto, para mantenerse en el mercado, la rama de producción nacional continuó ajustando sus precios, de acuerdo al comportamiento de las importaciones originarias de Brasil, con el propósito de no seguir perdiendo participación.
- iii. En este contexto, en el segundo semestre de 2023 y primer semestre de 2024 el precio de las importaciones originarias de Brasil a precio de dumping hizo que el peticionario reaccionará bajando también sus precios en un 25,7% y 2,4% respectivamente.

- *"La subvaloración de precios no puede ser considerada como "moderada".*

Como se mencionó previamente, debido a esta significativa reducción de precios, un punto de mercado pasó a representar ingresos por millones de pesos a precios del primer semestre de 2024, en comparación con millones de pesos a precios del primer semestre de 2023. Esto implica que, como consecuencia de la mencionada reducción de precios para competir frente a las importaciones originarias de Brasil a precios de dumping, el valor de un punto de mercado disminuyó en entre el primer semestre de 2023 y el primer semestre de 2024.

Finalmente, es de anotar que la relación entre el costo y el ingreso por ventas se incrementó en 19,62%, tras pasar de , es decir, casi el 100% del ingreso por ventas de papel fotocopia corresponde a costos, dejando sin utilidad la operación. Por lo cual, la subvaloración de precios no puede ser considerada como "moderada" por parte de la Autoridad, puesto que se evidencia que la

empresa peticionaria llego a un límite en la reducción de sus precios, para hacerle frente a las importaciones a precios de dumping, y no sacrificar una mayor participación de mercado.”

Observaciones de la Autoridad

Respecto a la evidencia de una contención de los precios de la rama de producción nacional. Por otro lado, la información recaudada permite concluir razonablemente que la presencia de papel fotocopia importado de Brasil a precios de dumping generó una contención en los precios de la peticionaria. Esta conclusión se sustenta en dos consideraciones. La primera de ellas está basada en el comportamiento de los precios durante el periodo analizado. En efecto, desde el primer semestre de 2021 y hasta el segundo semestre de 2022 se demostró una tendencia creciente tanto del precio de las importaciones investigadas como el de la peticionaria. A partir del primer semestre de 2023, las importaciones investigadas bajaron sus precios en un 7%, mientras que CARVAJAL ZFPE aumentó los suyos en un 12%. En ese periodo se empezó a evidenciar la pérdida de participación de mercado del Grupo Empresarial Carvajal, que cayó 8,12 puntos porcentuales. Por lo tanto, con el propósito de no seguir perdiendo participación y mantenerse en el mercado, CARVAJAL ZFPE comenzó a ajustar sus precios de acuerdo con el comportamiento de las importaciones originarias de Brasil. Por esa razón se evidenció una disminución de sus precios en un nivel de 25,7% en el segundo semestre de 2023 comparado con el semestre inmediatamente anterior y, en el mismo sentido, una disminución adicional de 2,4% para el primer semestre de 2024. En consecuencia, si las importaciones originarias de Brasil no hubieran ingresado a precios de dumping, CARVAJAL ZFPE hubiera podido mantener su tendencia de aumento de precios presentada antes del primer semestre de 2023 sin perder su participación en el mercado.

La segunda consideración que evidencia que las importaciones investigadas a precios de dumping generaron una contención de los precios de la peticionaria, se aprecia en la relación entre sus ingresos y sus costos. Como se pasa a explicar, existen elementos que sugieren que no hubo una relación entre los costos de CARVAJAL ZFPE y sus ingresos por ventas. Esto implicaría que sus precios –y en particular su decisión de reducirlos sustancialmente– no estuvieron determinados por los costos asociados a su actividad, sino por la presión generada por la disponibilidad de importaciones originarias de Brasil a precios de dumping. Esta conclusión se fundamenta en dos aspectos. En primer lugar, al comparar el promedio del periodo crítico (2023-II a 2024-II) con el del periodo de referencia (2021-I a 2023-I), los ingresos de CARVAJAL ZFPE cayeron 17,30% aunque sus costos aumentaron un 3,98%. Como se puede apreciar, un incremento en los costos habría sido seguido por una reducción desproporcionada en los precios. En segundo lugar, el indicador de los costos respecto de las ventas aumentó 19,07 puntos porcentuales, lo que permite deducir que la peticionaria no pudo trasladar el aumento en los costos

al precio de venta final, generando una disminución en sus ingresos por ventas totales. Todo esto sugiere que el precio de CARVAJAL ZFPE no estaba determinado por el comportamiento de sus costos, sino por el comportamiento de los competidores, que eran las importaciones que estaban siendo comercializadas a precios de dumping.

d) "Periodicidad

Al respecto, cabe mencionar que, en la solicitud del peticionario se presentó como periodo crítico el definido entre el primer y segundo semestre de 2023, puesto que el daño causado por las importaciones originarias de Brasil a precios de dumping se presenta desde el primer semestre del 2023. Sin embargo, fue la Autoridad investigadora la que definió como periodo crítico para la investigación el segundo semestre de 2023 y el primer semestre de 2024, situación que no implica desconocer que el daño de las importaciones a precios de dumping se presenta desde el primer semestre de 2023

Finalmente, la Autoridad definió como periodo de análisis para la evaluación del dumping el comprendido entre el 10 de mayo de 2023 y el 9 de mayo de 2024. Por tanto, la propia Autoridad reconoce que en el primer semestre de 2023 se presentan importaciones a precios de dumping. Es de recalcar entonces que los márgenes de dumping encontrados para SUZANO (43,90%), SYLVAMO (21,78%) y los demás exportadores (45,45%) fueron establecidas por la Autoridad para el señalado periodo."

Observaciones de la Autoridad

En lo relacionado a que existen elementos de juicio que sugieren que el comportamiento desfavorable de los indicadores económicos y financieros de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE venía ocurriendo incluso con antelación al periodo en el que se habría generado la práctica de dumping, la Autoridad evidenció que la contención de precios se presenta a partir del primer semestre de 2023, periodo en el cual inicia el comportamiento desfavorable de los indicadores económicos y financieros.

v) Otras causas del daño

- De acuerdo con la información disponible en el "Trade Remedies Data Portal" de la Organización Mundial del Comercio (OMC), se han identificado tres medidas de defensa comercial impuestas en contra de las exportaciones de papel originario de Brasil, específicamente bajo la subpartida arancelaria HS-48.02.56. Este código comprende el papel y cartón, sin estucar ni recubrir, destinados a escritura, impresión y otros usos gráficos, con un gramaje superior o igual a 40 g/m² pero menor o igual a 150 g/m², en presentaciones de bobinas o en hojas con 30 CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S ZFPE. Clasificación arancelaria utilizada

en esta investigación en contra de las importaciones a precio de dumping provenientes de Brasil a Colombia.

Observaciones de la Autoridad

La Autoridad Investigadora, no tiene observaciones respecto a este comentario.

- "Contrario a lo señalado por la Autoridad, la industria nacional sí cuenta con la capacidad de satisfacer todo el mercado nacional.

Los cálculos realizados por la Autoridad en Informe de Hechos Esenciales respecto al cálculo de satisfacción de mercado presentan errores metodológicos, que le implica llegar a conclusiones erróneas, puesto que la industria nacional cuenta con la capacidad de satisfacer toda la demanda nacional, incluso si exporta."

"No obstante, en el Informe la Autoridad investigadora asume que la capacidad instalada de la industria nacional corresponde únicamente a la de la empresa peticionaria (Carvajal ZFP), sin embargo, la empresa que apoya la solicitud (CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S.) también cuenta con una capacidad instalada. Si bien dicha información no fue presentada, ni requerida por parte de la Autoridad, con el objetivo de realizar una mejor aproximación al cálculo se supone que las ventas nacionales de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S., corresponden exactamente a su capacidad instalada, información que fue presentada a la Autoridad.

A partir de dicho supuesto, se puede calcular la capacidad de satisfacción del mercado por parte de la industria nacional, como la suma de la capacidad instalada de la empresa peticionaria (Carvajal ZFP), y las ventas nacionales de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. Calculo que, a pesar de ser conservador, puesto que la capacidad de producción de papel fotocopia de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S., es mayor a sus ventas, permite realizar el cálculo con la información que hoy se encuentra en el expediente, y resulta en una mejor aproximación que la realizada por la Autoridad."

Observaciones de la Autoridad

Si se se considera la rama de producción nacional de papel fotocopia objeto de investigación está constituida por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE y CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S., al analizar la capacidad instalada destinada al mercado interno, esto es, sin contar con el porcentaje destinado a exportaciones, la rama de producción nacional tendría la capacidad de abastecer el mercado en promedio en un 92% de todo el periodo analizar.

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

**Informe final
Versión Pública**

**Investigación por dumping en las importaciones de papel
fotocopia clasificado por la subpartida arancelaria
4802.56.90.00, originarias de la República Federativa de Brasil**

Expediente: D-105-01-133

Tabla de contenido

Introducción

Capítulo I.....	4
1. Síntesis de la apertura de la investigación y de la determinación preliminar.....	4
1.1 Solicitud.....	4
1.2 Apertura de la investigación.....	4
1.3. Prórrogas práctica de pruebas, alegatos y envío de hechos esenciales.....	6
1.4. Audiencia pública entre intervinientes.....	6
1.5. Resumen de los argumentos presentados en la audiencia pública entre intervinientes.....	7
1.6 Visitas de verificación.....	15
1.7. Decreto y práctica de pruebas.....	15
1.8 Alegatos de conclusión.....	16
1.9 Sobre la solicitud de imposición de derechos antidumping provisionales realizada por el apoderado de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE.....	31
1.10 Comentarios de la Autoridad Investigadora.....	32
CAPÍTULO II.....	42
1. ELEMENTOS QUE CONFIGURAN LA PRÁCTICA DESLEAL.....	42
2.1 REPRESENTATIVIDAD.....	42
2.2 IDENTIFICACIÓN DE LOS PRODUCTOS Y SIMILITUD ENTRE ESTOS.....	45
2.2.1 Producto objeto de investigación.....	45
2.2.2 Similitud.....	45
2.3 EVALUACIÓN DE INDICIOS DEL DUMPING.....	46
2.3.1 Determinación del dumping.....	46
2.3.3 Determinación del valor normal.....	47
2.3.4 Determinación del Precio de exportación.....	52
2.3.5 Margen de dumping.....	55
2.4 ANALISIS DE DAÑO IMPORTANTE.....	57
2.4.1 Metodología.....	57
2.4.2 Comportamiento de las importaciones.....	58
2.4.3 Efecto sobre los precios de la rama de producción nacional.....	69
2.4.4 Análisis de daño importante.....	72
2.4.4.1 Comportamiento del Consumo Nacional Aparente.....	72
2.4.4.2 Composición del mercado colombiano del producto objeto de investigación.....	75
2.4.5 Comportamiento de los indicadores económicos y financieros.....	79
2.4.5.1 Indicadores Económicos.....	79
2.4.5.2 Indicadores financieros.....	92
2.4.5.3 Desempeño general de la rama de producción nacional: análisis situación financiera total empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S. A.S ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL.....	99
2.4.6 RELACIÓN CAUSAL.....	105

Introducción

El presente documento contiene los análisis efectuados por la Subdirección de Prácticas Comerciales de la Dirección de Comercio Exterior, para la determinación final de la investigación por dumping en las importaciones de papel fotocopia clasificado por la subpartida arancelaria 4802.56.90.00, originarios de la República Federativa de Brasil (en adelante Brasil).

PÚBLICO

Capítulo I

1. Síntesis de la apertura de la investigación y de la determinación preliminar

1.1 Solicitud

El 10 de mayo de 2024, la empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL ("CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE"), a través de apoderado especial, presentó solicitud de apertura de investigación por supuesto dumping en las importaciones de papel fotocopia clasificado bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarios de Brasil.

1.2 Apertura de la investigación

Mediante Resolución 205 del 16 de julio de 2024, publicada en el Diario Oficial No. 52.820 del 17 de julio de 2024, la Dirección de Comercio Exterior dispuso la apertura de una investigación de carácter administrativo, con el objeto de determinar la existencia, el grado y los efectos en la rama de la producción nacional, de un supuesto "dumping" en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.

- En resumen, la apertura de investigación se sustentó en elementos de prueba que constituyeron indicios suficientes para soportar las siguientes consideraciones:
- Las importaciones investigadas originarias de Brasil ingresan a precios bajos, alcanzando un margen de dumping relativo de 1,47 USD/kilogramo, en términos absolutos que equivale en un margen en términos relativos a 159,31%.

- Al confrontar el volumen promedio semestral en kilogramos de las importaciones de papel fotocopia originarias de Brasil, en el periodo crítico, comparado con el volumen promedio semestral registrado durante el periodo de referencia, aumentaron 77,02%, al pasar en promedio de 6.040.123,54 kilogramos a 10.692.225,20 kilogramos, lo que equivale a una diferencia absoluta de 4.652.101,66 kilogramos. La participación de las importaciones de papel fotocopia originarias de Brasil, ganan participación en 0,80 puntos porcentuales; puntos que pierden las importaciones originarias de los demás países.
- En cuanto al precio, al comparar el precio promedio semestral FOB USD/kilogramo de las importaciones de papel fotocopia originarias de Brasil, en el periodo crítico, comparado con el precio promedio semestral del periodo referente, aumentó 5,97%, al pasar de USD 0,88/Kg a USD 0,93/Kg.
- El análisis del mercado mundial muestra que los dos principales exportadores de papel fotocopia en el año 2023 fueron Indonesia (aproximadamente 4.509 millones de kg) y Brasil (aproximadamente 1.364 millones de kg).
- De otra parte, la participación de mercado de papel fotocopia en el periodo crítico comparado con el promedio del periodo de referencia muestra que las importaciones investigadas originarias de Brasil ganan 11,04 puntos porcentuales de mercado, mientras que las importaciones originarias de terceros países disminuyen en 0,12 puntos porcentuales, en tanto que, las ventas del productor nacional disminuyen en 18,74 puntos porcentuales mientras que las ventas de los demás productores registran un incremento en 7,81 puntos porcentuales.
- Una vez analizadas las cifras económicas y financieras, se pudo establecer la existencia de indicios de daño importante las siguientes variables: el volumen de producción orientada al mercado interno, volumen de ventas nacionales, la participación de las importaciones investigadas con respecto al volumen de producción, uso de la capacidad instalada, productividad, empleo directo, precio real implícito, participación de las ventas de la peticionaria con respecto al consumo nacional aparente y participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente. Con respecto a las variables financieras, presentan indicios de daño importante en la margen de utilidad bruta, margen de utilidad operacional, ingreso por ventas nacionales, utilidad bruta, utilidad operacional y el valor del inventario final del producto terminado.

1.3 Determinación Preliminar

Mediante la Resolución 292 del 2 de octubre de 2024, publicada en el Diario Oficial 52.897 del 2 de octubre de 2024, la Dirección de Comercio Exterior,

resolvió continuar con la investigación administrativa iniciada con la Resolución No. 205 del 16 de julio de 2024 sin la imposición de derechos antidumping provisionales a las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil.

La anterior decisión se basó en que, en esa etapa de la actuación, no era posible realizar afirmaciones concluyentes sobre el valor normal del papel fotocopia en Brasil, de manera que tampoco es posible concluir sobre la existencia de la práctica de dumping. Adicionalmente, se encontraron varios elementos que condicionan la configuración de un daño importante a la rama de producción nacional que no habían sido suficientemente establecidos. Entre ellos se debe resaltar que, si bien el volumen de las importaciones investigadas se incrementó significativamente, no se había acreditado la existencia de niveles de subvaloración igualmente importantes en la mayoría del periodo analizado. Además, CARVAJAL ZFPE ha mantenido una considerable participación de mercado, al punto de que incluso después de que –según lo considera– ha existido dumping en el mercado colombiano por un lapso de aproximadamente un año, conserva una participación que en promedio supera el 60%.

Finalmente, es importante señalar que, tanto para la apertura de la investigación como la determinación preliminar, adoptadas mediante las mencionadas resoluciones, se tuvo en cuenta todos y cada uno de los elementos y requisitos establecidos tanto por el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 de la OMC (en adelante Acuerdo Antidumping de la OMC), como por el Decreto 1794 de 2020.

1.4. Prórroga de práctica de pruebas, alegatos y envío de hechos esenciales

Mediante Resolución 327 del 1 de noviembre de 2024, publicada en el Diario Oficial No. 52.931 del 5 de noviembre de 2024, se extendieron los términos del periodo de práctica de pruebas a solicitud de parte, presentación de alegatos y envío de Hechos Esenciales a las partes intervinientes. Posteriormente mediante Resolución 380 del 11 de diciembre de 2024, publicada en el Diario Oficial 52.968 del 12 de diciembre de 2024, se extendieron los términos para la práctica de pruebas, la presentación de alegatos de conclusión, el envío del documento de Hechos Esenciales, así como practicar y negar pruebas, dentro de la investigación.

1.5. Audiencia pública entre intervinientes

La Autoridad Investigadora, a solicitud de SUZANO S.A. y CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE, convocó la celebración de la audiencia pública entre intervinientes de que tratan los artículos 2.2.3.7.6.13. del Decreto 1794 de 2020 y 6.2 del Acuerdo Antidumping de la OMC.

La mencionada audiencia pública entre intervinientes se realizó el día 21 de octubre de 2024 a partir de las 2:30 p.m. hasta la 5:00 p.m., de manera virtual a través de la plataforma Microsoft Teams.

En la audiencia pública entre intervinientes asistieron y participaron las partes que manifestaron interés en la investigación.

1.6. Resumen de los argumentos presentados en la audiencia pública entre intervinientes

A continuación, se presenta una síntesis de los argumentos allegados por las diferentes partes interesadas intervinientes en la investigación.

1.5.1 INDUSTRIA NACIONAL PAPELERA S.A.S.- INAPEL S.A.S.

INAPEL S.A.S., por medio de correo electrónico del 24 de octubre de 2024, atendiendo lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.6.13. del Decreto 1794 de 2020, aportó el escrito con los argumentos presentados en el curso de la audiencia pública entre intervinientes, en su versión pública. Dentro de sus argumentos están los siguientes:

"Nosotros somos importadores por que la industria nacional no nos atiende. Nosotros cuando nacimos le comprábamos a la industria Nacional a los distribuidores, pero cuando empezamos a crecer comenzaron los traspiés, porque era tocar líneas donde Carvajal marca un diferencial porque tiene muchos intereses en el mercado Nacional y eso es entendible; Propal era un molino neutro, era una multinacional que Carvajal adquirió en el 2004. Su distribuidor Ashe tiene 78 años en el mercado, Dispapeles tiene 60 años en el mercado, Propandina que es de ellos y hace distribución de papel fotocopia, tienen muchos intereses creados, ese molino no es neutro.

Propal trabajo con nosotros 5 años en el 2018 se acercaron a nosotros, su presidente Pablo Molina nos llamó cuando teníamos una orden de 800 Toneladas para entregarnos en octubre de 2018, tres días antes nos llamó para decirnos que no nos podían cumplir, que nos entregaban 200 toneladas, todo el perjuicio que nos estaban causando no lo midieron. Y nos tocó salir a buscar papel importado, muy difícil porque demora 3 o 4 meses para que esa materia prima llegara a Colombia y Brasil nos abrió las puertas.

En el año 2018 el argumento de Diana Trochez que trabajaba en mercadeo en ese momento en Propal, nos dijo que no nos podía atender porque tenía un compromiso de importación muy grande con un precio que seguro nosotros no le íbamos a pagar en Colombia."

Finaliza manifestando que es necesario que "(...) el Ministerio, a través de la Dirección de Comercio Exterior - Subdirección de Prácticas Comerciales, realice un ejercicio comparativo que abarque los periodos de 2020 a 2024, con cierre a

diciembre. Este análisis permitirá obtener una visión detallada del comportamiento del mercado."

1.6.2 SOLUCIONES MAF S.A.S.

Soluciones MAF S.A.S., por medio de correo electrónico del 24 de octubre de 2024, atendiendo lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.6.13. del Decreto 1794 de 2020, aportó el escrito con los argumentos presentados en el curso de la audiencia pública entre intervinientes, en su versión pública. Dentro de sus argumentos están los siguientes:

"Yo si me quiero remontar un poco a la historia si me lo permiten, decir que nosotros hasta el 2011, más o menos, estuvimos comprándole vía uno de estos cuatro distribuidores fuertes que tiene Propal, con el que ya casi hay un matrimonio por así decirlo, que son Dispapeles encabezando esa lista, esta también Ashe haciendo presencia aquí, Propandina y nos atendía en ese momento Dispapeles. En ese momento llego el presidente de la compañía con el gerente comercial, también la persona encargada de cartera y el gerente de la zona a decirnos que de un cupo que teníamos de 1.200 millones de pesos, nada más nos podrían atender con 400 millones, que ya no éramos un cliente en su concepto para ser atendido por un distribuidor como era Dispapeles.

Comenzamos a atraer papel de Suzano hace 13 años atrás, porque no podíamos encontrar todo el volumen de papel que necesitábamos para abastecer el mercado que ya teníamos de manera directa. Esa distribución la atendíamos nosotros, y hasta el 2015 fue donde llego Propal directamente con su presidente Henry Sánchez y nos dijo: "Los atendemos como en una especie de paquete, de combo, y les ofrecemos comprar en Colombia, no importen más" esa era la política de Propal anterior.

Pero también del lado de Dispapeles en el 2022, que tuvimos una reunión en Bogotá donde asistí con Fabian, también en esa reunión tuvo presencia Carlos Matallana presidente de la empresa y Fabian Alonso el gerente comercial de esa época y dijo que no hay capacidad para atendernos. No podemos hacerlo porque tenemos unos compromisos de exportación, no podemos atenderlos en este momento, no tenemos volumen; además es una cuenta muy grande para ser atendida por unos distribuidores."

1.6.3 PAPELERÍA LA CORAZA S.A.S., DISTRIBUIDOR DE PAPELERÍA LOS MAYORISTAS S.A.S. y PAPELERÍA CÚCUTA S.A.S.

Las empresas a través de su apoderado, y por correo electrónico del 24 de octubre de 2024, atendiendo lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.6.13. del Decreto 1794 de 2020, aportaron el escrito con los argumentos presentados en el curso de la audiencia pública entre intervinientes, en su versión pública. Dentro de sus argumentos están los siguientes:

"Frente a los elementos que deben reunirse para dar lugar a la admisión del expediente, a través del cual, se ha solicitado la imposición de medidas antidumping, ciertamente no se encuentran reunidos en su totalidad; en cuanto a la similitud del producto, el producido en el territorio nacional, parte de un insumo agrícola, el bagazo como subproducto de la caña de azúcar, y el proveniente de Brasil, de la pulpa vegetal del árbol de eucalipto, en principio podría tener algunas similitudes, pero consideramos no se ha demostrado fehacientemente tal similitud, incluso son procesos productivos muy diferentes, no se reúnen los requisitos de similitud.

Respecto del Precio, consideramos que no se causa ninguna afectación, en cuanto las métricas expuestas en desarrollo de la audiencia, de ambas partes, no se comparten, tienen diferentes interpretaciones de las métricas allí señaladas, y es entonces su despacho quien debe dirimir, si en realidad este requisito se cumple para tal apertura de la investigación.

Respecto del daño importante a la producción nacional, que debe justificarse o sustentarse por el quejoso, tener que encuentra presentes tres factores: Aumento significativo de las importaciones; Precio inferior; y, Desempeño negativo de la rama de producción nacional. Se pudo evidenciar, que incluso Carvajal, como productor nacional tiene la suficiencia para realizar exportaciones hacia otros países del hemisferio, es decir, que cuenta con suficiente mercado nacional e internacional, para la comercialización del producto en particular que nos ocupa.

Frente al Nexo causal, que corresponde a la materialización de la afectación derivada de la práctica de alguna maniobra para competir deslealmente con el productor nacional, no fue probado. Lo cierto es que el colapso en la cadena de abastecimiento que se evidenció con el fenómeno de la pandemia, ya se superó, así lo afirmaron varios de los asistentes a la audiencia virtual.

En este sentido es Carvajal como productor nacional, quien debe asumir, las afectaciones derivadas de sus políticas empresariales, de sus decisiones en el mercado, más cuando tiene más del 50% de participación, al punto de ser quien determina el precio del producto.

No existe elementos de juicio suficientemente claros, sustentados para determinar un nexo causal que permita señalar que las importaciones de esta mercancía procedente de Brasil causan algún daño o afectación a la producción nacional; no se determinó de forma clara la existencia, grado y efectos en la rama de la producción nacional de un supuesto dumping en las importaciones de papel fotocopia clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil."

1.6.4 ASHE S.A.S.

ASHE S.A.S., por medio de correo electrónico del 24 de octubre de 2024, atendiendo lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.6.13. del Decreto 1794 de 2020,

aportó el escrito con los argumentos presentados en el curso de la audiencia pública entre intervinientes, en su versión pública. Dentro de sus argumentos están los siguientes:

"Señalamos la importancia de que el Despacho del Ministerio CIT tenga en cuenta que el papel fotocopia de Brasil es un sustituto del papel fotocopia producido en Colombia, pues sus características y sus usos por el consumidor final, son exactamente los mismos, sin importar la composición para su elaboración y su presentación final para el consumidor (A4, Carta, y Oficio).

Ahora bien, desde nuestra posición como comercializadores, analizamos comparativamente el mercado del papel fotocopia en Colombia desde el segundo semestre del año 2022 hasta el primer semestre del año 2024, lapso dentro del cual se encuentra comprendido el periodo investigado por el Ministerio CIT, y logramos evidenciar una disminución considerable en la venta del papel fotocopia producido en Colombia, pudiendo confirmar que nos hemos visto afectados en las ventas del papel fotocopia de producción nacional durante el periodo investigado.

En ese sentido, al ser el papel fotocopia de Brasil un sustituto del papel fotocopia producido por la rama nacional, el consumo del papel nacional ha disminuido durante el periodo señalado y hasta la fecha, pues es difícil competir con un producto cuyo precio es tan bajo, que para hacer atractiva la venta del papel fotocopia nacional, la única opción es venderlo con margen en pérdida, un hecho que limita y cierra la posibilidad de ofrecer en igualdad de condiciones el papel fotocopia nacional.

En nuestra vasta experiencia como comercializadores de papeles en el mercado colombiano, de continuarse con esta tendencia sin un control a las importaciones del papel fotocopia producido en Brasil, se pone en riesgo la continuidad de la rama de producción nacional, y a la línea de comercialización que distribuye el papel producido por esta rama, con los empleos y contribuciones sociales que se han generado históricamente y hasta la fecha por este sector."

1.6.5 SCRIBE COLOMBIA S.A.S.

SCRIBE COLOMBIA S.A.S., por medio de correo electrónico del 24 de octubre de 2024, atendiendo lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.6.13. del Decreto 1794 de 2020, aportó el escrito con los argumentos presentados en el curso de la audiencia pública entre intervinientes, en su versión pública. Dentro de sus argumentos están los siguientes:

"- La cadena de valor de la comercialización de papel de fotocopia y la estructura de sus mercados relevantes pueden tener implicaciones sobre la sana competencia.

- El aumento de las importaciones no está orientado a dañar a Propal.

- Las acciones comerciales de Carvajal también explican cualquier dificultad que la empresa este sufriendo.

- Propal puede tener incentivos para favorecer algunos distribuidores.

- Para el análisis del supuesto daño y causalidad, se debe tener en cuenta toda la estructura corporativa de Carvajal involucrada en la cadena de valor.

Es fundamental tener a Carvajal como un todo, es decir, a sus filiales a lo largo de la cadena de valor de papel de fotocopia, es decir, molinos dedicados a la transformación de materias primas y producción de papel cortado, y distribuidores mayoristas y minoristas.”

1.6.6 SUZANO S.A.

SUZANO S.A., por medio de correo electrónico del 24 de octubre de 2024, atendiendo lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.6.13. del Decreto 1794 de 2020, aportó el escrito con los argumentos presentados en el curso de la audiencia pública entre intervinientes, en su versión pública. Dentro de sus argumentos están los siguientes:

i) *“Aclaración sobre la entrega estratégica de facturas por parte de la Compañía a la Autoridad Investigadora:*

Durante la investigación antidumping realizada por la Autoridad Investigadora, la Compañía respondió de manera completa al cuestionario emitido en el marco de dicha investigación.

Así, la Compañía cumplió cabalmente con los requisitos establecidos por el MinCIT, ya que la entrega de las facturas se realizó conforme a lo solicitado en el cuestionario. Mi representada entregó todos los documentos requeridos, lo que demuestra un cumplimiento íntegro y transparente de las obligaciones impuestas por el Ministerio.

En resumen, la afirmación de que la Compañía entrego facturas de manera estratégica carece totalmente de fundamento y es injusta. Mi representada ha demostrado una estricta y transparente adherencia a las solicitudes de la Autoridad Investigadora, proporcionando todos los documentos requeridos sin omisiones ni alteraciones. Por lo tanto, es crucial que el MinCIT base sus decisiones en hechos reales y evidencias presentadas, en lugar de suposiciones que podrían causar un daño irreparable tanto a la reputación de mi representada como a su modelo de negocio.”

ii) *“Análisis de la información de Suzano frente a las presuntas importaciones a precios de dumping:*

- *En el expediente se encuentra ya la mejor información disponible para la determinación del valor normal del producto investigado: En este informe, el*

MinCIT reconoce que el valor normal se determinó, primeramente, a partir de la información de la RPN, basada en cotizaciones de precios de venta de la Compañía. Este análisis identificó los precios por kilo en reales brasileños para 13 referencias del producto importado vendidos en el mercado brasileño. Sin embargo, el Ministerio concluyó que esta información no era suficiente para llegar a conclusiones sólidas.

Existen mejores datos disponibles en el expediente, sustentados en 156.700 transacciones de ventas domésticas en Brasil, respaldadas por facturas. Esta información, proveniente de mi representada, cumple con los criterios establecidos en la normativa vigente, lo que la hace más válida y útil para determinar el valor normal del producto en cuestión.

- Evaluación de la gráfica de precios presentada por la RPN: En conclusión, la gráfica de datos presentada por la RPN es incorrecta y no debe ser utilizada en ningún caso para influir en la decisión del Ministerio, ya que no distingue adecuadamente entre los diferentes productos del portafolio de la Compañía y no refleja la realidad del mercado del papel fotocopia investigado.

- No ha habido aumento en las exportaciones por parte de mi representada después de la pandemia del COVID – 19: En conclusión, la información proporcionada por la Compañía, respaldada por los datos del gráfico, demuestra que no ha habido un incremento en las exportaciones del producto investigado desde la pandemia. Esto refuerza la necesidad de evaluar con precisión las cifras presentadas y reconoce que las tendencias de mercado pueden variar entre diferentes productores y exportadores. La defensa de mi representada, fundamentada en datos concretos, subraya la falta de sustento en las alegaciones de la RPN en este aspecto.”

1.6.7 SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA.

SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA., por medio de correo electrónico del 24 de octubre de 2024, atendiendo lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.6.13. del Decreto 1794 de 2020, aportó el escrito con los argumentos presentados en el curso de la audiencia pública entre intervinientes, en su versión pública. Dentro de sus argumentos están los siguientes:

i) *"El papel de SYLVAMO no es similar al que produce CARVAJAL pues no tiene las mismas características físicas.*

Sea lo primero precisar que el papel investigado tiene ingentes diferencias con el papel de la peticionaria. Lo anterior, toda vez que el papel fabricado por SYLVAMO se produce a partir de bosques de madera de eucalipto mientras que el producido por CARVAJAL se elabora con bagazo de caña, que es un subproducto del proceso de obtención de azúcar.

Es menester aclarar que CARVAJAL no se encuentra en capacidad de producir un papel con las características técnicas del producido por SYLVAMO y, en esa

medida, el segmento del mercado que prefiere ese papel, tal como los centros de copiado e impresión, no podría ser atendido adecuadamente por CARVAJAL quien no puede cumplir con esas expectativas de calidad."

ii) *"No hay daño a la rama de producción nacional.*

- El análisis de participación de mercado y de supuesto daño está distorsionado por cuanto desconoce la existencia de Smurfit Cartón de Colombia.

- El análisis de daño se hizo sin tener en cuenta las variables de daño de la planta de Yumbo (Carvajal Pulpa y Papel S.A.).

- En lugar de atender el mercado doméstico, CARVAJAL decidió destinar su producción principalmente al mercado internacional."

iii) *"Ausencia de nexo causal.*

- Carvajal ha manifestado que tuvo dificultades en el suministro de materia prima.

- CARVAJAL se vio forzada a reducir su producción debido a Situaciones operacionales.

- No hay supresión o subvaloración de precios.

- Lo que determinó la reducción de los precios de CARVAJAL fue una demanda global débil.

- La amenaza de daño que afrontado Carvajal son las capacidades instaladas asiáticas. En sus diversas manifestaciones no hay hecho referencia siquiera a Brasil."

iv) *"¿La finalidad de la solicitud es excluir a los competidores del mercado?*

Así entonces, CARVAJAL atiende a sus clientes a través de DISPAPELES y otros distribuidores que compiten con empresas como INAPEL y SOLUCIONES MAF a las que CARVAJAL se ha negado a atender aun cuando sus volúmenes son superiores (8000 ton/año) que los de otro distribuidor de CARVAJAL llamado Offix quien solo consume 3000 ton/año.

Según manifestaron INAPEL y SOLUCIONES MAF, en la audiencia pública, CARVAJAL solo ha accedido a suministrarles productos en aquellos rubros o sectores que no compiten con DISPAPELES S.A. y ese comportamiento solo lleva a concluir que se está pretendiendo utilizar el mecanismo antidumping para fortalecer la posición dominante de CARVAJAL y permitir que DISPAPELES excluya a sus competidores."

1.6.8 CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE

CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE, por medio de correo electrónico del 24 de octubre de 2024, atendiendo lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.6.13. del Decreto 1794 de 2020, aportó el escrito con los argumentos presentados en el curso de la audiencia pública entre intervinientes, en su versión pública. La peticionaria realiza una exposición de los datos más importantes de la solicitud presentada y a continuación expone argumentos como los siguientes:

- *"En ese sentido, el requisito de similitud no exige, como lo sugieren 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.*

- *A raíz de las importaciones de papel fotocopia desde Brasil, correspondientes a la subpartida arancelaria 4802.56.90.00, CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE se ha visto obligada a tomar acciones para mantener su posición como actor en el mercado colombiano y no desaparecer ante la práctica de dumping contenida en las importaciones de papel fotocopia provenientes de Brasil. Entre las medidas adoptadas, se incluyen la reducción del personal vinculado directamente a la compañía, así como la depresión y supresión de precios.*

- *Además de las gráficas que ilustran las diferencias de precios presentadas en los comentarios de este documento (punto 2.4.4., efecto de las importaciones objeto de dumping sobre los precios), es evidente que CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE se ha visto forzada a disminuir sus precios y a no incrementar sus tarifas en términos reales en el mercado. Esto significa que la empresa no ha podido aplicar ni siquiera los incrementos mínimos que normalmente se reflejan en el índice de precios del producto (IPP), ajustes que son esenciales para evitar pérdidas y que deben considerar factores como la inflación y otros cambios en las condiciones del mercado.*

- *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.*

- *Contrario a lo que se pudo argumentar por parte de las empresas SUZANO y SYLVAMO DO BRASIL/ EXPORTS en la audiencia de intervinientes celebrada el día 21 de octubre de 2024, CARVAJAL PULPA Y PAPEL ZFPE ha perdido margen en el mercado colombiano a causa de las importaciones a precios de dumping de papel fotocopia provenientes de Brasil. SUZANO argumentó que CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. estaba perdiendo margen en el mercado debido a la digitalización. La empresa sostuvo que el uso del papel ha disminuido en comparación con épocas anteriores y que, por lo tanto, los daños alegados por*

la solicitante no se derivan de prácticas de dumping en las importaciones provenientes de Brasil, sino de otras causas.

- El resumen presentado por SUZANO no refleja adecuadamente los costos de producción. La determinación de un valor normal de 0,20 USD/KG, según SUZANO, resulta inconsistente con los precios del papel y la pulpa en el mercado mundial. En promedio, el costo de producción (tanto de pulpa de papel como de papel) se sitúa alrededor de 0,40 USD/KG; sin embargo, SUZANO establece que su precio normal es de 0,20 USD/KG. Esto genera dudas sobre la validez del precio normal aportado por SUZANO, dado que el precio final del papel fotocopia debería ser superior al costo de la materia prima, considerando los gastos de producción, transporte y otros factores. Sin conocer la metodología utilizada por SUZANO para llegar a esta conclusión, CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A. se ve imposibilitada para presentar una oposición fundamentada”.

1.7. Visitas de verificación

De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.7.6.11. del Decreto 1794 de 2020, durante los días 6, 7 y 8 de noviembre de 2024, la Autoridad Investigadora realizó visitas de verificación a las instalaciones de **CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL**, con el fin de revisar las cifras económicas, financieras y en general toda la información aportada por la peticionaria.

1.8. Decreto y práctica de pruebas

Mediante Resolución 380 del 11 de diciembre de 2024, la Dirección de Comercio Exterior decretó unas pruebas y negó otras dentro de la investigación iniciada mediante la Resolución 205 del 16 de julio de 2024.

Las pruebas practicadas fueron las siguientes:

1.8.1 Solicitadas por SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA.:

a. Declaración del señor **JOSÉ LUIS RICCI**, Gerente de Operaciones de SYLVAMO, practicada el 18 de diciembre de 2024.

b. Declaración del señor **FABIÁN TATIS MARIANO**, representante legal de **SOLUCIONES MAF S.A.S.**, practicada el 19 de diciembre de 2024.

c. Declaración del señor **LUIS RAFAEL ANTONIO SOLANO AVENDAÑO**, representante legal de **COMERCIALIZADORA MAF S.A.S.**, practicada el 19 de diciembre de 2024.

1.8.2 Solicitadas por la peticionaria CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL:

a. Declaración del señor **PEDRO CARVAJAL**, Presidente de **CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL**, practicada el 20 de diciembre de 2024.

Las conclusiones derivadas de la práctica de las pruebas mencionadas anteriormente se encuentran desarrolladas dentro del presente documento.

1.9 Alegatos de conclusión

Conforme con lo dispuesto en la Resolución 380 del 11 de diciembre de 2024, en la cual se indicó que el término para presentar alegatos de conclusión por las partes interesadas intervinientes sería desde el 27 de diciembre de 2024 hasta el 13 de enero de 2025, se presentaron los siguientes escritos de alegatos:

1.9.1 SUZANO S.A.

SUZANO S.A. por medio de correo electrónico de su apoderado especial del 9 de enero de 2025, atendiendo lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.6.14. del Decreto 1794 de 2020, aportó el escrito con los alegatos de conclusión, en su versión pública.

Los siguientes son sus alegatos de conclusión:

i) *"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:*

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.

(...) la RPN tomo una cantidad no justificada para el producto investigado, seleccionando 14 referencias de productos con destino final al centro de distribución de Porto Alegre. Está 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."

ii) *"El daño en la Rama de Producción Nacional no es ocasionado por un supuesto dumping de Brasil:*

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: Digitalización, comunicación digital, tecnología de impresión y la impresión bajo demanda.

(b) Factores Económicos: Reducción de costos y la accesibilidad de soluciones digitales.

(c) Factores Medioambientales: Sostenibilidad y la conservación de recursos.

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.

(...) 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.

(...) 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.

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.

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."

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

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.

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.”

1.9.2 SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA.

SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA. por medio de correo electrónico de su apoderado especial del 13 de enero de 2025, atendiendo lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.6.14. del Decreto 1794 de 2020, aportó el escrito con los alegatos de conclusión, en su versión pública.

Dentro de sus argumentos finales mencionan lo siguiente:

“(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 el 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."

Adicionalmente frente a las anteriores conclusiones realiza las siguientes profundizaciones:

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

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.

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.”

ii) *“Inexistencia de daño – Carvajal ZF decidió exportar en lugar de atender el mercado nacional.*

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.

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.”

iii) *“Las pruebas que reposan en el expediente indican la inexistencia de nexo causal entre el supuesto dumping y el daño alegado por la peticionaria.*

- 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.

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.

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

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.

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.

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.

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.

- 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.

De lo anterior dieron cuenta de manera clara las declaraciones de FABIAN TATIS y LUIS SOLANO, representantes legales de las compañías mencionadas (...) 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.

(...) 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.”

1.9.3 CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL

Por medio de correo electrónico de su apoderado especial del 13 de enero de 2025, atendiendo lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.6.14. del Decreto 1794 de 2020, aportó el escrito con los alegatos de conclusión, en su versión pública.

Dentro de sus comentarios hace referencia a lo siguiente:

i) *“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.*

(...) [L]a 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.”

ii) *“Suzano y Sylvamo no han cumplido con su obligación legal de suministrar resúmenes adecuados.*

(...) [L]os 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

- Incumplimiento de obligación de aportar un resumen apropiado por parte de Sylvamo

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.

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.

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.

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.

- Incumplimiento de obligación de aportar un resumen apropiado por parte de Suzano

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 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."

iii) "Existencia de los elementos que dan cuenta de la práctica de dumping.

- Representatividad

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.

- *Similaridad*

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-AMIANTO 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 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 láser.

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.

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.

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.

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, en el proceso, se combina el bagazo de caña con fibra corta de madera (eucalipto) en una proporción aproximada de 80% y 20%, respectivamente.

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.

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

- "Importaciones a precio de dumping:

- *Determinación del valor normal*

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.

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. 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.

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.

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.

- Precio de exportación

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.

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.

- 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.

- *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.

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

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."

- "Existencia de daño:

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.

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.

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.

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.

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 2021-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 nacionales;*
- ix) Participación de las ventas nacionales en el Consumo Nacional Aparente;*
- x) Participación de las importaciones originarias de Brasil en el Consumo Nacional Aparente.*

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.

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".

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.

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.

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.

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.

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-ISem. 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.

- Relación causal:

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 perdidas 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.

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.

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.”

1.10 Sobre la solicitud de imposición de derechos antidumping provisionales realizada por el apoderado de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE

Mediante Resolución 429 del 27 de diciembre de 2024, la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, rechazó por improcedente la solicitud de imposición de derechos antidumping provisionales dentro de la investigación iniciada mediante la Resolución 205 del 16 de julio de 2024, solicitada por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL.

1.11 Comentarios de la Autoridad Investigadora

1.11.1 Sobre la solicitud de levantamiento de confidencialidad realizada por el apoderado de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE

Una vez se expongan las posiciones de las partes intervinientes al respecto, para determinar la procedibilidad de las solicitudes de levantamiento de confidencialidad es necesario establecer, con fundamento en la normativa aplicable, i) si los documentos aportados como confidenciales por SUZANO S.A. y SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA., efectivamente revisten tal carácter a la luz de la normativa nacional e internacional, y ii) si esa información que, según los aportantes, no es susceptible de resumen dado su carácter, efectivamente tiene una "justificación suficiente" para no realizarlo.

i) Antecedentes

El 8 de octubre de 2024, el apoderado de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE allegó escrito en el cual solicitó a SUZANO S.A. levantar la confidencialidad de la información aportada con carácter reservado. Dentro de sus argumentos se encuentran los siguientes:

- *"En el escrito de oposición presentado por SUZANO, este señala que la información relativa a las transacciones de ventas domésticas aportadas es confidencial porque "Se marca como confidencial, parte del escrito de oposición, ya que la información contiene secreto empresarial no susceptible de ser compartida con terceros. Sin embargo, se deja un resumen sobre el cual puede ser tomado en cuenta por las partes para tener claridad frente a lo argumentado." No obstante, lo afirmado por SUZANO, este no ha presentado un resumen de la información de las 156.700 transacciones aportadas, en las que se detalle por lo menos lo siguiente: i. El producto, ii. Fecha de la transacción, iii. Nombre del comprador y vendedor, iv. Termino de negociación, y v. Valor de la transacción.*
- *El resumen entregado por SUZANO en relación con las transacciones internas no cumple con lo establecido en la norma. Toda vez que, este no es lo suficientemente detallado para permitir una comprensión razonable de la información, ni se ha aportado un índice de las cifras.*
- *Lo aportado por SUZANO es el dato final del valor normal calculado por esta, sin que se evidencie como se llegó a las conclusiones particulares. Limitándose a señalar que el valor normal corresponde a USD 203.88 por tonelada y un margen negativo de -20.37%. (Tomo 13 página 63)*
- *Teniendo en cuenta que, SUZANO publica en sus estados financieros información relativa a la cantidad vendida y valor de venta del Papel Fotocopia. SUZANO no considera que esta información sea un secreto*

empresarial, siendo información pública, por lo que ahora no puede argumentar que se trata de información confidencial.”

Posteriormente, luego de dar traslado a SUZANO S.A. de la solicitud realizada por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE, el 15 de octubre de 2024 el apoderado de SUZANO S.A. allego la correspondiente respuesta indicando lo siguiente:

- *"Los detalles de las ventas realizadas a clientes en el mercado interno del producto en investigación durante el período analizado son confidenciales y no deben ser compartidos ni revelados a terceros. Es importante destacar que dicha información contiene datos confidenciales y secretos empresariales que, de ser divulgados, perjudicarán la posición competitiva de Suzano en el mercado. Las facturas contienen información sensible, como detalles de transacciones, nombres de compradores y vendedores, términos de negociación y valores de transacción, que no deben ser compartidos ni revelados a terceros. Suzano ha tomado dichas medidas para proteger esta información, lo que indica que no ha sido revelada a terceros.*
- *Suzano ya ha cumplido con esta obligación al proporcionar un resumen de la información, aunque el apoderado especial de Carvajal argumente que no es suficiente. Entre otras, manifestamos lo siguiente:*
 - a. Informamos que existen dos canales de distribución en el mercado brasileño, como además, de la plataforma de comercio exterior lanzada desde el año 2018.*
 - b. Manifestamos la existencia de contratos con clientes en Brasil, su periodicidad, y sus condiciones generales.*
 - c. Explicamos las diferencias físicas del producto investigado y explicamos sus particularidades.*
 - d. Se explicaron los diferentes costos asociados, como por ejemplo, créditos, impuestos, transporte y seguros.*
- *Es relevante mencionar que Suzano ha publicado información financiera relevante en su página web, lo que demuestra transparencia en sus operaciones. Sin embargo, los detalles específicos de las transacciones individuales no han sido divulgados públicamente y deben mantenerse confidenciales para proteger los intereses comerciales de la empresa.*
- *La divulgación de las facturas da 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. La revelación de los detalles específicos de las transacciones compromete la posición competitiva de Suzano en el mercado, permitiendo a los competidores obtener una ventaja injusta. Por estas razones, y con base en los argumentos previamente expuestos, es fundamental que esta información se mantenga confidencial.”

A su vez, el 22 de octubre de 2024, el apoderado de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE se refiere a la contestación dada por SUZANO S.A. y solicita que la información aportada por SUZANO S.A. que tiene carácter confidencial no sea tenida en cuenta en la investigación, argumentando lo siguiente:

- En ese sentido, no es suficiente que SUZANO alegue que se trata de información confidencial porque “dan lugar a uso indebido de la información por parte de competidores”, sino que, tanto el Acuerdo Antidumping como el Decreto 1794 de 2020 le imponen a SUZANO una obligación legal que no ha cumplido, a saber: i) no ha justificado la confidencialidad de la información en debida forma; y ii) no ha aportado un resumen de la información confidencial que “sea lo suficientemente detallado para permitir una comprensión razonable del contenido sustancial de la información aportada y deberá tener la información de un índice de las cifras y los datos proporcionados en la versión confidencial.
- Esta información corresponde a las cifras utilizadas por SUZANO para el cálculo del valor normal y el cálculo del precio de exportación USD/TON. Ahora bien, en la respuesta al cuestionario SUZANO justifica la confidencialidad de la información simplemente señalando que es “información financiera no revelada a terceros”, lo cual no es justificación suficiente para exigir la confidencialidad de la información.
- De acuerdo con lo anterior, se evidencia como el hecho de que SUZANO simplemente ha señalado que la información es “información financiera no revelada a terceros” o que SUZANO tenga la preocupación subjetiva de que revelando la información se vería “afectado negativamente”, no es “justificación suficiente” para mantener la confidencialidad de la información. Por lo que, ante la falta de justificación apropiada por parte de SUZANO se debe levantar la confidencialidad de la información por parte de la Autoridad Investigadora, o esta no podrá ser tenida en cuenta en marco de la investigación.
- SUZANO entonces pretende que el contenido de 29 anexos relativos al valor normal y al precio de exportación se resuman en una gráfica y un dato consolidado. Resumen que a todas luces no permite una comprensión razonable del contenido sustancial de la información aportada, ni se trata de un índice de cifras y datos proporcionados8.

- *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."*

De igual forma, el 10 de enero de 2025, el apoderado de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE, allegó solicitud de levantamiento de confidencialidad sobre la documentación presentada por SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA. el 10 de diciembre de 2024, y menciona lo siguiente:

- *"Es necesario recalcar que Sylvamo señala que los documentos aportados no son susceptibles de resumen y que, por ende, únicamente pueden ser aportados en la versión pública como confidenciales.*
- *Como bien lo ha mencionado el OSD, la situación en la cual una parte aporta información confidencial sin un resumen es un escenario posible en una investigación de derechos antidumping, sin embargo, resulta difícil de creer que 403 hojas (se exceptúan el Anexo 1 – Carpeta "Precio Exportación" y Anexo 1 – Carpeta "Valor Normal") que son datos numéricos de los detalles de la operación sean imposibles de resumir.*
- *En primer lugar, Sylvamo no menciona cuáles son esos "riesgos" a los que se podrían enfrentar si la información se aportara en un resumen adecuado, y, en segundo lugar, en ningún momento se hace referencia a alguna imposibilidad de metodología de presentar un método alternativo que no divulgue información sensible o que no suministre un resumen lo suficientemente detallado para permitir una comprensión razonable.*
- *Queda claro que los resúmenes presentados deben cumplir con requisitos suficientes de claridad y detalle para permitir que las partes interesadas en la investigación puedan responder de manera adecuada y defender sus intereses. No obstante, atendiendo al estándar de comprensión razonable, las pruebas aportadas por Sylvamo, así como el "resumen" de las mismas, no satisfacen las exigencias establecidas en el Artículo 6 del Acuerdo Antidumping ni en el Decreto 1794 de 2020.*
- *Al examinar detenidamente el "resumen" que Sylvamo presenta, se constata que la información contenida no permite a las partes interesadas formar conclusiones ni controvertir los datos. Ello se debe a que no se está brindando un acceso real a un resumen de la información ni a ninguno de los elementos, documentos ni cifras mencionadas. Es tan claro este aspecto que, aun cuando el título del "resumen" aportado es "Cálculo del valor normal", en ningún momento se indica cuál es, en efecto, ese valor normal calculado por Sylvamo."*

ii) La confidencialidad de la información comercial, económica y financiera de las empresas en la normativa nacional e internacional

En primer término, respecto a la información aportada por SUZANO S.A., se indica que contiene documentación relativa a aproximadamente 156.700 transacciones individuales de ventas domésticas en Brasil – que sirvieron para el cálculo del valor normal y del precio de exportación USD/TON-, las cuales contienen los detalles específicos de las ventas realizadas a clientes en el mercado interno del producto investigado, razón por la cual solicitó su trato confidencial argumentando “[Q]ue la información contiene secreto empresarial no susceptible de ser compartida con terceros. Sin embargo, se deja un resumen sobre el cual puede ser tomado en cuenta por las partes para tener claridad frente a lo argumentado.” y además que “[L]a divulgación de esta información resultará gravosa y causaría un enorme daño material a la empresa. La revelación de los detalles específicos de las transacciones compromete la posición competitiva de Suzano en el mercado, permitiendo a los competidores obtener una ventaja injusta”. En efecto, SUZANO S.A. aporta como resumen no confidencial, el dato final del valor normal calculado sobre la base de esas transacciones, señalando que corresponde a USD 203.88 por tonelada y a un margen negativo de -20.37%.

Por su parte, el apoderado de SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA. aportó documentación en aproximadamente 580 folios, los cuales incluyen anexos, bases de datos, cálculos, facturas, documentos de transporte, entre otros, relacionados con el precio de exportación y el valor normal correspondientes al producto investigado; razón por la cual solicitó su tratamiento confidencial esgrimiendo “[Q]ue esta información no es susceptible de resumen no confidencial porque contiene exclusivamente cifras económicas, financieras y técnicas precisas y concretas de la empresa así como especificaciones técnicas. Estas 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”. Igualmente, respecto a los resúmenes aportados denominados “Cálculo del valor normal” y “Precio de exportación”, indican “[Q]ue la versión confidencial de estos anexos se acompaña con su correspondiente versión pública, lo que permite una comprensión razonable del contenido sustancial de la información aportada. Ahora bien, aunque las versiones públicas tienen el mismo contenido que las confidenciales, se tacharon unos datos que no son susceptibles de resumen no confidencial debido a que son cifras económicas y financieras precisas y concretas de las empresas.”

Dicho lo anterior, es necesario entonces analizar si normativamente los documentos aportados como confidenciales por SUZANO S.A. y SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA., revisten tal carácter, para lo cual se indicará la normatividad nacional e internacional que establece el tratamiento reservado a la información comercial, económica y financiera, teniendo en

cuenta su alta relevancia para el desenvolvimiento normal de las actividades de las compañías, la cual contiene datos sumamente específicos que permiten conocer con un gran nivel de detalle el desempeño de las compañías, en este caso, de SUZANO S.A. y SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA.

A continuación, se presentan las normas legales que se refieren a la confidencialidad de los documentos en mención:

- Artículo 260 de la Decisión 486 de 2000 de la Comisión de la Comunidad Andina de Naciones:

"Artículo 260.- Se considerará como secreto empresarial cualquier información no divulgada que una persona natural o jurídica legítimamente posea, que pueda usarse en alguna actividad productiva, industrial o comercial, y que sea susceptible de transmitirse a un tercero, en la medida que dicha información sea: a) secreta, en el sentido que como conjunto o en la configuración y reunión precisa de sus componentes, no sea generalmente conocida ni fácilmente accesible por quienes se encuentran en los círculos que normalmente manejan la información respectiva; b) tenga un valor comercial por ser secreta; y c) haya sido objeto de medidas razonables tomadas por su legítimo poseedor para mantenerla secreta. La información de un secreto empresarial podrá estar referida a la naturaleza, características o finalidades de los productos; a los métodos o procesos de producción; o, a los medios o formas de distribución o comercialización de productos o prestación de servicios. (Subrayado fuera de texto)

De la lectura del artículo anterior, y en concordancia con 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, se puede concluir que los siguientes elementos son esenciales para identificar secretos empresariales que, por su naturaleza, son confidenciales: a) Que la información no sea generalmente conocida o accesible para personas del mismo círculo; b) Que la información tenga valor comercial; c) Que el poseedor de la información haya tomado medidas para mantener la información secreta. Adicionalmente, la norma es clara al establecer que dentro de los secretos empresariales se incluye información sobre procesos de producción de las empresas y sobre la distribución o comercialización de productos. Ahora bien, se procederá a establecer si cada uno de los anteriores elementos son aplicables al presente caso:

a) La información no es normalmente conocida ni accesible para otras personas del mismo círculo, ya que se trata de datos propios de SUZANO S.A. y SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA, los cuales se obtienen a partir del conocimiento específico con respecto al desarrollo del objeto social de la compañía en cada semestre analizado. Por ejemplo, la producción del producto en cuestión, sus ingresos por ventas netas, el volumen de su producción y de sus exportaciones es información específica a la cual solo tienen acceso las personas autorizadas por las compañías. Si esta información no es revelada por

ellas, ningún tercero ajeno conocería de dicha información con la especificidad y precisión con que fue presentada en la versión confidencial.

b) La información confidencial aportada tiene un claro valor comercial porque a través de ella se revela el desempeño real y proyectado de las empresas en el desarrollo de su actividad económica, así como el estado de la compañía y su capacidad para competir. Además, dicha información permite la creación de estrategias corporativas y guía a los administradores de la empresa para decidir el rumbo que la sociedad tomará. Adicionalmente, los datos incorporados como confidenciales permiten hacer seguimiento de los resultados de la compañía y conocer su desempeño con un nivel de detalle muy profundo.

c) En el caso particular, los poseedores y los propietarios de la información están llevando a cabo todas las acciones que se encuentran a su alcance para proteger los datos y cifras que resultan sensibles y confidenciales. Primero, porque presentaron una versión confidencial de la información, estableciendo explícitamente que los datos suprimidos tenían la naturaleza de confidenciales. Segundo, porque a través de la justificación presentada, las empresas reiteran la calidad confidencial de los datos ocultos y reafirman su interés en proteger la información en cuestión.

Por último, dentro de la información que las empresas decidieron reservar se encuentran datos directamente relacionados con sus procesos de comercialización, incluyendo la producción del papel fotocopia, costos de venta, utilidad bruta, volumen de producción y su capacidad instalada para dicha producción. La información allegada como confidencial se refiere a procesos de producción, distribución y comercialización de productos, por lo cual los datos considerados como confidenciales encajan en la descripción de secreto empresarial establecida por el Artículo 260 de la decisión 486 de la CAN.

- Artículo 24 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

"Informaciones y documentos reservados. Solo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, y en especial:

(...)

5. Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008.

6. Los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos."

(...)

- Artículo 18 de la Ley 1712 de 2014:

Información exceptuada por daño de derechos a personas naturales o jurídicas. *Es toda aquella información pública clasificada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiere causar un daño a los siguientes derechos:*

(...)

c) Los secretos comerciales, industriales y profesionales.”

En resumen, esta información se centra en análisis económicos sobre una línea de producción muy específica del producto objeto de investigación. Lo anterior hace de esta una información de carácter especialmente sensible, al presentar cifras y análisis que se basan en la discriminación de los factores en semestres y periodos específicos. En este sentido, la información es considerada confidencial por las empresas, no solo por la importancia que tiene para los actores involucrados en sus procesos empresariales e industriales, sino también por la especificidad con que fue presentada. En efecto, los datos y cifras que se incluyen en los anexos contienen una discriminación efectiva de cuentas y movimientos económicos.

- Artículo 61 del Código de Comercio:

“Los libros y papeles del comerciante no podrán examinarse por personas distintas de sus propietarios o personas autorizadas para ello, sino para los fines indicados en la Constitución Nacional y mediante orden de autoridad competente. Lo dispuesto en este artículo no restringirá el derecho de inspección que confiere la ley a los asociados sobre libros y papeles de las compañías comerciales, ni el que corresponda a quienes cumplan funciones de vigilancia o auditoría en las mismas.” (Subrayado fuera de texto)”

De acuerdo con el artículo en cuestión ubicado en el capítulo de reserva y exhibición de libros de comercio, y en concordancia con el 49 del mismo Código, los libros y la información que estos contienen son confidenciales y se encuentran sometidos a reserva. Las únicas personas que tienen la posibilidad de acceder a la información contenida en ellos son los accionistas en ejercicio de su derecho de inspección, así como las personas autorizadas expresamente para ello.

Adicionalmente, la Superintendencia de Sociedades ha reconocido que la definición de libros incluye también todos aquellos “(...) documentos soporte de cada uno de los registros, relacionados con la actividad económica de la empresa. Todos ellos, por virtud del artículo 61 del C. Co., se encuentran cobijados por la reserva de carácter general, que se desplaza únicamente por mandato de la ley.”

iii) La información aportada como confidencial, no es susceptible de resumen dada su desagregación y precisión

En primer término, es importante recordar que el tipo de información contenida en los anexos aportados por SUZANO S.A. y por SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA. para los que se solicitó un tratamiento confidencial, ha sido tratada como tal en cada investigación antidumping iniciada por la Autoridad Investigadora a lo largo de los años. Muestra de ello es que esta Autoridad concedió el tratamiento confidencial alegado por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE en la presentación de la solicitud de la presente investigación, específicamente de los documentos que contienen datos precisos y concretos de la información financiera y económica de la empresa, y en la cual argumentó lo siguiente:

"Secreto empresarial. Información no susceptible de resumen, relacionado con cifras económicas y financieras precisas y concretas de las empresas, que goza de reserva y que en ningún momento puede trascender a ser conocida por los competidores, partes interesadas o público en general, conforme al artículo 61 del Código de Comercio, 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 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."

En efecto, se indica que de la solicitud de levantamiento de confidencialidad, no se infiere que ni SUZANO S.A. ni SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA. hayan actuado en contravía de lo dispuesto tanto del artículo 6.5 del Acuerdo Antidumping de la OMC como del artículo 2.2.3.7.6.20. del Decreto 1794 de 2020, respecto a la información contenida en los anexos en cuestión. En especial, porque este artículo, en "circunstancias excepcionales", no exige que se facilite un resumen, y SUZANO S.A. y SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA. explicaron por qué la información de los datos y las cifras detalladas contenidas en los anexos allegados, no podía ser resumida más allá de lo que efectivamente aportó como resumen, entre otras cosas, porque se trata en su mayoría, de información reservada de tipo numérico, lo cual dificulta la realización de un resumen detallado que no implique una revelación de la información.

Esto es, si bien los anexos en cuestión contienen variables que se pueden encontrar en los estados financieros de las empresas de forma general, los cuales son públicos y se deben depositar de acuerdo con el artículo 41 de la Ley 222 de 1995, la forma en que los documentos aportados por SUZANO S.A y SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA. desagregan la información correspondiente es mucho más específica que como se presenta

generalmente en los estados financieros que se someten a aprobación de la asamblea general de accionistas.

En este sentido, la información confidencial que se evidencia en los anexos corresponde a facturas de venta y otros documentos con cifras desagregadas que se refieren a factores tales como la materia prima, la mano de obra directa, los costos indirectos de fabricación, los costos de producción, el costo de producto terminado, el costo de mercancía interna para la venta o el costo de productos vendidos en semestres específicos, etc. En conclusión, el nivel de desintegración y precisión de los anexos hace a la información especialmente sensible, constituyéndose en secreto empresarial, que, de ser revelados, podrían traer graves consecuencias sobre el desempeño y la competitividad de las empresas.

De igual manera, se estableció que CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE no especificó razones de derecho que obligaran a la Autoridad Investigadora a considerar que dicha información debía ser objeto de publicidad, ni recurrió al procedimiento administrativo previsto en el artículo 26 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En resumen, y de acuerdo con lo expuesto, respecto a la documentación aportada por SUZANO S.A. y por SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA., la Autoridad Investigadora seguirá tratando la información en cuestión como confidencial en razón a que fue presentada con carácter confidencial cumpliendo los requisitos establecidos en la legislación nacional e internacional vigente mencionada anteriormente y, en razón a su contenido, el cual por disposición constitucional y legal debe ser objeto de reserva, en especial, respecto a los detalles específicos de las ventas realizadas a clientes en el mercado brasileiro del producto investigado, que debido a su naturaleza fueron presentadas con carácter confidencial por SUZANO S.A., dado que su divulgación resultaría gravosa y causaría un enorme daño material a la empresa y podría comprometer su posición competitiva en el mercado, permitiendo a los competidores obtener una ventaja injusta; y respecto a los anexos contentivos de bases de datos, cálculos, facturas, documentos de transporte presentados como confidenciales por SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA. en razón a su naturaleza, ya que 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. En conclusión, conforme a lo expuesto, se desprende que el nivel de especificidad y precisión de los datos que contienen los anexos aportados por las empresas (facturas, información financiera y económica, etc.) hace imposible la presentación de un resumen de estos.

CAPÍTULO II

EVALUACIÓN TÉCNICA QUE CONTIENE LOS HECHOS ESENCIALES DE LA INVESTIGACIÓN POR DUMPING EN LAS IMPORTACIONES DE PAPEL FOTOCOPIA, CLASIFICADO EN LA SUBPARTIDA ARANCELARIA 4802.56.90.00 ORIGINARIAS DE BRASIL

1. ELEMENTOS QUE CONFIGURAN LA PRÁCTICA DESLEAL

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

2.1 REPRESENTATIVIDAD

Con base en la información contenida en la solicitud de investigación y conforme lo disponen los artículos 2.2.3.7.5.1, 2.2.3.7.6.2 y 2.2.3.7.6.3 del Decreto 1794 de 2020, el apoderado especial de la empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE manifiesta que la petición se encuentra representada por más de 50% de la rama de producción nacional.

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

Al respecto, la Autoridad Investigadora realizó la consulta en el aplicativo del Registro de Productores de Bienes Nacionales en la página web¹, donde se pudo establecer que se encuentran registros vigentes por parte de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFEP y CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A (CARVAJAL), para la subpartida arancelaria 4802.56.90.00. Información que además consideró para determinar la representatividad de la peticionaria en la rama de producción nacional de papel fotocopia.

Adicionalmente, se adjunta comunicación por el representante legal de la compañía CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A (CARVAJAL) en la cual manifiesta su

¹ *<https://pbn.vuce.gov.co/consultas/index.php>, (01/07/2024)

apoyo a la solicitud presentada por la empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL.

De acuerdo con lo anterior, la Autoridad Investigadora encuentra que la solicitud cumple con los requisitos establecidos en los artículos 2.2.3.7.5.1, 2.2.3.7.6.2 y 2.2.3.7.6.3 del Decreto 1794 de 2020, en concordancia con el artículo 5.4 del Acuerdo Antidumping de la OMC.

En atención a que algunos intervinientes afirmaron que existen otros productores nacionales de *papel fotocopia*, dentro de los cuales se encontrarían CARTÓN DE COLOMBIA S.A. y SMURFIT KAPPA, la Autoridad, dentro del periodo probatorio procedió a requerirlas con el fin de que se pronunciaran al respecto.

Al respecto, mediante respuesta remitida el 28 de octubre de 2024, la representante legal de CARTON DE COLOMBIA S.A., cuya empresa controlante es SMURFIT KAPPA GROUP PLC, manifestó que en la actualidad la empresa no fabrica el producto objeto de investigación, pero que su último periodo de producción fue el primer semestre de 2022, razón por la cual allegaron información sobre producción y ventas durante el periodo comprendido entre el primer semestre del 2021 y el primer semestre de 2022, la cual fue incluida en los análisis respectivos.

Ahora bien, en referencia a lo manifestado por SYLVAMO DO BRASIL LTDA. y SYLVAMO EXPORT LTDA. en sus alegatos de conclusión sobre la representatividad de la peticionaria, se indica que: En primer lugar, los actos administrativos mediante los cuales el Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (en adelante, Grupo de Registro) concedió el registro de productor de bienes nacionales a la solicitante. Estos actos –que se presumen legales en los términos del artículo 88 de la Ley 1437 de 2011 y, por lo tanto, pueden sustentar conclusiones probatorias en esta actuación– acreditan que la autoridad competente verificó que las actividades que realiza CARVAJAL ZFPE en su planta reúnen las condiciones previstas en el Decreto 2680 de 2009 para concluir que efectivamente corresponden a la producción de papel fotocopia en Colombia². En segundo lugar, debe considerarse el concepto de similitud emitido por el Grupo de Registro respecto del producto relevante para esta actuación. Este concepto corrobora las conclusiones planteadas con base en los certificados de registro porque evidencia que efectivamente la peticionaria produce papel fotocopia. El concepto se encuentra en el memorando GRPBN-2024-000053 del 10 de julio de 2024 expedido para esta actuación administrativa. En tercer lugar, la información financiera y contable de CARVAJAL ZFPE, específicamente la relacionada con las cifras de producción, corrobora la conclusión expuesta. Finalmente, la visita de verificación que la Dirección realizó a CARVAJAL ZFPE durante los días 6, 7 y 8 de noviembre de 2024 permitió acreditar que la peticionaria realiza actividades de producción de papel fotocopia.

² Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales. Comunicación de respuesta a la radicación 202404090120692 de fecha 10 de abril de 2024.

Ahora bien, los opositores se basaron en un aparte de la declaración que rindió el presidente del grupo empresarial del que hace parte CARVAJAL ZFPE para afirmar que en realidad esa compañía no produce papel fotocopia. En su declaración el directivo afirmó que la solicitante no produce papel fotocopia, sino que se limita a cortar papel en rollo para transformarlo en resmas. En particular,

el declarante sostuvo que CARVAJAL ZFPE “no produce papel fotocopia, transforma” (...) “Corta un rollo y lo transforma en una resmilla” (...) “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”³.

Con el fin de valorar esta declaración y determinar –con fundamento en las reglas de apreciación probatoria establecidas en el artículo 176 de la Ley 1564 de 2012– si apoya suficientemente el argumento de oposición, es importante distinguir el contenido específico de lo que el declarante afirmó. Para lo que interesa en esta oportunidad, el declarante hizo dos afirmaciones: una de carácter fáctico y otra de carácter valorativo. La de carácter fáctico consiste en que en la planta de CARVAJAL ZFPE se toman rollos de papel y se transforman en resmas. La de carácter valorativo consiste en que, en opinión del declarante, esa actividad no constituye producción de papel. Esta afirmación claramente tiene carácter valorativo porque para concluir si la actividad en cuestión corresponde a la producción de papel fotocopia en Colombia es necesario analizar si reúne las condiciones previstas en el Decreto 2680 de 2009.

Sobre la base de la precisión anotada, se concluye que la declaración analizada es suficiente para establecer el aspecto fáctico relacionado con la actividad específica que se realiza en la planta de CARVAJAL ZFPE, pues además de que el declarante tiene conocimiento directo de esa circunstancia, las demás pruebas referidas en este acto corroboran esa conclusión. Sin embargo, la declaración es insuficiente para establecer el aspecto valorativo consistente en que cortar rollos de papel y transformarlos en resmas no constituye una actividad de producción de papel fotocopia en Colombia. Esta conclusión se sustenta en dos consideraciones. En primer lugar, el aspecto valorativo en cuestión fue analizado y definido mediante actos administrativos que se presumen legales por parte del Grupo de Registro, que es la autoridad competente para establecer si una determinada actividad reúne las condiciones establecidas en el Decreto 2680 de 2009 para constituir producción de un bien en Colombia. Como quedó claro, esa autoridad analizó el caso y concluyó que la actividad que se realiza en la planta de CARVAJAL ZFPE reúne las condiciones para constituir producción de papel fotocopia. En segundo lugar, la conclusión se corrobora teniendo en cuenta que el papel en rollo corresponde a una subpartida diferente de la que identifica al papel fotocopia en forma de resmas, el cual es el producto que interesa en este caso. Por lo tanto, CARVAJAL ZFPE efectivamente produce papel fotocopia en

³ Declaración de **PEDRO FELIPE CARVAJAL CABAL**, minuto 14:30.

resmas en su planta, aunque lo haga con base en papel en rollo que produce otra compañía del grupo empresarial del que hace parte.

2.2 IDENTIFICACIÓN DE LOS PRODUCTOS Y SIMILITUD ENTRE ESTOS

2.2.1 Producto objeto de investigación

El producto objeto de investigación es el papel de peso superior o igual a 40 g/m², pero inferior o igual a 150 g/m², en hojas en las que un lado sea inferior o igual a 435 mm y el otro sea inferior o igual a 297 mm, medidos sin plegar, utilizado para impresión o fotocopia, denominado comercialmente como Papel Fotocopia, Papel de Impresión, o Papel Bond clasificado bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00, originario de Brasil.⁴

2.2.2 Similitud

En la apertura de la investigación se estableció la similaridad entre el producto nacional fabricado por la empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S ZFPE y el producto importado originario de Brasil, teniendo en cuenta el concepto emitido por el Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales con radicado GRPBN-2024-000053 del 10 de julio de 2024, en el cual, se concluyó que ambos productos son similares en cuanto a su clasificación arancelaria, proceso de fabricación y usos.

En cuanto a la similitud de los productos, algunos intervinientes argumentaron que el producto nacional y el importado no son similares porque parten de materias primas diferentes y tienen diversos niveles de calidad, específicamente alegan que CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE solo utiliza el bagazo de caña mientras que SYLVAMO utiliza madera de eucalipto también llamado celulosa de árbol. En cuanto al argumento sobre la diferencia en la materia prima, se estableció con base en el concepto del el Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales que tanto el bagazo como la madera de eucalipto son materiales de origen vegetal constituidos de fibra de celulosa, la cual se encuentra en la corteza, la madera o las hojas de las plantas, o de otros materiales de origen vegetal, lo que no desvirtúa la similitud entre los procesos productivos.

Adicionalmente, en la visita de verificación realizada a CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE, se pudo constatar que la empresa ha utilizado y cuenta con inventario de fibra de madera o fibra de madera de eucalipto como materia prima, la cual es combinada con el bagazo de caña en una proporción aproximadas de 20%-80%, en circunstancias en las cuales no se cuente con

⁴ Expediente D-105-01-133. Tomo 5, páginas 19-31.

suficiente bagazo o por las necesidades mismas del proceso. Es decir, que tanto en el proceso de fabricación del papel importado como en el de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE, la fibra de madera o fibra de madera de eucalipto es utilizada como materia prima.

En lo concerniente a la cálida del producto, si bien al utilizar fibra de madera como materia prima se pueden mejorar ciertas características el producto, estas no se salen de los estándares enmarcados por las normas técnicas internacionales requeridas para el uso final del producto y su comercialización, atendiendo los mismos usos finales tanto por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE como por SYLVAMO.

Con base en lo expuesto anteriormente, se concluye que el papel fotocopia importado de Brasil es similar al papel fotocopia fabricado por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.1.1, literal r del Decreto 1794 de 2020.

2.3 EVALUACIÓN DE INDICIOS DEL DUMPING

2.3.1 Determinación del dumping

Con el propósito de determinar la existencia de dumping y los márgenes absolutos y relativos del mismo, a continuación, se evaluará y establecerá el valor normal y el precio de exportación para el producto objeto de la solicitud de investigación, papel fotocopia clasificado bajo las subpartidas arancelarias 4802.56.90.00 originarias de Brasil.

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

2.3.2 Periodo de análisis para la evaluación del dumping

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1o del artículo 2.2.3.7.6.1. del Decreto 1794 de 2020, la Autoridad Investigadora podrá iniciar el procedimiento de la investigación por solicitud presentada por la rama de producción nacional o en nombre de ella, cuando se considere perjudicada por importaciones de productos similares a precios de dumping, efectuadas no antes de los 6 meses ni más allá de 12 meses anteriores a la solicitud. Por lo tanto, el periodo de análisis para la determinación de la existencia del dumping se define como el comprendido entre el 10 de mayo de 2023 y el 9 de mayo de 2024.

Lo anterior, teniendo en cuenta lo establecido en el Acuerdo Antidumping de la OMC y el Decreto 1794 de 2020, así como en el documento "Recomendación relativa a los periodos de recopilación de datos para las investigaciones antidumping" emitida en mayo de 2000 por el Comité de Prácticas Antidumping

(G/ADP/6), según el cual *"...el periodo de recopilación de datos para las investigaciones de la existencia de dumping deberá ser normalmente de 12 meses, y en ningún caso de menos de 6 meses, y terminará en la fecha más cercana posible a la fecha de iniciación"*.

2.3.3 Determinación del valor normal

Para la determinación de valor normal, se utilizó la información de los precios de ventas internas en Brasil aportadas por los exportadores brasileños SUZANO y SYLVAMO.

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

La empresa SUZANO presentó como parte de su respuesta a cuestionario, documentación probatoria relacionada con las ventas domésticas realizadas durante el periodo de la presunta práctica de dumping. Esta documentación incluyó facturas que respaldan las transacciones de venta efectuadas en Brasil entre el 10 de mayo de 2023 y el 9 de mayo de 2024.

En la base de datos de ventas domésticas hechas en Brasil aportada por SUZANO, se relaciona información correspondiente a 205.728 transacciones de ventas realizadas en Brasil, acompañada de 14 variables de ajuste que solicitan deben aplicarse al valor bruto de las facturas. Argumentan que estos ajustes son necesarios para convertir dicho valor a términos *Ex-Works* (EXW).

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

Seguidamente la Autoridad Investigadora procedió a revisar la información de las 205.728 transacciones de ventas en Brasil, aplicando la siguiente metodología:

1. Se eliminaron las cantidades y valor de la factura en "0".
2. De acuerdo con la información proporcionada por la empresa en su respuesta a cuestionario y con los soportes probatorios correspondientes, se realizaron los siguientes ajustes al precio pagado en la factura de venta doméstica:

- Impuestos (Taxes): Estos son pagados según un porcentaje del valor de la factura, dependiendo del impuesto, las cuales están relacionadas en el siguiente cuadro:

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

Fuente: Elaboración de la SPC

Para todas las transacciones se utilizó la información aportada en la columna "*Cuantía real de descuentos no deducidos en la factura - taxes (ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados, PIS - Programa de Integração Social, COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social)*", en la cual se relaciona el descuento que debe hacerse a cada transacción por los impuestos que son pagados en las ventas en Brasil. Se aclara que, para las ventas de exportación hacia Colombia estos impuestos no son aplicados.

- Costo de crédito: Gasto para el crédito entre la fecha de venta y la fecha eventual de pago, del importe de la factura. El ajuste se estableció para la totalidad del valor de la transacción, multiplicando el valor consignado en la columna "*costo de crédito*" por los kilogramos de esta.

Adicionalmente, de acuerdo a SUZANO existe un conjunto de ajustes que son contruidos en función de los ingresos brutos procedentes de la venta del producto objeto de investigación, lo que arroja como resultado un *ratio* ($R\$/R\%$), que es la proporción, en términos porcentuales, del monto del ajuste respecto

al monto del ingreso de ventas. El detalle de esta información se encuentra en el anexo 19 en la base de datos "Ratios_adj", aportada por peticionaria.

Los ajustes que se calcularon por medio del *ratio* fueron:

- Reembolsos (Rebate): son aquellos realizados por pagos en concepto de reembolso.
- Cuantía del costo de seguro
- Regalías (Royalties): Que son regalías por venta en el mercado doméstico.
- Cargos bancarios (BANK CHARGES): relacionados con la transacción, por ej., tasas por documentos, comisión bancaria, cambio de divisas, etc.
- Publicidad (Publicidade): Son costos de publicidad en los que la empresa incurre únicamente en el mercado doméstico (Brasil).
- Gasto por pago tardío: La empresa tiene para cada cliente una comisión de demora por el pago, que se activa según el tiempo que cada cliente se haya tomado de más para hacer el pago.
- Oth indirect sales: Hace referencia a otros descuentos indirectos.

El otro conjunto de ajustes, según SUZANO fueron contruidos a partir del gasto total de cada ajuste en el periodo de investigación dividido entre el volumen en kilogramos del mismo periodo, para lo cual obtienen como resultado un ajuste por unidad en términos de kilogramos (R\$/Kg). Sin embargo, en la columna donde se detalla cada uno de los ajustes, la Autoridad identificó que no se encontraban en términos unitarios; por lo tanto, para estos ajustes se encontró el precio por kilogramo (luego de descontar impuestos y costo de crédito al valor de cada transacción) dividiendo el valor de cada ajuste relacionado, entre el precio unitario de la transacción. Este valor coincide con los presentados en el anexo "Ratios_adj".

Los ajustes que se calcularon por medio costo por kilogramo fueron:

- Cuantía del almacenaje interno (WAREHOUSE): corresponde al costo de los centros de distribución que tiene la empresa para atender regionalmente a los clientes y tener una eficiencia logística y optimización de costos.
- Cuantía del transporte interno (TRANSFER FREIGHT): se relaciona con el costo en el que incurre la empresa de llevar el producto desde la fábrica hasta los centros de distribución antes mencionados.
- Gastos de manipulación, carga y gasto accesorios (INLAND FREIGHT): Este ajuste se relaciona al costo en el que incurre la empresa de llevar el producto desde los centros de distribución hasta el cliente final.
- External Storage Freight: costos externos de transporte asociados cuando se desea mover el inventario con terceros.

- External Storage Cost: costos externos de almacenamiento asociados cuando se desea mover el inventario con terceros.

En consecuencia, al valor de la transacción detallado en la columna “Valor bruto de la transacción en la moneda de venta”, se le restó el concepto por impuestos y costo de crédito, luego, se estableció el precio unitario dividiendo dicho valor por los kilogramos. Posteriormente, se le restaron los ajustes anteriormente mencionados en términos unitarios (reales por kilogramo).

Posteriormente, conforme a lo establecido en el artículo 2.4.1 del Acuerdo Antidumping de la OMC, se convirtió de reales a dólares el valor de cada transacción de acuerdo con la tasa de cambio reportada por el Banco Central de Brasil⁵ según la fecha de venta de cada factura.

Finalmente, la Autoridad Investigadora calculó el precio promedio ponderado transacción por transacción. De acuerdo con lo anterior, se estableció un valor normal de 1,03 USD/kg.

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

SYLVAMO en el periodo de práctica de prueba aportó información para el cálculo del margen de dumping, la cual será la utilizada para establecer el valor normal de dicha empresa brasilera.

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

Seguidamente la Autoridad Investigadora procedió a revisar la información de las 9.870 transacciones de ventas en Brasil y con los soportes probatorios correspondientes, se realizaron los siguientes ajustes al precio pagado en la factura de venta doméstica:

- Impuestos (Taxes): Estos son pagados según un porcentaje del valor de la factura, dependiendo del impuesto, las cuales están relacionadas en el siguiente cuadro:

⁵ Disponible en: <https://www.bcb.gov.br/>

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

Fuente: Elaboración de la SPC

- Notas de crédito por error en precio: Ajustes en la facturación para corregir un error de facturación
- Por error en flete: Ajuste para compensar a un cliente por sobrecosto del flete
- Avería o calidad: Ajuste en la facturación para compensar al cliente por mercadería defectuosa o dañada
- Flete interno: Flete interno desde el punto de distribución a instalaciones del cliente
- Cabotaje: Transporte marítimo interno si es el caso
- Overstay: Ajuste por demoras en la entrega por lo que se cobra un valor adicional
- Flete devolución: Fletes relacionados con devolución de los productos
- Otros cargos relacionados con costos logísticos del transporte
- Flete desde la planta hasta la bodega de distribución
- Costo del almacenamiento de las bodegas de distribución
- Ajustes por gastos indirectos de venta
- Gastos de publicidad
- Rebate: Ajuste por conceptos de rebajas obtenidos por alcanzar metas de compra

En consecuencia, al valor de la transacción detallado en la columna "*Facturación Total Reales*", se le le restaron los ajustes anteriormente mencionados. Luego, se calculó el precio unitario, viviéndolo por los kilogramos.

Posteriormente, conforme a lo establecido en el artículo 2.4.1 del Acuerdo Antidumping de la OMC, se convirtió de reales a dólares el valor de cada transacción de acuerdo con la tasa de cambio reportada por el Banco Central de Brasil⁶ según la fecha de venta de cada factura.

Finalmente, la Autoridad Investigadora calculó el precio promedio ponderado transacción por transacción. De acuerdo con lo anterior, se estableció un valor normal de 1,00 USD/kg.

- **DEMÁS EMPRESAS EXPORTADORAS**

Para establecer el cálculo del valor normal de las demás empresas, se utilizó el valor normal calculado para SUZANO, más el promedio ponderado de los costos de transporte desde la Fabrica/Bodega al puerto y los costos de embarque en Brasil, para llevarlos a términos *Free On Board (FOB)*, datos obtenidos en la información aportada por SUZANO en su relación de transacciones de ventas a Colombia. Lo anterior, se realiza con el fin de comparar el precio de exportación FOB, fuente DIAN con dicho valor normal.

De acuerdo con lo anterior, se estableció un valor normal de USD 1,29/kilogramos, para las demás empresas exportadoras de Brasil.

2.3.4 Determinación del Precio de exportación

Para la determinación del precio de exportación se utilizó la información aportada por SUZANO y SYLVAMO, las cuales presentaron documentación probatoria relacionada con las ventas de exportación a Colombia realizadas durante el periodo de la práctica del dumping. Esta documentación incluyó facturas que respaldan las transacciones de venta a Colombia efectuadas entre el 10 de mayo de 2023 y el 9 de mayo de 2024.

- **SUZANO**

En la base de datos "Lista de ventas a Colombia" se registran 136 transacciones realizadas por parte de SUZANO al mercado de exportación colombiano, junto a 8 variables de ajuste que deben aplicarse al valor bruto de las transacciones. Argumentan que estos ajustes son necesarios para convertir dicho valor a términos *Ex-Works (EXW)* y así realizar una comparación equitativa con el valor normal.

⁶ Disponible en: <https://www.bcb.gov.br/>

En consecuencia, la Autoridad Investigadora calculó el precio promedio ponderado de 136 transacciones de ventas realizadas en el mercado de exportación colombiano mediante la siguiente metodología:

1. Se eliminaron las cantidades y valores de la factura "0" o negativas.
2. De acuerdo con la información proporcionada por la empresa en su respuesta a cuestionario y con los soportes probatorios correspondientes, se realizaron los siguientes ajustes al precio pagado en la factura de venta al mercado de exportación a Colombia:
 - Costo del crédito
 - Cuantía del transporte terrestre en el país exportador
 - Costo de transporte desde la fábrica hasta el puerto
 - Costo de embarque
 - Costos indirectos
 - Costo del flete marítimo
 - Costo del seguro internacional

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

En consecuencia, al valor de la transacción detallado en la columna "Valor neto (valor de la factura menos valor de la nota de crédito)" se estableció el precio unitario dividiendo dicho valor por los kilogramos. Posteriormente, se le restaron los ajustes anteriormente mencionados en términos unitarios (reales por kilogramo) y se sumó el ajuste de "valor descuentos".

Posteriormente, conforme a lo establecido en el artículo 2.4.1 del Acuerdo Antidumping de la OMC, se convirtió de reales a dólares el valor de cada transacción de acuerdo con la tasa de cambio reportada por el Banco Central de Brasil⁷ según la fecha de venta de cada factura.

Finalmente, la Autoridad Investigadora calculó el precio promedio ponderado transacción por transacción. De acuerdo con lo anterior, se estableció un precio de exportación de 0,84 USD/kg.

• SYLVAMO

En la base de datos "*Precio exportación_confidencial*" se registran 322 transacciones realizadas por parte de SYLVAMO al mercado de exportación colombiano, junto a 9 variables de ajustes que deben aplicarse al valor bruto de las transacciones. Argumentan que estos ajustes son necesarios para convertir

⁷ Disponible en: <https://www.bcb.gov.br/>

dicho valor a términos *Ex-Works* (EXW) y así realizar una comparación equitativa con el valor normal.

De acuerdo con la información proporcionada por la empresa con los soportes probatorios correspondientes, se realizaron los siguientes ajustes al precio pagado en la factura de venta al mercado de exportación a Colombia:

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

En consecuencia, al valor de la transacción detallado en la columna "*Facturación Total Reales*", se le restaron los ajustes anteriormente mencionados. Luego, se calculó el precio unitario, viviéndolo por los kilogramos.

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

Finalmente, la Autoridad Investigadora calculó el precio promedio ponderado transacción por transacción. De acuerdo con lo anterior, se estableció un precio de exportación de 0,82 USD/kg.

• DEMÁS EMPRESAS EXPORTADORAS

El análisis se realizó con base en cifras de importaciones de Papel Fotocopia, originarias de Brasil, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 fuente base de datos DIAN.

⁸ Disponible en: <https://www.bcb.gov.br/>

Se realizó una depuración basada en la información allegada de las declaraciones de importación de la DIAN; en especial sobre la casilla 91 "descripción de las mercancías", que permite la identificación explícita del producto objeto de investigación.

En ese sentido y luego de revisar la totalidad de las declaraciones que se surtieron en el periodo de análisis, la Autoridad Investigadora procedió a excluir de la investigación un total de 36 declaraciones por los siguientes criterios:

- La presentación del producto no corresponde a hojas presentadas en resmas, sino, a bobinas (rollos).
- Las dimensiones de la hoja de papel sobrepasan las dimensiones mínimas lado/lado indicado por la subpartida arancelaria 4802.56.90.00.
- El gramaje de la hoja de papel sobrepasa el mínimo/máximo indicado por la subpartida arancelaria 4802.56.90.00.
- Por el uso o destino: papel para fotografía, uso automotriz, papel de colores, papel cartulina opalina, papel SINTEFLA, papel para registrador industria metalmecánica, papel suministrado por un armador de buque (no reembolsable), envío diplomático uso institucional que no se comercializa.

Para los cálculos realizados por la Autoridad Investigadora relacionados al precio de exportación de las demás empresas de Brasil que exportan a Colombia, se determinó 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 clasificada en la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil, excluyendo aquellas realizadas por SUZANO y SYLVAMO para este periodo, ya que para cada una de estas hay un cálculo individual del precio de exportación.

En consecuencia, la Autoridad Investigadora calculó el precio promedio ponderado de dichas transacciones. De acuerdo con lo anterior, se estableció un precio de exportación de USD 0,99/kilogramos.

2.3.5 Margen de dumping

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

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

En los casos previstos en el párrafo 3, se deberán tener en cuenta también los gastos, con inclusión de los derechos e impuestos, en que se incurra entre la importación y la reventa, así como los beneficios correspondientes. Cuando, en esos casos, haya resultado afectada la comparabilidad de los precios, las autoridades establecerán el valor normal en un nivel comercial equivalente al correspondiente al precio de exportación reconstruido o tendrán debidamente en cuenta los elementos que el presente párrafo permite tomar en consideración. Las autoridades indicarán a las partes afectadas qué información se necesita para garantizar una comparación equitativa y no les impondrán una carga probatoria que no sea razonable "

Para obtener el margen de dumping absoluto, al valor normal se le restó el precio de exportación y para determinar el margen de dumping relativo, dicha resta se dividió entre el precio de exportación. De acuerdo con la metodología descrita anteriormente, la Autoridad Investigadora encontró margen de dumping en las importaciones de papel fotocopia clasificada en la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil, como se presenta a continuación:

Margen de dumping del papel fotocopia, clasificada bajo las subpartidas arancelarias 4802.56.90.00. originarias de Brasil				
Periodo del dumping 10/05/2023-09/05/2024				
Empresa	VALOR NORMAL EXW USD/TON	PRECIO DE EXPORTACIÓN EXW USD/TON	MARGEN ABSOLUTO	MARGEN RELATIVO
SUZANO	1,03	0,84	0,19	22,62%
SYLVAMO	1,00	0,82	0,18	21,78%

Al comparar el valor normal y el precio de exportación en el nivel comercial Ex – fábrica de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil, exportadas por SUZANO para el periodo comprendido entre el 10 de mayo de 2023 y el 09 de mayo de 2024, se estableció un margen dumping promedio ponderado de 22,62%.

Al comparar el valor normal y el precio de exportación en el nivel comercial Ex – fábrica de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil, exportadas por SYLVAMO para el periodo comprendido entre el 10 de mayo de 2023 y el 09 de mayo de 2024, se estableció un margen dumping promedio ponderado de 21,78%.

Margen de dumping del papel fotocopia, clasificada bajo las subpartidas arancelarias 4802.56.90.00. originarias de Brasil				
Periodo del dumping 10/05/2023-09/05/2024				
Empresa	VALOR NORMAL EXW USD/TON	PRECIO DE EXPORTACIÓN EXW USD/TON	MARGEN ABSOLUTO	MARGEN RELATIVO
DEMÁS EXPORTADORES	1,29	0,99	0,30	30,30%

Al comparar el valor normal y el precio de exportación en el nivel comercial *Free on Board* de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil, exportadas por SYLVAMO para el periodo comprendido entre el 10 de mayo de 2023 y el 09 de mayo de 2024, se estableció un margen dumping promedio ponderado de 30,30%.

2.4 ANALISIS DE DAÑO IMPORTANTE

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

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

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

2.4.1 Metodología

La evaluación del comportamiento de las importaciones de papel fotocopia, clasificado en la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil se hizo de acuerdo con lo establecido en el numeral 2 del artículo 2.2.3.7.4.1 del Decreto 1794 de 2020, según el cual deberá realizarse un examen objetivo del volumen de importaciones a precios de dumping, particularmente para

determinar si se han incrementado de manera significativa, tanto en términos absolutos como en relación con la producción total o el consumo en el país.

De acuerdo con lo anterior, para analizar el comportamiento semestral del volumen y precios FOB de las importaciones de papel fotocopia, clasificado en la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil, se consultaron las cifras de importación de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, para el periodo comprendido entre el primer semestre de 2021 y el primer semestre del 2024.

La evaluación de las variables económicas y financieras de la rama de producción nacional se realizó con base en los artículos 2.2.3.7.4.1, 2.2.3.7.4.5 y 2.2.3.7.6.3 del Decreto 1794 de 2020, los cuales establecen que se deben analizar indicadores tales como volumen de producción, ventas nacionales, participación de mercado, inventarios, importaciones investigadas respecto a la producción y el consumo en Colombia, uso de la capacidad instalada, productividad, empleo, salarios, precios internos, utilidades, rendimiento de las inversiones, flujo de caja, y capacidad de la rama de producción nacional para reunir capital o inversión.

Se evaluaron también, los estados semestrales de resultados y de costos de producción, el cuadro de variables de daño y cuadro de inventarios producción y ventas de la línea de producción de papel fotocopia clasificado en la subpartida arancelaria 4802.56.90.00.

Teniendo en cuenta lo anterior y que para la etapa preliminar se actualizaron las cifras al periodo más reciente, esto es, primer semestre de 2024, para establecer el comportamiento tanto de las importaciones como de las variables económicas y financieras que presentan daño importante, se realizaron comparaciones de las cifras promedio del segundo semestre de 2023 y primer semestre de 2024 (periodo crítico o de la práctica de dumping) con respecto a las cifras promedio de lo ocurrido en los cinco (5) semestres consecutivos desde el primer semestre de 2021 hasta el primero de 2023 (periodo referente)^{9/}, para identificar el impacto y el daño significativo.

2.4.2 Comportamiento de las importaciones

• Metodología

Para el análisis del comportamiento de las importaciones, se realizó una depuración basada en la información allegada de las declaraciones de

9/ Según el Comité de Prácticas Antidumping – OMC G/ADP/6 del 16 de mayo de 2000, establece en su recomendación relativa a los periodos de recopilación de datos para las investigaciones antidumping en el literal a) del numeral 1: a) el periodo de recopilación de datos para las investigaciones de la existencia de dumping deberá ser normalmente de 12 meses, y en ningún caso de menos de seis meses, y terminará en la fecha más cercana posible a la fecha de la iniciación; En la nota 4 del Acuerdo se prevé que, a efectos de determinar si las ventas a precios inferiores a los costos pueden considerarse no realizadas en el curso de operaciones comerciales normales, "el período prolongado de tiempo" en que se efectúan dichas ventas "deberá ser normalmente de un año, y nunca inferior a seis meses".

importación de la DIAN; en especial sobre la casilla 91 “descripción de las mercancías”, que permite la identificación explícita del producto objeto de investigación.

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

En ese sentido y luego de revisar la totalidad de las declaraciones que se surtieron en el periodo de análisis, la Autoridad Investigadora procedió a excluir de la investigación un total de 36 declaraciones por los siguientes criterios:

- La presentación del producto no corresponde a hojas presentadas en resmas, sino, a bobinas (rollos).
- Las dimensiones de la hoja de papel sobrepasan las dimensiones mínimas lado/lado indicado por la subpartida arancelaria 4802.56.90.00.
- El gramaje de la hoja de papel sobrepasa el mínimo/máximo indicado por la subpartida arancelaria 4802.56.90.00.
- Por el uso o destino: papel para fotografía, uso automotriz, papel de colores, papel cartulina opalina, papel SINTEFLA, papel para registrador industria metalmecánica, papel suministrado por un armador de buque (no reembolsable), envío diplomático uso institucional que no se comercializa.

Las anteriores exclusiones corresponden a un 2,3% (1.222.256,2 kg) del total del volumen importado por la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 en el periodo de análisis.

El análisis se realizó con base en cifras de importaciones de Papel Fotocopia, originarias de Brasil, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 fuente base de datos DIAN, teniendo en cuenta la evolución semestral correspondiente al periodo comprendido entre el primer semestre de 2021 al primer semestre de 2024.

Adicionalmente, no se encontraron operaciones de importación bajo los Sistemas Especiales de Importación – Exportación “PLAN VALLEJO¹⁰”, importaciones del peticionario, importaciones con país de origen Colombia o Zona Franca o importaciones con valor FOB igual a cero, por tanto, no fue necesaria la exclusión de alguno de los anteriores criterios de acuerdo a la metodología de la Autoridad Investigadora.

La unidad de medida utilizada para el análisis de las cifras del volumen es kilogramos (Kg). Por su parte, Para determinar el precio promedio USD

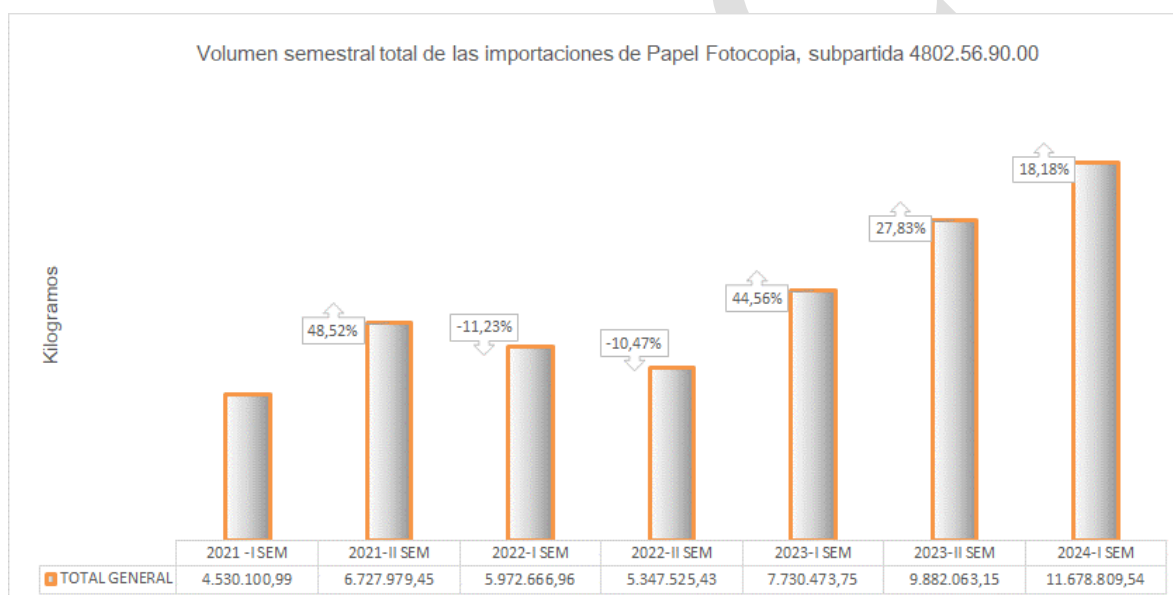
¹⁰ Los Decretos 444 de 1967, 285 de 2020 y demás normas legales que regulan los Sistemas Especiales de Importación – Exportación, determinan que estas importaciones no son objeto de la aplicación de impuestos u otras cargas, entre ellas, la de los derechos antidumping

FOB/Kilogramo de Papel Fotocopia para cada semestre analizado, se dividió el valor FOB total en dólares entre el total de Kilogramos importado.

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

En adelante las expresiones "importaciones investigadas o importaciones objeto de investigación" entiéndase como las importaciones de Papel Fotocopia originarias de Brasil. Además, las expresiones "Demás Países¹¹" "otros orígenes" entiéndase como los países diferentes a Brasil.

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



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

El comportamiento del total de las importaciones de Papel Fotocopia dentro del periodo de análisis es variable con tendencia al alza. En el primer semestre de 2021 las importaciones fueron de 4.530.100,99 kilogramos y se incrementaron en un 48,52% para el segundo semestre del mismo año al pasar a 6.727.979,45 kilogramos. A continuación, en el año 2022 las importaciones presentan un descenso en comparación al volumen importado en el segundo semestre de 2021: se ubicaron en 5.972.666,96 kilogramos en el primer semestre de 2022 y 5.347.525,43 kilogramos en el segundo semestre de 2022. Entre el primer semestre de 2023 y el primer semestre de 2024 se presenta un crecimiento continuo de las importaciones; se ubicaron en 7.730.473,75 kilogramos en el primer semestre de 2023 representando un aumento de 44,56% comparado con el semestre anterior, en adelante, los incrementos representan un 27,83% en el

¹¹ China, Indonesia, India, México, Hong Kong, Francia, España, Turquía, EE.UU, Emiratos Árabes Unidos.

segundo semestre de 2023 y 18,18% en el primer semestre de 2024, en este último periodo las importaciones alcanzaron los mayores volúmenes dentro del periodo de análisis con 11.678.809,54 kilogramos.

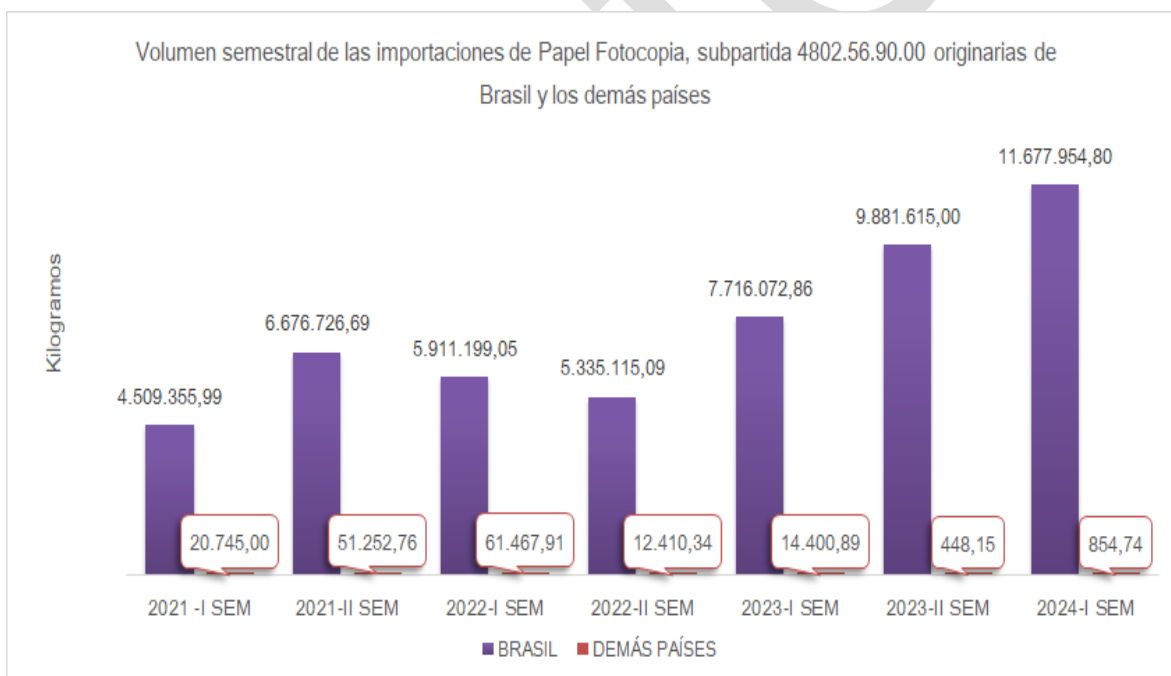
Variación del volumen promedio semestral de las importaciones totales de Papel Fotocopia, todos los orígenes

ORIGEN	Periodo Referente	Periodo Critico	VARIACIÓN	
	I SEM 2021 Al SEM 2023	II SEM 2023 Al SEM 2024	ABSOLUTA	RELATIVA
TOTAL GENERAL	6.061.749,32	10.780.436,35	4.718.687,03	77,84%

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

Comparando el promedio del volumen total de las importaciones de Papel Fotocopia, entre el periodo crítico¹² con el periodo referente¹³, se observa que las importaciones totales se incrementan 77,84% al pasar de 6.061.749,32 kilogramos a 10.780.436,35 kilogramos.

• Volumen semestral de las importaciones investigadas



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

Las importaciones investigadas representan los mayores volúmenes importados en el periodo de análisis, por tanto, las importaciones investigadas en cada semestre se comportaron de manera casi similar a lo ocurrido con las importaciones totales.

¹² Se refiere al promedio del volumen importado entre el segundo semestre de 2023 y el primer semestre de 2024.

¹³ El volumen promedio importado entre el primer semestre de 2021 y el primer semestre de 2023.

Entre el primer y segundo semestre de 2021, las importaciones originarias de Brasil crecieron en 48,06% pasando de un volumen de 4.509.355,99 kilogramos a 6.676.726,69 kilogramos, a continuación, en el primer semestre de 2022, las importaciones se contraen en 11,47% respecto al semestre anterior ubicándose en 5.911.199,05 kilogramos, seguido, en el segundo semestre de 2022 se contraen en 9,75% pasando a 5.335.115,09 kilogramos. Luego, presenta un cambio entre el primer semestre de 2023 y el primer semestre de 2024 cuando las importaciones investigadas presentaron crecimientos continuos; se ubicaron en 7.716.072,86 kilogramos en el primer semestre de 2023 creciendo 44,63% comparado con el semestre anterior; en el segundo semestre de 2023 el crecimiento fue de 28,07% ubicándose en 9.881.615 kilogramos; en el primer semestre de 2024 alcanza los mayores volúmenes de las importaciones investigadas, cuando los volúmenes alcanzaron la cifra de 11.677.954,80 kilogramos.

En relación con las importaciones originarias de los demás países¹⁴, las cifras indican que presentan volúmenes mínimos por cada semestre del periodo analizado a comparación con las importaciones investigadas. Los mayores volúmenes importados desde otros orígenes se presentaron entre el primer semestre de 2021 y el primer semestre de 2022, cuando las importaciones pasaron de 20.745 kilogramos en el primer semestre de 2021 a 51.252,76 kilogramos en el segundo semestre de 2021 y 61.467,91 kilogramos en el primer semestre de 2022, esto representó crecimientos de 147% y 19,93% respectivamente. Entre el segundo semestre de 2022 y el primer semestre de 2024, el volumen de las importaciones de los demás países fluctúan; presentan una caída de 79,81% comparado al semestre anterior, con un volumen importado de 12.410,34 kilogramos en el segundo semestre de 2022; para el primer semestre de 2023 se presenta un incremento de las importaciones de 16,04% con 14.400,89 kilogramos importados; en los siguientes periodos, se presenta una caída significativa de las importaciones desde otros orígenes, de 448,15 kilogramos en el segundo semestre de 2023 y 854, 74 kilogramos en el primer semestre de 2024.

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

ORIGEN	Periodo Referente	Periodo Critico	VARIACIÓN	
	I SEM 2021 A I SEM 2023	II SEM 2023 A I SEM 2024	ABSOLUTA	RELATIVA
BRASIL	6.029.693,94	10.779.784,90	4.750.090,96	78,78%
DEMÁS PAÍSES	32.055,38	651,45	-31.403,93	-97,97%

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

Al realizar el comparativo del volumen promedio semestral en kilogramos de las importaciones de Papel Fotocopia originarias de Brasil, entre el periodo crítico¹⁵ con respecto al periodo referencia¹⁶, se observa que los volúmenes se

¹⁴ China, Indonesia, India, México, Hong Kong, Francia, España, Turquía, EE.UU, Emiratos Árabes Unidos.

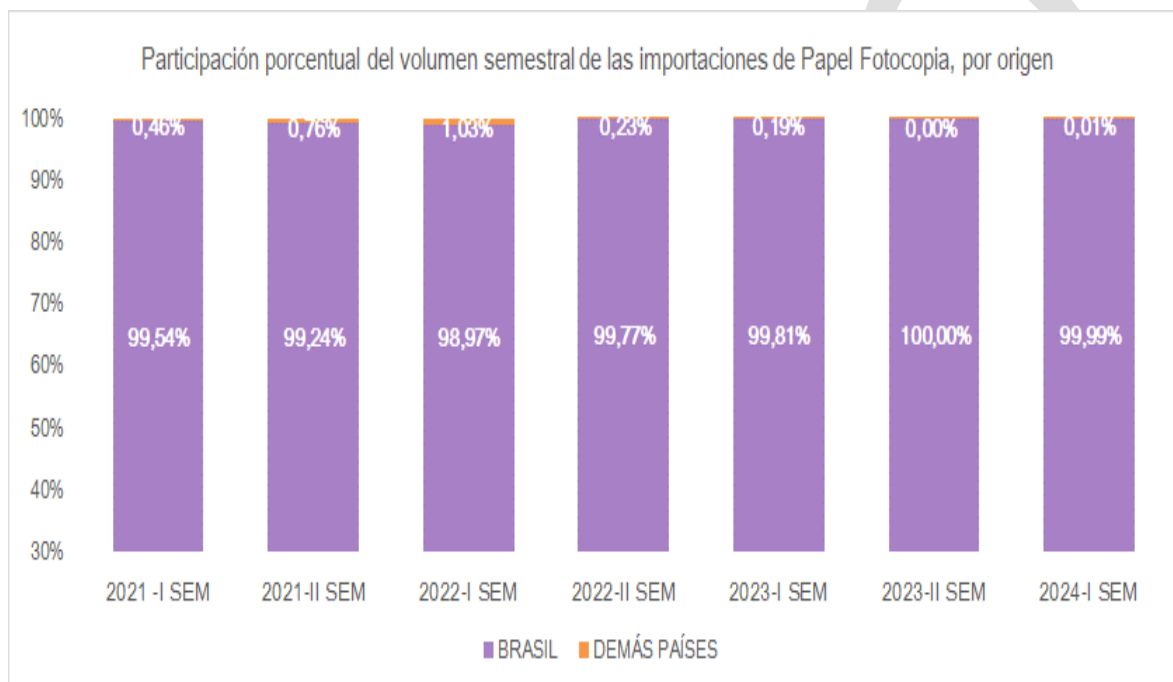
¹⁵ Se refiere al promedio del volumen importado entre el segundo semestre de 2023 y el primer semestre de 2024.

¹⁶ El volumen promedio importado entre el primer semestre de 2021 y el primer semestre de 2023.

incrementan en un 78,78%, al pasar en términos absolutos de 6.029.693,94 kilogramos a 10.779.784,90 kilogramos.

El comparativo entre el periodo referente y el periodo crítico del volumen promedio semestral de las importaciones de los demás países, muestra que estas se contraen en 97,97%, al pasar en términos absolutos de 32.055,38 kilogramos a 651,45 kilogramos.

- **Participación de las importaciones por origen**



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

Las importaciones de Papel Fotocopia originarias de Brasil representan el primer origen dentro del total de importaciones, con una participación de más del 98% por cada semestre dentro del periodo de análisis.

En relación a las importaciones originarias de los demás países¹⁷, las cifras muestran que su participación es menor a un 2% en cada periodo semestral. La mayor participación desde otros orígenes se presentó entre el primer semestre de 2021 y el primer semestre de 2022. La participación de las importaciones de los demás países para el segundo semestre de 2023 y el primer semestre de 2024 fue cercano al 0%.

¹⁷ China, Indonesia, India, México, Hong Kong, Francia, España, Turquía, EE.UU, Emiratos Árabes Unidos.

Porcentaje de participación todos los orígenes								
	2021 -I SEM	2021 -II SEM	2022 -I SEM	2022 -II SEM	2023 -I SEM	2023 -II SEM	2024 -I SEM	Total general
Brasil	99,54%	99,24%	98,97%	99,77%	99,81%	100%	99,99%	99,69%
China		0,62%	0,81%	0,02%				0,18%
Indonesia	0,13%	0,14%	0,22%	0,19%	0,18%			0,10%
India	0,33%							0,03%

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

La tabla anterior, desagrega la participación del total de las importaciones de Papel Fotocopia por cada origen, Brasil se configura como el origen preferente de estas importaciones, con una participación de más del 98% por cada semestre y un acumulado del total general de 99,69% en el periodo de análisis.

Países como China, Indonesia e India, presentan una participación marginal dentro del periodo de análisis y que corresponde a menos de un 1% por cada periodo y del total general¹⁸.

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

ORIGEN	Periodo Referente	Periodo Critico	Variación PP
	I SEM 2021 A I SEM 2023	II SEM 2023 A I SEM 2024	
BRASIL	99,47%	99,99%	0,53
DEMÁS PAÍSES	0,53%	0,01%	-0,53

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

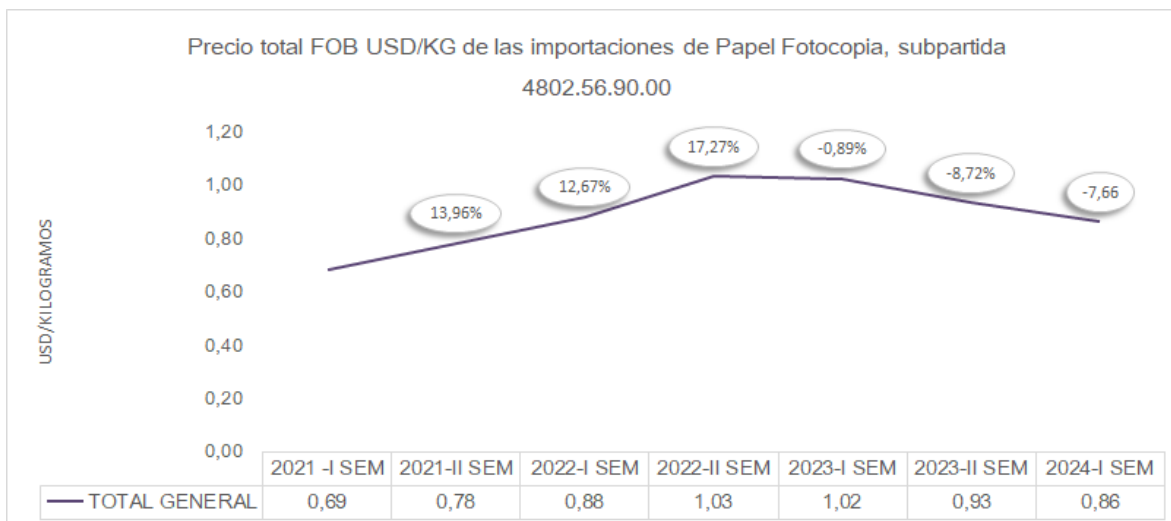
En análisis de la participación porcentual semestral de las importaciones de Papel Fotocopia originarias de Brasil, del periodo crítico¹⁹ con respecto a la participación porcentual promedio semestral del periodo referente²⁰, las importaciones desde Brasil aumentaron 0,53 puntos porcentuales, al pasar de 99,47% en el periodo referente a 99,99% en el periodo crítico, puntos que perdieron los demás países.

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

¹⁸ La participación de otros países como México, Hong Kong, Francia, Reino Unido, Turquía y Japón, es menor al 0,0% por cada semestre y del total general dentro del periodo de análisis.

¹⁹ Se refiere al promedio del porcentaje de participación del volumen importado entre el segundo semestre de 2023 y el primer semestre de 2024.

²⁰ Promedio del porcentaje de participación del volumen importado entre el primer semestre de 2021 y el primer semestre de 2023.



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

El precio semestral FOB USD/kilogramo de las importaciones totales de Papel Fotocopia, presenta incrementos entre el primer semestre de 2021 al segundo semestre de 2022, en los periodos siguientes, entre el primer semestre de 2023 y el primer semestre de 2024, los precios presentan una caída.

El precio FOB USD/kilogramo de las importaciones totales se incrementó 13,96% entre el primer y segundo semestre de 2021, pasando de USD 0,69/kilogramo a USD 0,78/kilogramo, en lo seguido, el precio sufrió dos nuevos incrementos: en el primer semestre de 2022 creció 12,67% respecto al semestre anterior ubicándose en USD 0,88/kilogramo y, en el segundo semestre del mismo año creció en 17,27% en comparación con el semestre anterior ubicándose en USD 1,03/kilogramo. Esta tendencia cambia entre el primer semestre de 2023 y el primer semestre de 2024, cuando el precio de las importaciones totales sufre reducciones sucesivas; se redujo en comparación al semestre anterior 0,89% en el primer semestre de 2023 ubicándose en USD 1,02/kilogramo, para el segundo semestre de 2023 el precio se redujo en 8,72% pasando a USD 0,93/kilogramo y para el primer semestre de 2024 el precio cae 7,66% respecto al semestre anterior ubicándose en USD 0,86/kilogramo.

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

ORIGEN	Periodo Referente	Periodo Critico	VARIACIÓN	
	I SEM 2021 A I SEM 2023	II SEM 2023 A I SEM 2024	ABSOLUTA	RELATIVA
TOTAL	0,88	0,90	0,02	2,00%

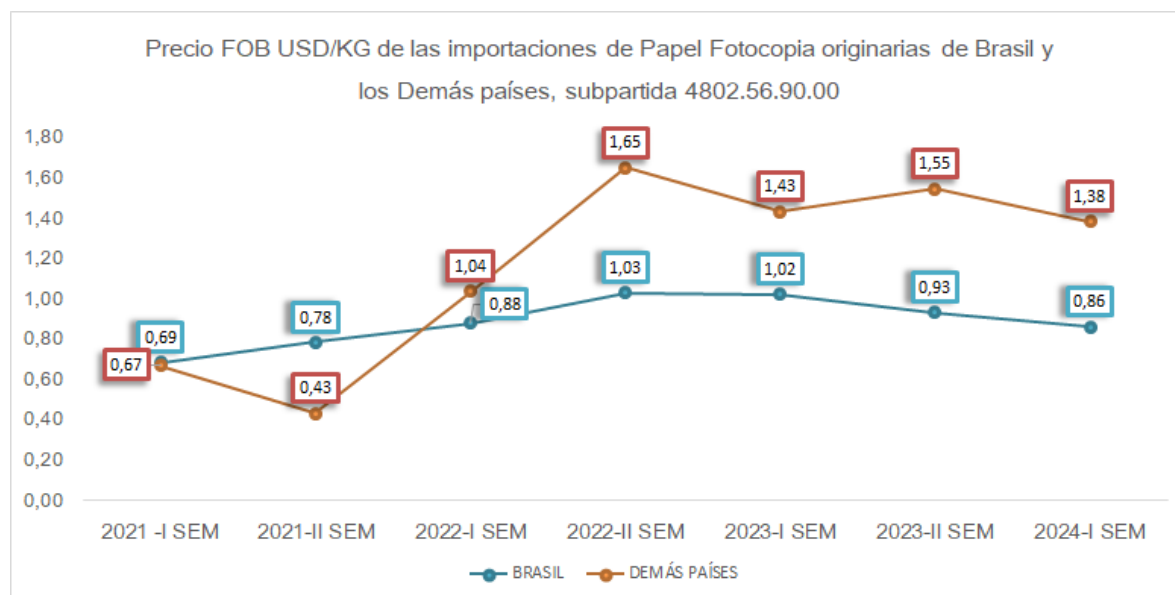
Cálculos Subdirección de Prácticas Comerciales a partir de base de datos DIAN

Al confrontar el precio promedio semestral FOB USD/kg de las importaciones totales, del periodo crítico²¹ con el precio promedio semestral del periodo

²¹ Se refiere al promedio del precio promedio semestral de las importaciones entre el segundo semestre de 2023 y el primer semestre de 2024.

referente²², se observa un aumento de 2%, equivalente en términos absolutos a USD 0,02/kg, al pasar de USD 0,88/kg en el periodo referente a USD 0,90/kg en el periodo crítico.

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



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

El precio semestral FOB USD/kilogramo de las importaciones de Papel Fotocopia originarias de Brasil, mantuvo, en el periodo de análisis, un comportamiento similar al del precio de las importaciones totales; lo que se relaciona con la participación de más del 98% de Brasil en el total del volumen importado en el periodo de análisis.

Las cifras muestran que el precio de las importaciones investigadas mantuvo crecimientos entre el primer semestre de 2021 y el segundo semestre de 2022, seguido de esto, el precio se redujo entre el primer semestre de 2023 y el primer semestre de 2024. Así mismo, con excepción de lo ocurrido en el primer y segundo semestre de 2021, el precio de las importaciones investigadas se mantuvo por debajo del precio de las importaciones de los demás países en el periodo de análisis.

Entre el primer y segundo semestre de 2021 el precio de las importaciones originarias de Brasil creció 14,33%, pasando de USD 0,69/kilogramo a USD 0,78/kilogramo, luego, el precio crece en 12,08% ubicándose en USD 0,88/kilogramo en el primer semestre de 2022 y, alcanzando su mayor precio en el segundo semestre de 2022, cuando el precio se ubicó en USD

²² El promedio del precio promedio semestral de las importaciones entre el primer semestre de 2021 y el primer semestre de 2023.

1,03/kilogramo. Seguido de lo anterior, el precio de las importaciones originarias de Brasil presentó reducciones sucesivas en los siguientes semestres: en el primer semestre de 2023 el precio se ubicó en USD 1,02/kilogramo y se redujo en 0,82% respecto al semestre anterior, en el segundo semestre de 2023 el precio se ubicó en USD 0,93/kilogramo con una reducción de 8,66% frente al semestre anterior y, para el primer semestre de 2024 el precio se redujo a USD 0,86/kilogramo, comparado con el semestre anterior cayó en un 7,67%.

Con excepción de lo ocurrido en el primer y segundo semestre de 2021, el precio FOB USD/kilogramo de las importaciones originarias de los demás países²³, se mantuvo por encima del precio de las importaciones investigadas en todo el periodo de análisis.

En el primer semestre de 2021 el precio de las importaciones de los demás países fue de USD 0,67/kilogramo, luego, cae en 35,45% en el segundo semestre del mismo año, ubicándose en USD 0,43/kilogramo, en lo seguido, el precio de las importaciones de los demás países experimenta una tendencia al alza hasta el segundo semestre de 2022: se ubicó en USD 1,04/kilogramo en el primer semestre de 2022 y, en USD 1,65/kilogramo en el segundo semestre de 2022 alcanzando su mayor valor en el periodo de análisis, cuando el precio creció respecto al semestre anterior en 58,86%. Entre el primer semestre de 2023 y el primer semestre de 2024, el comportamiento del precio de los demás países es fluctuante: cae en el primer semestre de 2023 13,15% respecto al semestre anterior ubicándose en USD 1,43/kilogramo, seguido, el precio crece para el segundo semestre de 2023 en 7,85% comparado al periodo anterior con USD 1,55/kilogramo y, finalmente, el precio de los demás orígenes vuelve a caer para el primer semestre de 2024 en 10,41% respecto al semestre anterior, ubicándose en USD 1,38/kilogramo.

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

ORIGEN	Periodo Referente	Periodo Crítico	VARIACIÓN	
	I SEM 2021 A I SEM 2023	II SEM 2023 A I SEM 2024	ABSOLUTA	RELATIVA
BRASIL	0,88	0,90	0,02	2,02%
DEMÁS PAÍSES	1,04	1,47	0,42	40,26%

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

Comparando el precio promedio de las importaciones de Papel Fotocopia originarias de Brasil, entre el periodo crítico²⁴ con el precio promedio en el periodo referente²⁵ se observa un crecimiento de 2,02% que en términos absolutos corresponde a USD 0,02/kilogramo.

²³ China, Indonesia, India, México, Hong Kong, Francia, España, Turquía, EE.UU, Emiratos Árabes Unidos.

²⁴ Se refiere al promedio del precio promedio semestral de las importaciones entre el segundo semestre de 2023 y el primer semestre de 2024.

²⁵ El promedio del precio promedio semestral de las importaciones entre el primer semestre de 2021 y el primer semestre de 2023.

En relación al comparativo entre el periodo crítico y el periodo referente, del precio promedio semestral FOB USD/kilogramo de las importaciones de los demás países, se observa que el precio crece 40,26% al pasar de USD 1,04/Kg en el periodo referente a USD 1,47/Kg en el periodo crítico.

Conclusiones análisis de Importaciones

Comportamiento del Volumen de las Importaciones (Kilogramos)

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

- ❖ Las importaciones originarias de Brasil aumentaron 78,78%, al pasar en promedio de 6.029.693,94 kilogramos a 10.779.784,90 kilogramos, lo que equivale a una diferencia absoluta de 4.750.090,96 kilogramos.
- ❖ Las importaciones de los demás países se contraen 97,97%, al pasar en promedio de 32.055,38 kilogramos a 651,45 kilogramos, lo que equivale a una diferencia absoluta de 31.403,93 kilogramos.
- ❖ Las importaciones totales se incrementaron en 77,84%, pasando en promedio de 6.061.749,32 kilogramos a 10.780.436,35 kilogramos.

Participación de las importaciones

En el periodo de análisis, la participación de las importaciones de Papel Fotocopia originarias de Brasil corresponde a más del 98% por cada semestre que conforma el periodo analizado, mientras que la participación de demás países es baja, con participaciones por debajo del 2%.

- ❖ Las importaciones originarias de Brasil ganan participación en 0,53 puntos porcentuales; puntos que pierden las importaciones originarias de los demás países.

Precios FOB Kilogramo en USD

En el análisis de las cifras, con excepción de lo ocurrido en el primer y segundo semestre de 2021, se observa que el precio promedio de las importaciones originarias de Brasil de Papel Fotocopia se mantiene por debajo del precio promedio de las importaciones de los demás países en todo el periodo de análisis.

- ❖ El precio de las importaciones de Brasil aumentó 2,02%, al pasar de USD 0,88/KG a USD 0,90/KG.
- ❖ El precio de los demás países disminuyó en 40,26% al pasar de USD 1,04/KG a USD 1,47/KG.

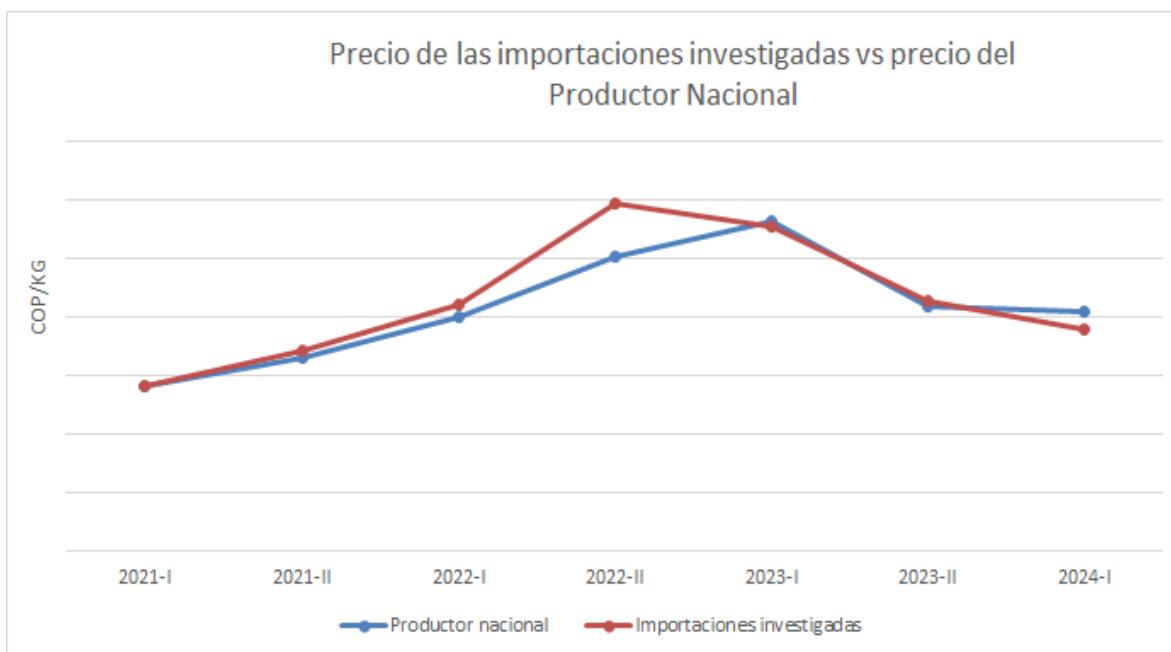
- ❖ El precio promedio de las importaciones totales aumentó 2%, al pasar de USD 0,88/KG a USD 0,90/KG.

2.4.3 Efecto sobre los precios de la rama de producción nacional

A continuación, se presenta la comparación de precios del producto investigado importado frente al del producto nacional en el mismo nivel de comercialización, es decir, el precio de venta al primer distribuidor en Colombia. Los cálculos se realizaron con base en la información aportada por los importadores CADENA S.A; PAPELERÍA CÚCUTA SAS; DITAR S.A.; INDUSTRIA NACIONAL PAPELERA SAS INAPEL; PAPELERIA LA CORAZA SAS; DISTRIBUIDOR DE PAPELERÍA LOS MAYORISTAS SAS; COMERCIALIZADORA MAF SAS; SCRIBE COLOMBIA S.A.S.; SOLUCIONES MAF SAS; T&U IMPORTACIONES SAS que dieron respuesta a los cuestionarios, con el propósito de obtener información sobre los costos de nacionalización de las importaciones de Papel Fotocopia clasificada por la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 originarias de Brasil para el periodo comprendido entre el primer semestre de 2021 y el primer semestre de 2024.

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

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



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

El gráfico presenta una comparación intersemestral entre los precios del Productor Nacional y las Importaciones Investigadas en el periodo comprendido entre el primer semestre de 2021 y el primer semestre de 2024. A continuación, se realiza un análisis de los componentes principales:

Tanto el productor nacional como las importaciones investigadas muestran una tendencia ascendente desde el primer semestre de 2021 hasta alcanzar un máximo en el segundo semestre de 2022. A partir del primer semestre de 2023, el productor nacional sigue aumentando, mientras que las importaciones investigadas empiezan a decrecer. En el segundo semestre de 2023 y primer semestre del 2024, tanto el productor nacional como las importaciones investigadas presentan una caída en sus precios.

Para el segundo semestre del 2021 el precio del productor nacional incrementa de \$X.XXX a \$X.XXX con respecto al primer semestre del 2021, lo que representa un aumento del 17,5%. Para este mismo periodo las importaciones investigadas muestran un incremento similar, pasando de \$X.XXX a \$X.XXX, con un aumento del 21,7%. En este periodo, ambos precios son prácticamente iguales, aunque el precio de las importaciones investigadas comienza a superar el precio del productor nacional.

Para el primer semestre de 2022, se evidencia que el productor nacional aumenta su precio a \$X.XXX con respecto al segundo semestre de 2021, un incremento del 20,5%. Del mismo modo para este periodo el precio de las importaciones investigadas también sube a \$X.XXX, lo que representa un incremento del 22,5%.

El productor nacional alcanza un precio de \$X.XXX, lo que implica un crecimiento del 26% para el segundo semestre de 2022 con respecto al primero de este mismo año, mientras que las importaciones investigadas llegan a \$X.XXX, marcando un aumento del 41,5%, el más grande registrado en el periodo analizado. Para este periodo, las importaciones investigadas sobrepasan el precio del productor nacional, marcando la mayor diferencia observada en el periodo analizado.

Para el primer semestre del 2023, el precio del productor nacional aumenta a \$X.XXX, un crecimiento del 12% con respecto al semestre anterior. A su vez, las importaciones investigadas caen a \$X.XXX, una reducción del 7%.

En el último periodo de análisis se observa que el productor nacional reduce su precio de \$X.XXX a \$X.XXX, con una disminución del 2,4%, mientras que las importaciones investigadas también descienden a \$X.XXX, con una caída del 11,5%.

Periodo	2021-I	2021-II	2022-I	2022-II	2023-I	2023-II	2024-I
Dif precio de las importaciones Brasil/Prod. Nal	-0,22%	3,42%	5,12%	18,13%	-1,89%	2,04%	-7,41%

Durante la mayor parte del periodo analizado, las importaciones investigadas han mantenido precios superiores a los del productor nacional, con la excepción de primer semestre del año 2023 y 2024, donde el precio de las importaciones investigadas se encuentra por debajo del productor nacional en un 1,89% y 7,42% respectivamente.

En resumen, el análisis muestra que el mercado ha experimentado fluctuaciones, con un pico en los precios en el segundo semestre de 2022. Sin embargo, se observa como los precios para el segundo semestre de 2024 presentan una subvaloración del 7,42%.

Por otro lado, la información recaudada permite concluir razonablemente que la presencia de papel fotocopia importado de Brasil a precios de dumping generó una contención en los precios de la peticionaria. Esta conclusión se sustenta en dos consideraciones. La primera de ellas está basada en el comportamiento de los precios durante el periodo analizado. En efecto, desde el primer semestre de 2021 y hasta el segundo semestre de 2022 se demostró una tendencia creciente tanto del precio de las importaciones investigadas como el de la peticionaria. A partir del primer semestre de 2023, las importaciones investigadas bajaron sus precios en un 7%, mientras que CARVAJAL ZFPE aumentó los suyos en un 12%. En ese periodo se empezó a evidenciar la pérdida de participación de mercado del Grupo Empresarial Carvajal, que cayó 8,12 puntos porcentuales. Por lo tanto, con el propósito de no seguir perdiendo participación y mantenerse en el mercado, CARVAJAL ZFPE comenzó a ajustar sus precios de acuerdo con el comportamiento de las importaciones originarias de Brasil. Por esa razón se evidenció una disminución de sus precios en un nivel de 25,7% en el segundo semestre de 2023 comparado con el semestre inmediatamente anterior y, en el mismo sentido, una disminución adicional de 2,4% para el primer semestre de 2024. En consecuencia, si las importaciones originarias de Brasil no hubieran

ingresado a precios de dumping, CARVAJAL ZFPE hubiera podido mantener su tendencia de aumento de precios presentada antes del primer semestre de 2023 sin perder su participación en el mercado.

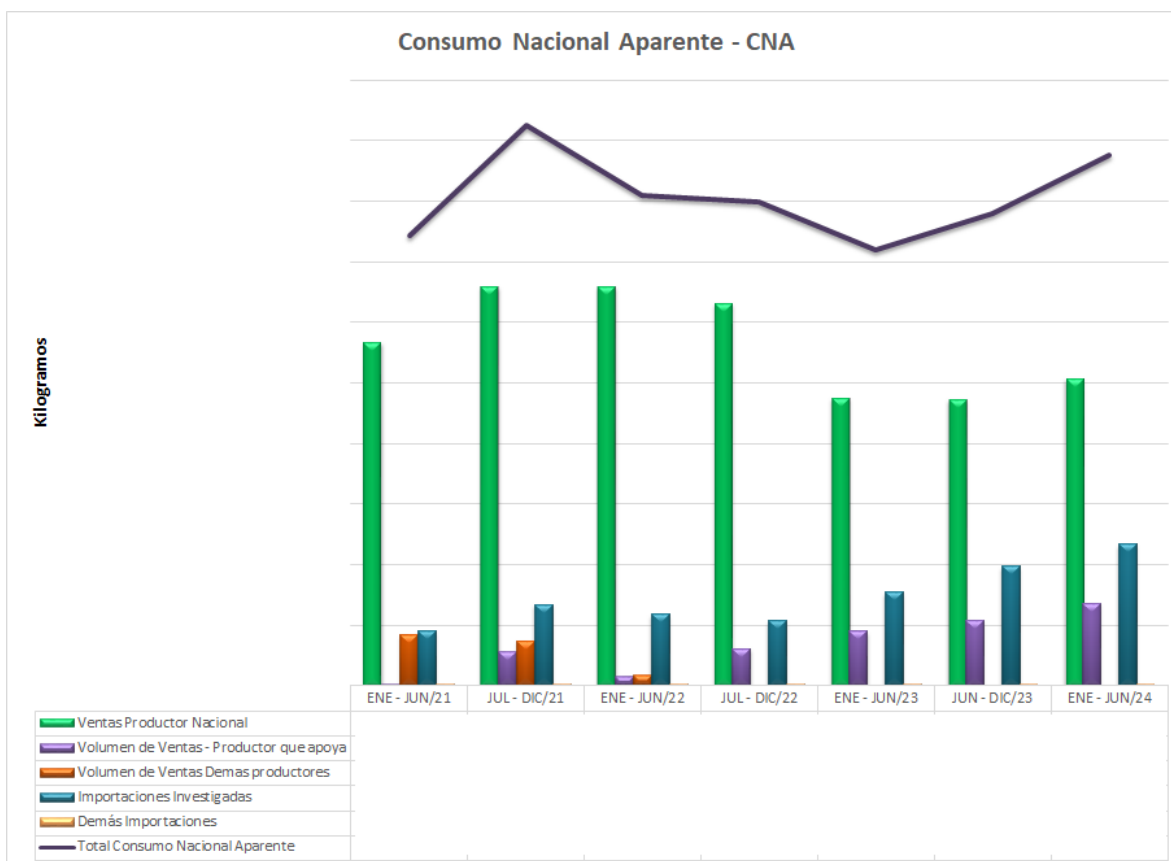
	ENE - JUN/21	JUL - DIC/21	ENE - JUN/22	JUL - DIC/22	ENE - JUN/23	JUN - DIC/23	ENE - JUN/24	Promedio periodo	Promedio Periodo Crítico	Variación
Ingresos nominales (\$)										-17,30%
Costos nominales (\$)										3,98%
Costo/ventas (%)*										19,07
Variación en puntos porcentuales										

La segunda consideración que evidencia que las importaciones investigadas a precios de dumping generaron una contención de los precios de la peticionaria, se aprecia en la relación entre sus ingresos y sus costos. Como se pasa a explicar, existen elementos que sugieren que no hubo una relación entre los costos de CARVAJAL ZFPE y sus ingresos por ventas. Esto implicaría que sus precios –y en particular su decisión de reducirlos sustancialmente– no estuvieron determinados por los costos asociados a su actividad, sino por la presión generada por la disponibilidad de importaciones originarias de Brasil a precios de dumping. Esta conclusión se fundamenta en dos aspectos. En primer lugar, al comparar el promedio del periodo crítico (2023-II a 2024-II) con el del periodo de referencia (2021-I a 2023-I), los ingresos de CARVAJAL ZFPE cayeron 17,30% aunque sus costos aumentaron un 3,98%. Como se puede apreciar, un incremento en los costos habría sido seguido por una reducción desproporcionada en los precios. En segundo lugar, el indicador de los costos respecto de las ventas aumentó 19,07 puntos porcentuales, lo que permite deducir que la peticionaria no pudo trasladar el aumento en los costos al precio de venta final, generando una disminución en sus ingresos por ventas totales. Todo esto sugiere que el precio de CARVAJAL ZFPE no estaba determinado por el comportamiento de sus costos, sino por el comportamiento de los competidores, que eran las importaciones que estaban siendo comercializadas a precios de dumping.

2.4.4 Análisis de daño importante

2.4.4.1 Comportamiento del Consumo Nacional Aparente

El Consumo Nacional Aparente del producto objeto de investigación, está compuesto por el volumen de las importaciones investigadas y las demás importaciones²⁰, el volumen de las ventas nacionales de la empresa peticionaria CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE, las ventas nacionales de la empresa que apoya la solicitud CARVAJAL S.A., y las ventas de los demás productores CARTON DE COLOMBIA S.A., ya que dentro del marco de la investigación se logró establecer que realizaron ventas del producto objeto de investigación durante el periodo comprendido entre el primer semestre de 2021 y el primer semestre de 2022.



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

El Consumo Nacional Aparente de papel fotocopia, objeto de esta investigación, mostró un comportamiento fluctuante a lo largo del período analizado. En el segundo semestre de 2021, en comparación con el primer semestre del mismo año, experimentó una expansión del 24,32%. Sin embargo, en el primer semestre de 2022, se registró una contracción del 12,35% en relación con el segundo semestre de 2021. Esta tendencia a la baja continuó en el segundo semestre de 2022 y en el primer semestre de 2023, con una caída del 1,31% y 10,05%, respectivamente, frente al semestre inmediatamente anterior. Sin embargo, en el segundo semestre de 2023 y el primer semestre de 2024, el mercado nacional presentó una expansión del 8,36% y 12,51%.

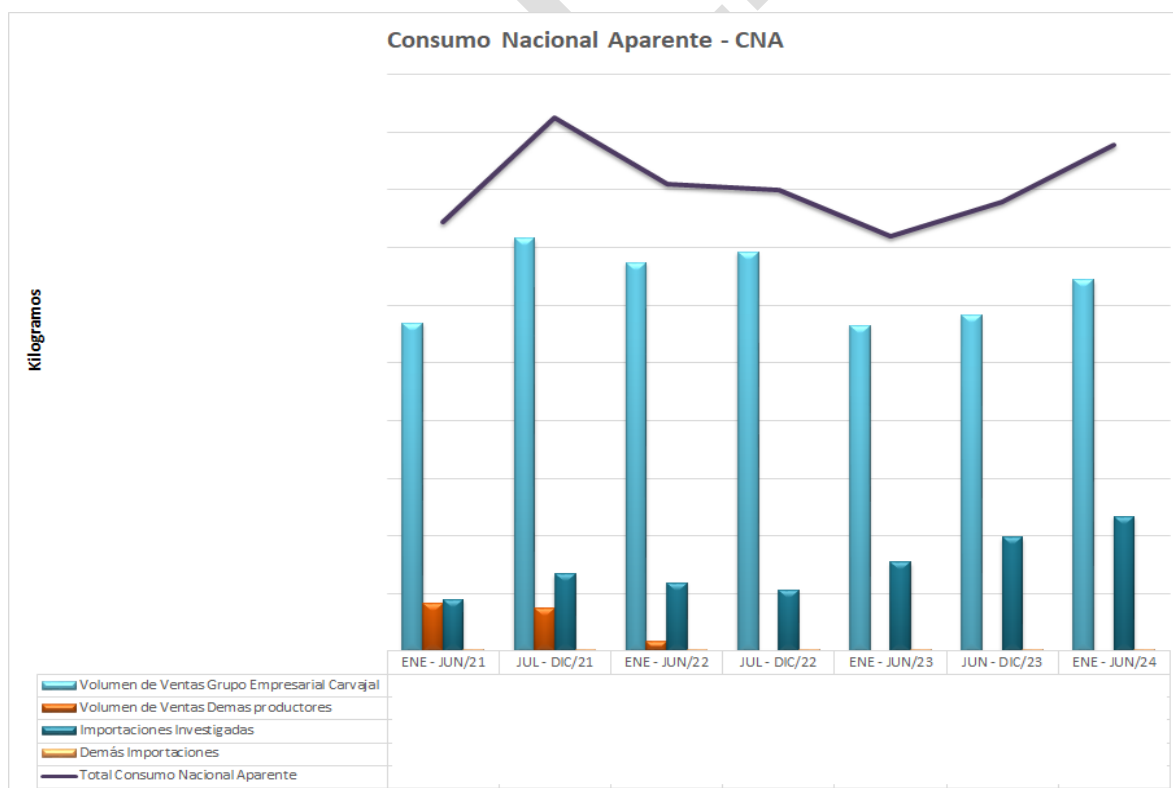
CONSUMO NACIONAL APARENTE	ENE - JUN/21	JUL - DIC/21	ENE - JUN/22	JUL - DIC/22	ENE - JUN/23	JUN - DIC/23	ENE - JUN/24	Promedio periodo de referencia	Periodo Critico II 23 - I24	Var. %	Variación Absoluta
Ventas Productor Nacional										-18,00	
Volumen de Ventas - Productor que apoya										173,77	
Volumen de Ventas Demas productores										-100,00	
Importaciones Investigadas										78,78	
Demás Importaciones										-97,97	
Total Consumo Nacional Aparente										3,60	

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

Se observa que el total del Consumo Nacional Aparente, en el periodo crítico, comparado con el periodo de referencia, registra un comportamiento creciente del 3,60%, que equivale a una expansión de mercado de X.XXX.XXX kilogramos.

En cuanto al volumen de ventas del productor nacional, una comparación entre el periodo crítico con el periodo de referencia evidencia una disminución de un 18%. Para este mismo periodo de análisis el productor que apoya, CARVAJAL S.A., muestra un crecimiento del 173,77%. Las ventas de Cartón de Colombia, clasificadas como demás productores, no registraron ningún incremento en el periodo analizado, ya que no reportaron ventas durante el periodo crítico.

Ahora bien, teniendo en cuenta que, conforme con fundamento en el artículo 30 de la Ley 222 de 1995, en consonancia con los artículos 260 y 261 del Código de Comercio, los cuales fueron modificados por los artículos 26 y 27 de la mencionada Ley 222 de 1995, y tal como se aprecia en el Certificado de Existencia y Representación Legal aportado por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE, si bien se trata de dos empresas con personería jurídica diferente, existe una situación de control entre ellas, esto es, la peticionaria tiene la calidad de subordinada respecto de la empresa matriz que es CARVAJAL S.A. Ahora bien, en el entendido que CARVAJAL S.A., quien apoya la solicitud, hace parte del mismo grupo empresarial que la peticionaria, a continuación, se presenta el análisis del Consumo Nacional Aparente considerando como ventas del productor nacional el resultado de la suma de ambas empresas.



Fuente: Información aportada por peticionario y base de datos DIAN

El Consumo Nacional Aparente de papel fotocopia, objeto de esta investigación, mostró un comportamiento fluctuante a lo largo del período analizado. En el segundo semestre de 2021, en comparación con el primer semestre del mismo año, experimentó una expansión del 24,32%. Sin embargo, en el primer semestre de 2022, se registró una contracción del 12,35% en relación con el segundo semestre de 2021. Esta tendencia a la baja continuó en el segundo semestre de 2022 y en el primer semestre de 2023, con una caída del 1,31% y 10,05%, respectivamente, frente al semestre inmediatamente anterior. Sin embargo, en el segundo semestre de 2023 y el primer semestre de 2024, el mercado nacional presentó una expansión del 8,36% y 12,51%.

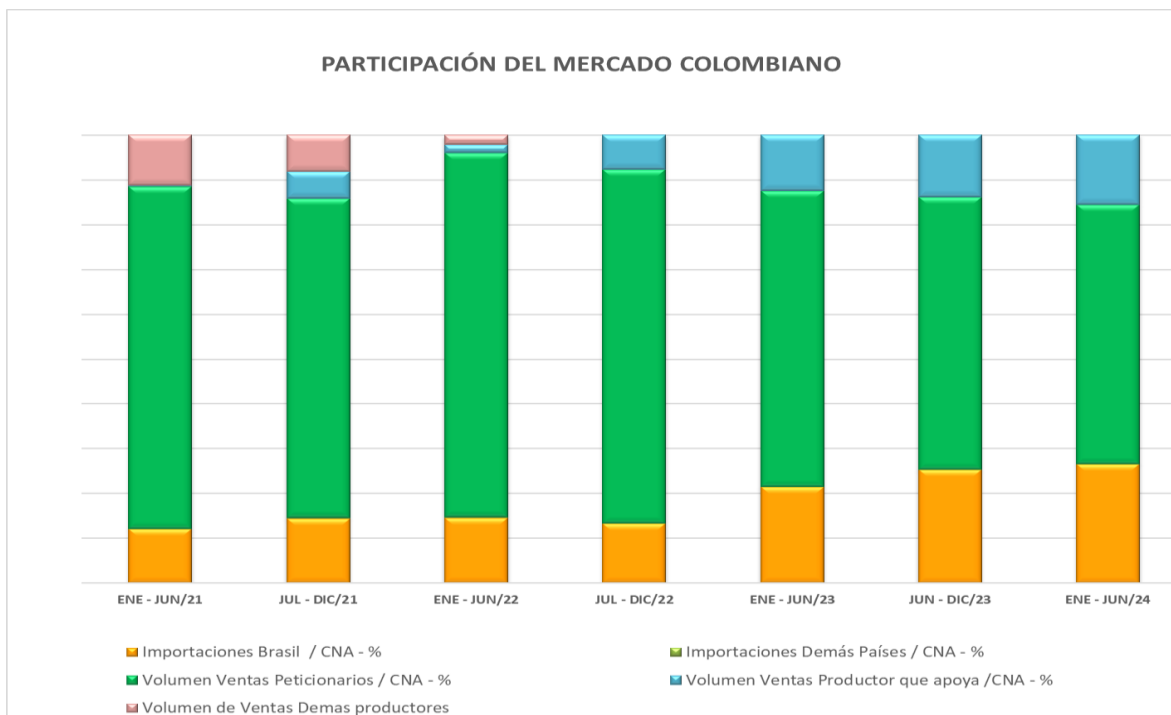
CONSUMO NACIONAL APARENTE	ENE - JUN/21	JUL - DIC/21	ENE - JUN/22	JUL - DIC/22	ENE - JUN/23	JUN - DIC/23	ENE - JUN/24	Promedio período de referencia I 21 - I 23	Período Crítico II 23 - I 24	Var. %	Variación Absoluta
Volumen de Ventas Grupo Empresarial Carvajal										-4,75	
Volumen de Ventas Demas productores										-100,00	
Importaciones Investigadas										78,78	
Demás Importaciones										-97,97	
Total Consumo Nacional Aparente										3,60	

Fuente: Información aportada por peticionario y base de datos DIAN

Respecto al volumen de ventas del Grupo Empresarial Carvajal (considerado como Carvajal ZFEP y Carvajal S.A), se muestra que en el periodo crítico comparado con el periodo de referencia disminuye en un 4,75%. Las ventas de Cartón de Colombia, clasificadas como demás productores, no registraron ningún incremento en el periodo analizado, ya que no reportaron ventas durante el periodo crítico.

Por su parte, las importaciones investigadas y las demás importaciones en el periodo crítico, comparado con el periodo de referencia, registra un aumento del 78,78%, y una disminución del 97,97% respectivamente.

2.4.4.2 Composición del mercado colombiano del producto objeto de investigación



Fuente: Información aportada por peticionario y base de datos DIAN

El mercado colombiano de papel fotocopia ha estado marcado por una participación predominante de las ventas de la peticionaria, que han representado en promedio el XX,XX% a lo largo del período analizado. En contraste, las importaciones investigadas han tenido una participación promedio del XX,XX%.

Ventas Peticionario - CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE

La participación de las ventas del peticionario en relación con el CNA, en promedio durante el período de referencia, fue del XX,XX%, mientras que para el período crítico se ubicó en XX,XX%. En el segundo semestre de 2021, estas ventas disminuyeron en 4,98 puntos porcentuales en comparación con el primer semestre del mismo año. En el primer semestre de 2022, se observó un aumento de 9,99 puntos porcentuales respecto al segundo semestre de 2021, alcanzando una participación del XX,XX%. Sin embargo, en el segundo semestre de 2022, así como en el primer y segundo semestre de 2023, se registraron variaciones negativas de 2,47, 12,88 y 5,24 puntos porcentuales, respectivamente, en comparación con el semestre anterior. Finalmente, en el primer semestre de 2024, se presenta una variación positiva de 2,91 puntos porcentuales, lo que equivale a una participación del XX,XX% en el mercado nacional.

Ventas Productor que apoya - CARVAJAL S.A.

En cuanto a las ventas del productor que apoya, CARVAJAL S.A., su participación en el CNA fue en promedio del X,XX% durante el período de referencia, y del XX,XX% en el período crítico. En el segundo semestre de 2021, se registró un

aumento de 5,80 puntos porcentuales en comparación con el primer semestre del mismo año. Sin embargo, en el primer semestre de 2022, las ventas disminuyeron en 4,20 puntos porcentuales respecto al semestre anterior. En el segundo semestre de 2022, así como en el primer y segundo semestre de 2023, las ventas aumentaron en un X,XX%, X,XX% y X,XX%, respectivamente, en relación con el semestre anterior. Finalmente, en el primer semestre de 2024, la participación en el mercado nacional fue del 15,45%, lo que representa un incremento de 1,63 puntos porcentuales en comparación con el semestre anterior.

Volumen de ventas demás productores – CARTÓN DE COLOMBIA S.A.

Dentro del marco de la investigación las partes interesadas solicitaron a la Autoridad Investigadora tener en cuenta para el análisis del CNA, las ventas realizadas por CARTÓN DE COLOMBIA S.A., por lo tanto, una vez solicitada la información a dicha empresa, la misma informa que realizó ventas durante el periodo comprendido entre el primer semestre de 2021 y el primer semestre de 2022.

Como resultado de lo anterior, se observa que la participación de las ventas de CARTÓN DE COLOMBIA S.A., en el CNA fue en promedio del X,XX% desde el primer semestre de 2021 hasta el primer semestre del 2022, los siguientes periodos objeto de investigación, no registraron ventas del producto investigado. En el segundo semestre de 2021, se observó una contracción de 3,19 puntos porcentuales en comparación con el primer semestre de ese mismo año. Esta tendencia negativa continuó en el primer semestre de 2022, con una disminución de 5,98 puntos porcentuales respecto al segundo semestre de 2021.

Importaciones investigadas - Brasil

Por su parte, las importaciones investigadas en relación con el CNA, tuvieron una participación promedio del XX,XX% durante el período de referencia, y del XX,XX% en el período crítico. En el segundo semestre de 2021, se registró un incremento de 2,32 puntos porcentuales respecto al primer semestre de ese mismo año. En el primer semestre de 2022, la participación aumentó en 0,15 puntos porcentuales en comparación con el semestre anterior, mientras que en el segundo semestre de 2022 se obtuvo una disminución de 1,25 puntos porcentuales. No obstante, en el primer y segundo semestre de 2023, las importaciones aumentaron en 8,11 y 3,90 puntos porcentuales, respectivamente, en relación con el semestre anterior. Finalmente, en el primer semestre de 2024, alcanzó la participación más alta, con un XX,XX%, lo que representa un nuevo aumento de 1,28 puntos porcentuales.

Importaciones de los demás países²⁶

26 China, Indonesia, India, México, Hong Kong, Francia, España, Turquía, EE.UU, Emiratos Árabes Unidos.

El comportamiento de las importaciones provenientes de otros países, en relación con el CNA, tuvo una participación promedio de X,XX% durante el período de referencia, y no se registraron importaciones de dichos países en el período crítico. En el segundo semestre de 2021 y en el primer semestre de 2022, se observaron incrementos de 0,06 y 0,04 puntos porcentuales, respectivamente. Sin embargo, esta tendencia cambió en el segundo semestre de 2022, cuando las importaciones se contrajeron en 0,12 puntos porcentuales en comparación con el semestre anterior. En el primer semestre de 2023, las importaciones crecieron en 0,01 puntos porcentuales respecto al segundo semestre de 2022. Finalmente, en el segundo semestre de 2023 y en el primer semestre de 2024 perteneciente al periodo crítico, no se registraron importaciones de los demás países.

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

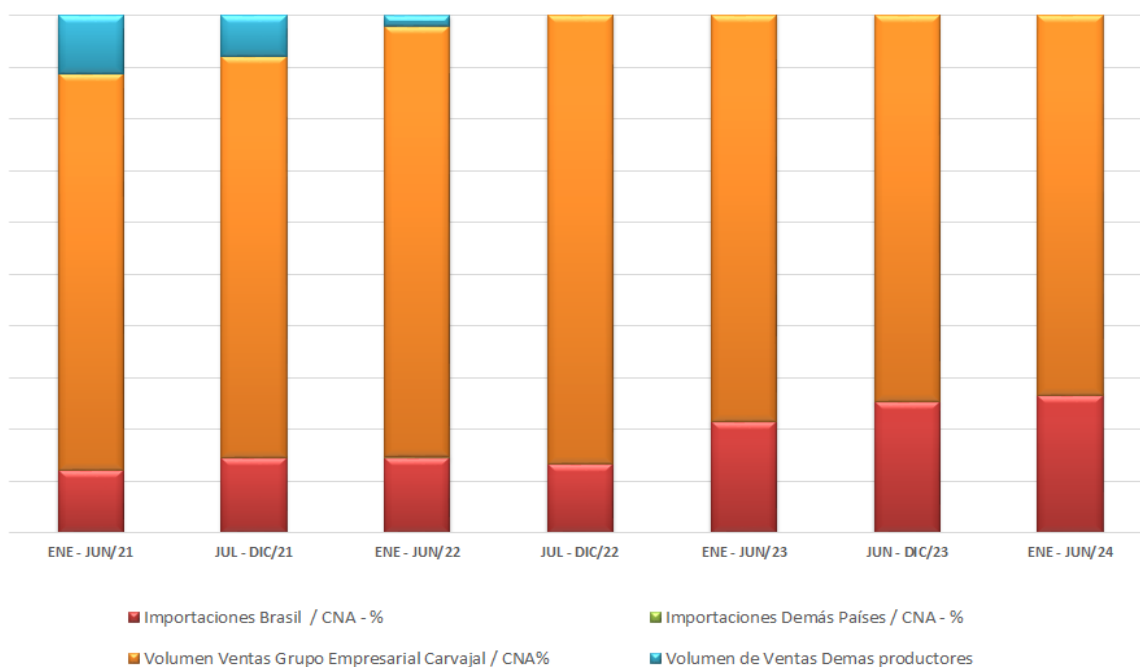
Participación de Mercado %	ENE - JUN/21	JUL - DIC/21	ENE - JUN/22	JUL - DIC/22	ENE - JUN/23	JUN - DIC/23	ENE - JUN/24	Promedio periodo de referencia I 21 - I 23	Promedio Periodo Crítico II 23 - I 24	Variación Absoluta P.P.
Importaciones Brasil / CNA - %										10,80
Importaciones Demás Países / CNA - %										-0,08
Volumen Ventas Peticionarios / CNA - %										-15,47
Volumen Ventas Productor que apoya / CNA - %										9,02
Volumen de Ventas Demas productores										-4,27

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

La evolución del mercado de papel fotocopia, en términos de participación, muestra que, al comparar el período crítico con el período de referencia, las importaciones originarias de Brasil aumentaron su participación en 10,80 puntos porcentuales, mientras que las ventas del peticionario se contrajeron en 15,47 puntos porcentuales, de las cuales CARVAJAL S.A. ganó 9,02 puntos porcentuales. En cuanto a los demás productores, es el caso de CARTÓN DE COLOMBIA S.A., experimentó una pérdida de 4,27 puntos porcentuales debido a la ausencia de ventas del producto objeto de investigación entre el segundo semestre de 2022 y el primer semestre de 2024. De manera similar, las importaciones de otros países se redujeron en 0,08 puntos porcentuales, ya que no registraron importaciones en el segundo semestre de 2023 y el primer semestre de 2024, periodo crítico.

En el entendido que Carvajal ZFEP (peticionaria) y CARVAJAL S.A. (quien apoya) hacen parte del mismo grupo empresarial, a continuación se presenta el análisis de la participación de mercado considerando que las ventas del productor nacional corresponden a la suma de ambas empresas.

PARTICIPACIÓN DEL MERCADO COLOMBIANO



Fuente: Información aportada por peticionario y base de datos DIAN

Participación de Mercado %	ENE - JUN/21	JUL - DIC/21	ENE - JUN/22	JUL - DIC/22	ENE - JUN/23	JUN - DIC/23	ENE - JUN/24	Promedio periodo de referencia I 21 - I 23	Promedio Periodo Crítico II 23 - I 24	Variación Absoluta p.p.
Importaciones Brasil / CNA - %										10,80
Importaciones Demás Países / CNA - %										-0,08
Volumen Ventas Grupo Empresarial Carvajal / CNA%										-6,45
Volumen de Ventas Demas productores										-4,27

La evolución del mercado de papel fotocopia, en términos de participación, muestra que, al comparar el período crítico con el período de referencia, las importaciones originarias de Brasil aumentaron su participación en 10,80 puntos porcentuales, mientras que las ventas del Grupo Empresarial Carvajal se contrajeron en 6,45. En cuanto a los demás productores, es el caso de CARTÓN DE COLOMBIA S.A., experimentó una pérdida de 4,27 puntos porcentuales debido a la ausencia de ventas del producto objeto de investigación entre el segundo semestre de 2022 y el primer semestre de 2024. De manera similar, las importaciones de otros países se redujeron en 0,08 puntos porcentuales, ya que no registraron importaciones en el segundo semestre de 2023 y el primer semestre de 2024, periodo crítico.

2.4.5 Comportamiento de los indicadores económicos y financieros

2.4.5.1 Indicadores Económicos

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

Que de conformidad con el ofrecimiento realizado por la empresa solicitante, en nombre de la rama de producción nacional y lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.6.11 del Decreto 1794 de 2020, la Autoridad Investigadora realizó la visita de verificación de información de las cifras económicas y financieras aportadas por la empresa, y observó el proceso productivo para la fabricación de los productos objeto de investigación en la planta de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE, en los días 6 al 8 de noviembre de 2024.

Para analizar el comportamiento de las variables de daño importante de la línea investigada, se realizaron comparaciones de las cifras del periodo crítico correspondiente al segundo semestre de 2023 y primer semestre de 2024 con respecto al periodo de referencia comprendido entre el primer semestre de 2021 al primer semestre de 2023.

Al comparar el comportamiento de las variables económicas correspondientes a la línea de producción objeto de investigación, se encontró evidencia de daño importante en el volumen de producción orientada al mercado interno, volumen de ventas nacionales, la participación de las importaciones investigadas con respecto al volumen de producción, uso de la capacidad instalada, productividad, empleo directo, precio real implícito, participación de las ventas de la peticionaria con respecto al consumo nacional aparente y participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente, tal como se observa en la siguiente tabla:

CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE VARIABLES ECONÓMICAS	EVALUACIÓN DEL DAÑO IMPORTANTE				Daño
	Promedio periodo de referencia	Promedio Periodo Crítico	Var. Porcentual	Var. Absoluta	
	I 21 - I 23	II 23 - I 24	%		
Volumen de Producción orientada al mercado interno (kg)			-18,03		Si
Volumen de Ventas Nacionales (kg)			-18,00		Si
Importaciones investigadas/ Vol. Producción Mdo. Interno %*			N/A	23,05	Si
Uso de Capacidad Instalada S/Prod. Nacional Mdo Int - %*			N/A	-9,34	Si
Productividad - Kilogramos por Trabajador			-9,94		Si
Empleo Directo - Trabajadores			-8,39		Si
Precio Real Implícito en Estado Resultados (COP/kg)			-11,49		Si
Volumen Ventas Peticionarios / CNA - % *			N/A	-15,47	Si
Importaciones Investigadas / CNA - % *			N/A	10,80	Si

(*) Puntos porcentuales en variación absoluta.

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

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

CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE VARIABLES ECONÓMICAS	EVALUACIÓN DEL DAÑO IMPORTANTE				Daño
	Promedio período de referencia I 21 - I 23	Promedio Período Crítico II 23 - I 24	Var. Porcentual %	Var. Absoluta	
Inventario Final de Producto Terminado			-58,52		No
Salarios Reales Mensuales - Por Trabajador			2,62		No

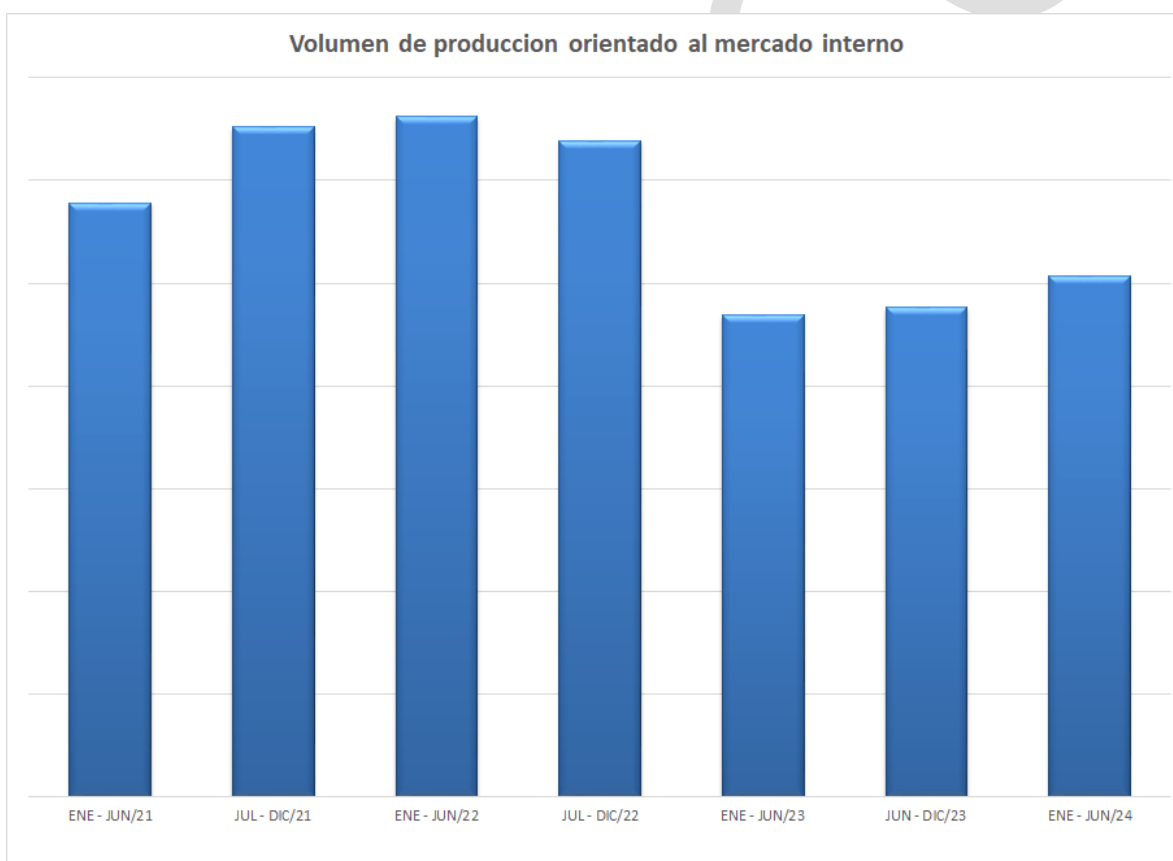
(*) Puntos porcentuales en variación absoluta.

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

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

Variables que presentan daño

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



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

El volumen de producción destinado para el mercado interno de papel fotocopia producto objeto de investigación, muestra un comportamiento decreciente. Para el segundo semestre de 2021 y primer semestre de 2022 aumentan en 12,87% y 1,47% respectivamente. Seguidamente en el segundo semestre de 2022, disminuye en 3,45% relacionado con su semestre inmediatamente anterior, el mismo comportamiento se refleja en el primer semestre de 2023 donde se

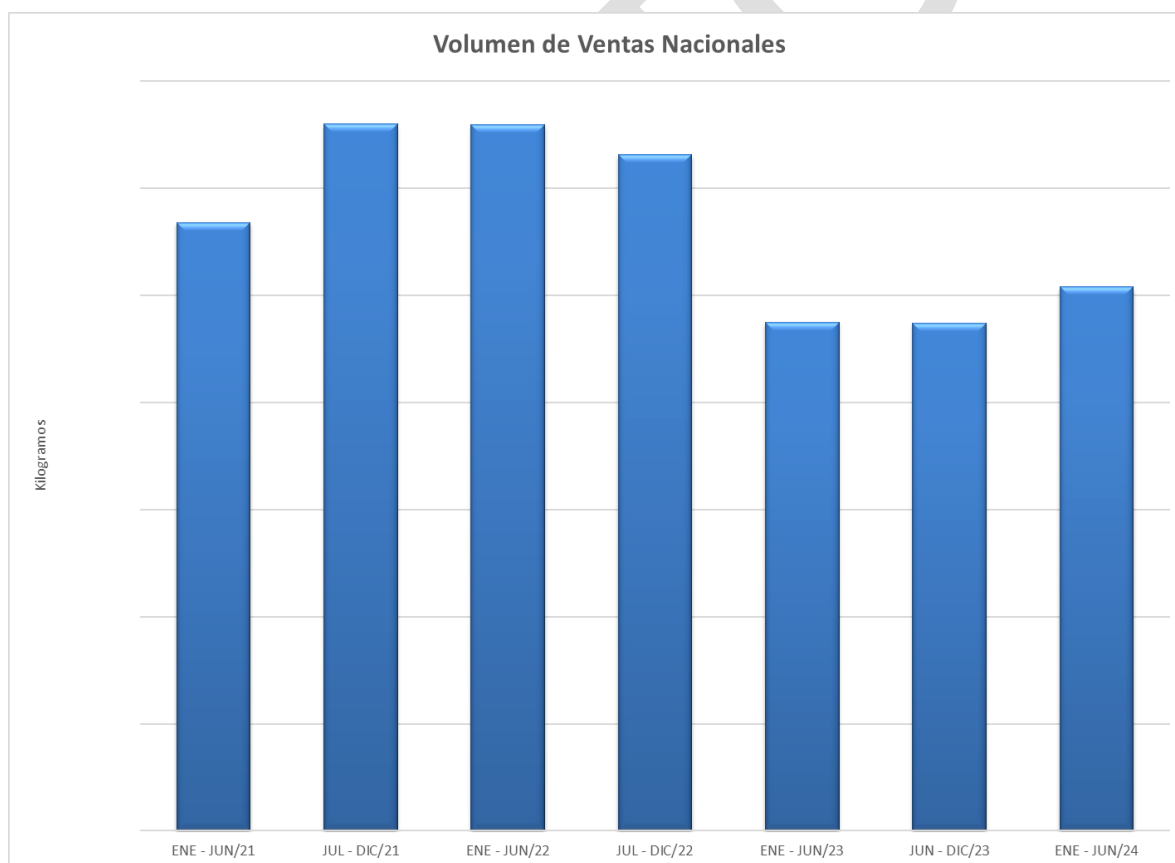
²⁷ Corresponde al volumen total de producción de cada periodo, menos el volumen exportado.

obtiene la mayor caída con un 26,64% respecto al segundo semestre del 2022. Para el segundo semestre de 2023, se observa una leve recuperación del 1,62% relacionado con primer semestre del mismo año. Este indicador en el primer semestre de 2024 crece en 6,48% en comparación con el segundo semestre de 2023.

El volumen de producción destinada para el mercado interno promedio de la línea objeto de investigación del segundo semestre de 2023 y primer semestre de 2024 con respecto al promedio del periodo de referencia comprendido entre el primer semestre de 2021 al primer semestre de 2023, registra una caída del 18,03% que en términos absolutos equivale a un descenso de X.XXX.XXX kilogramos, al pasar de XX.XXX.XXX kilogramos a XX.XXX.XXX kilogramos.

Del análisis anterior, se concluye que existe daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Volumen de ventas nacionales**



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

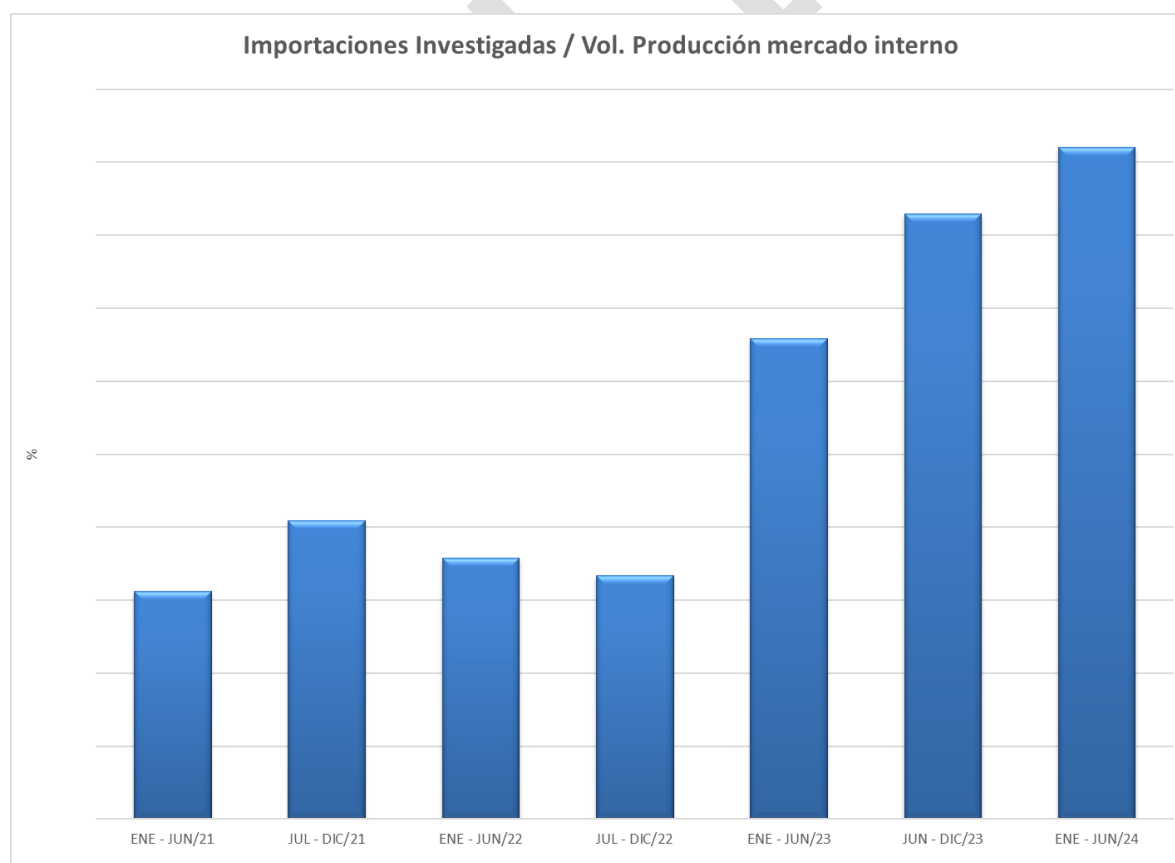
El volumen de ventas nacionales de la línea objeto de investigación, durante el periodo de investigación presenta una tendencia decreciente. Para el segundo semestre de 2021, registra un aumento del 16,22% respecto al primer semestre del mismo año, en el segundo semestre de 2022 este indicador disminuye en

0,08% comparado con el segundo semestre del 2021 la misma tendencia continua en segundo semestre de 2022 con una caída del 4,30% relacionado con primer semestre de 2022, el descenso más significativo se muestra en el primer semestre de 2023 con 24,72% respecto al semestre inmediatamente anterior. En el segundo semestre de 2023, disminuye el volumen de ventas en un 0,23% relacionado con primer el primer semestre del mismo año. En contraste, para primer semestre de 2024 el volumen de ventas nacionales crece en 7,14% comparado con el semestre anterior.

El volumen de ventas nacionales promedio de la línea objeto de investigación para segundo semestre de 2023 y primer semestre de 2024 periodo crítico, con respecto al promedio del periodo de referencia comprendido entre el primer semestre de 2021 al primer semestre de 2023, muestra un descenso del 18%, es decir, X.XXX.XXX kilogramos, al pasar de XX.XXX.XXX kilogramos a XX.XXX.XXX kilogramos.

Del análisis anterior se concluye que existe daño importante en el comportamiento de esta variable.

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



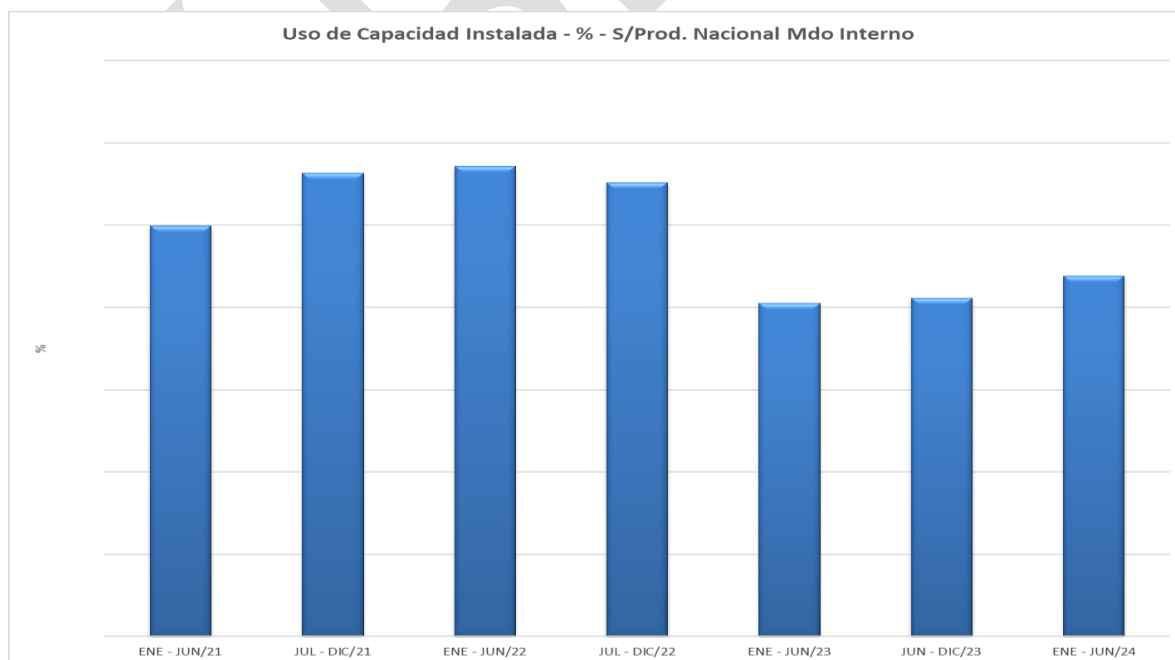
Fuente: Información aportada por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE y DIAN.

La tasa de penetración del volumen de importaciones investigadas originarias de Brasil en relación con el volumen de producción de la línea objeto de investigación, presentó un comportamiento creciente. En el segundo semestre de 2021, registra un aumento de 4,86 puntos porcentuales respecto al primer semestre de 2021, para el primer y segundo semestre de 2022, disminuyen en 2,61 y 1,16 puntos porcentuales respectivamente en comparación con su semestre inmediatamente anterior, en contraste en primer semestre de 2023, se incrementa en 16,22 puntos porcentuales comparado con su semestre anterior. Para el segundo semestre de 2023, se registra un aumento a la tasa de penetración de 8,57 puntos porcentuales respecto al semestre anterior. Finalmente, en primer semestre de 2024 este indicador asciende a 4,56 puntos porcentuales.

La participación del volumen de importaciones investigadas en relación con el volumen de producción de la línea objeto de investigación en el periodo crítico, con respecto al periodo de referencia, presenta un aumento de 23,05 puntos porcentuales al pasar de 20,71% a XX,XX%.

Del análisis anterior se concluye que existe daño importante en el comportamiento de esta variable.

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



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

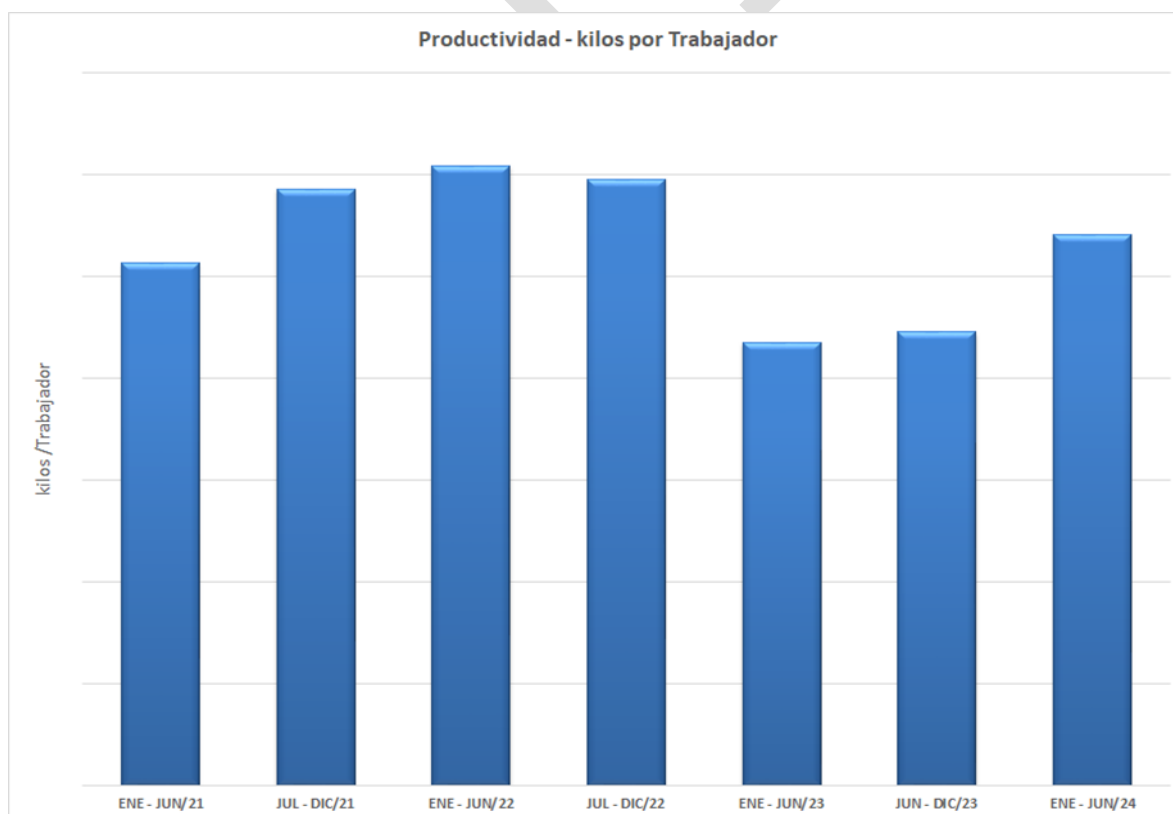
²⁸ Para medir el comportamiento de esta variable, al volumen de producción total se le restaron las exportaciones. El uso de la capacidad instalada para mercado interno se obtiene de dividir el volumen de producción de papel fotocopiado para mercado interno, sobre el total de la capacidad instalada informada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

El uso de la capacidad instalada de la línea objeto de investigación presentó un comportamiento irregular, registrando un aumento de 6,42 puntos porcentuales en el segundo semestre de 2021 respecto al primer semestre del mismo año, para el primer semestre de 2022 crece en 0,83 puntos porcentuales comparado con su semestre anterior. En segundo semestre de 2022, registra una caída de 1,97 puntos porcentuales respecto a su semestre anterior, para primer semestre de 2023 se observa una caída de 14,70 puntos porcentuales comparado con segundo semestre de 2022. Por su parte, en el segundo semestre de 2023 y primer semestre de 2024, se incrementa el uso de la capacidad instalada en 0,65 y 2,66 puntos porcentuales respectivamente.

El porcentaje de utilización de la capacidad instalada del producto objeto de investigación para el periodo crítico frente al promedio del periodo de referencia, muestra una disminución de 9,34 puntos porcentuales, al pasar de XX,XX% a XX,XX%.

Del análisis anterior se concluye que existe daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Productividad²⁹**



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

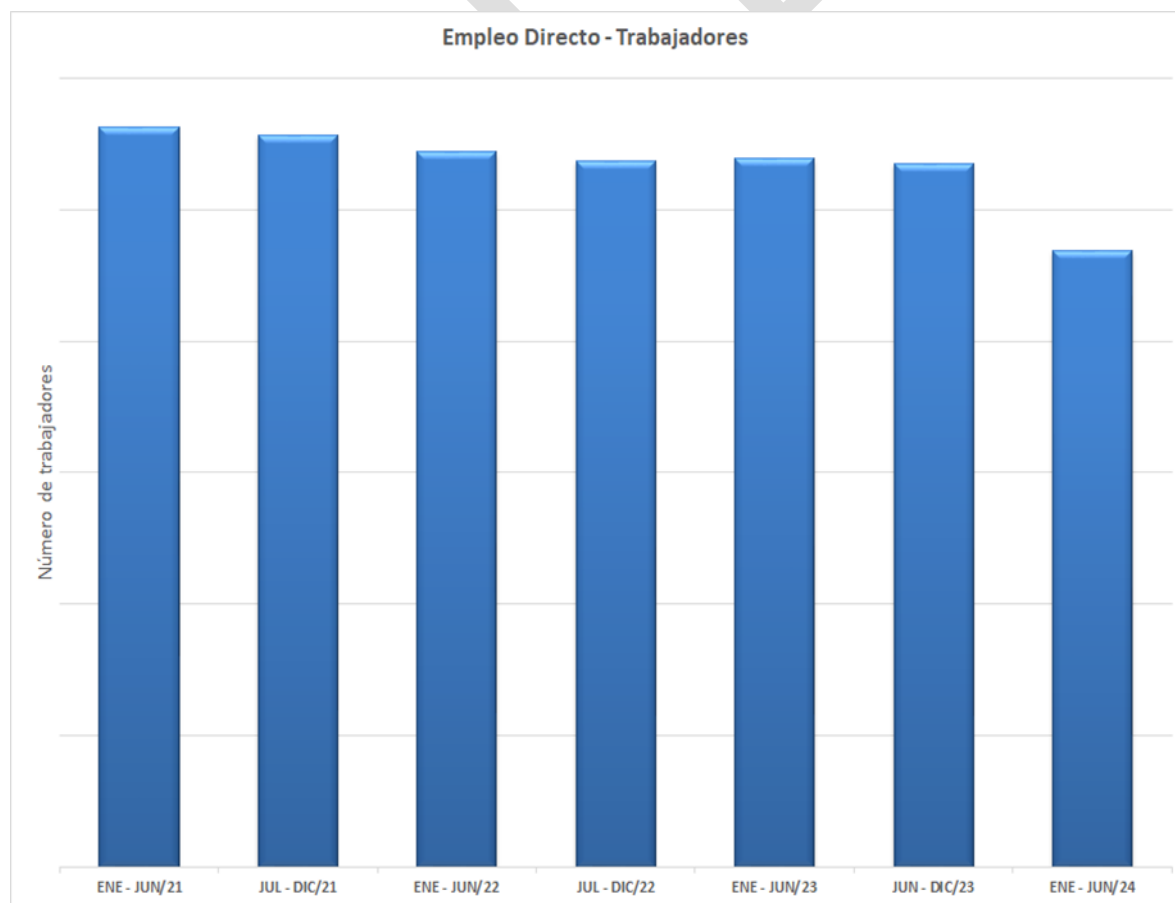
²⁹ El comportamiento de la productividad se mide como la cantidad de kilos de papel fotocopia producidos por empleado.

La productividad expresada en kilogramos por trabajador de la línea objeto de investigación, presenta un comportamiento decreciente durante el periodo analizado. En el segundo semestre de 2021, aumenta un 14,09% respecto al primer semestre del mismo año, al pasar de XX.XXX kilos por trabajador a XX.XXX kilos por trabajador. Se observa, un crecimiento de 3,89% en el primer semestre de 2022 con respecto al segundo semestre de 2021. En segundo semestre de 2022, se registra una disminución en la productividad de 2,19% comparado con su semestre inmediatamente anterior, así mismo, para primer semestre de 2023 este indicador cae en un 26,91% respecto a segundo semestre de 2022. Para primer semestre de 2023 y primer semestre de 2024, aumenta en 2,38% y 21,46% respectivamente.

La productividad promedio de la línea objeto de investigación en el periodo crítico con respecto al promedio del periodo referente, registra un descenso de 9,94% al pasar de XX.XXX kilogramos a XX.XXX kilogramos por trabajador.

Del análisis anterior se concluye que existe daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Empleo directo**



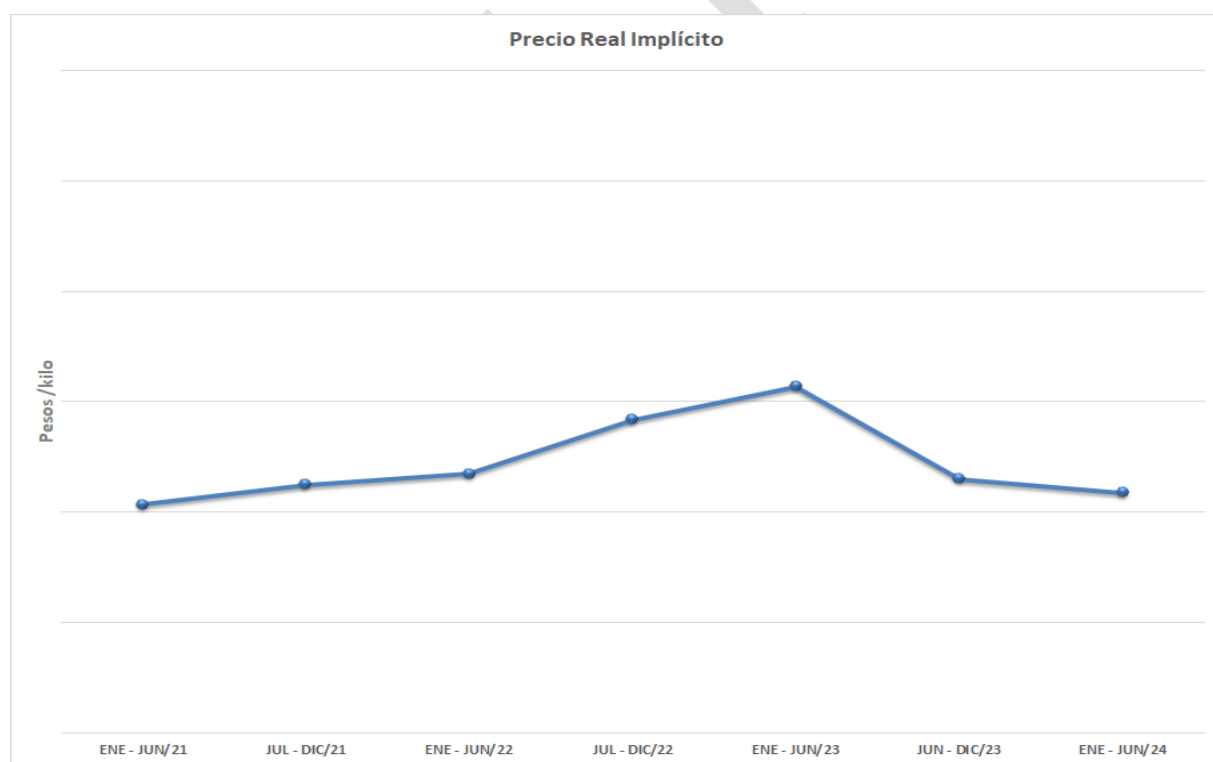
Fuente: Información aportada por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE

El número de trabajadores vinculados a la rama de producción nacional de la línea objeto de investigación, mantuvo una tendencia decreciente durante todo el periodo analizado. En el segundo semestre de 2021, el número de empleos disminuyó en un 1,07% respecto al primer semestre del mismo año, para el primer y segundo semestre de 2022, disminuye en un 2,33% y 1,29% respectivamente, para primer semestre de 2023, este indicador registra un aumento del 0,37% respecto a su semestre inmediatamente anterior. Para el segundo semestre del 2023 y primer semestre de 2024, los empleos disminuyen en un 0,74% y 12,34% respectivamente.

El empleo directo de la línea objeto de investigación en el periodo crítico con respecto al promedio del periodo referente, disminuye 8,39% al pasar de XXX empleos a XXX empleos lo que corresponde XX empleos.

Del análisis anterior se concluye que existe daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Precio real implícito³⁰**



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

El precio real implícito por kilogramo de la línea objeto de investigación, presentó comportamiento creciente en la mayoría de los semestres analizados, para

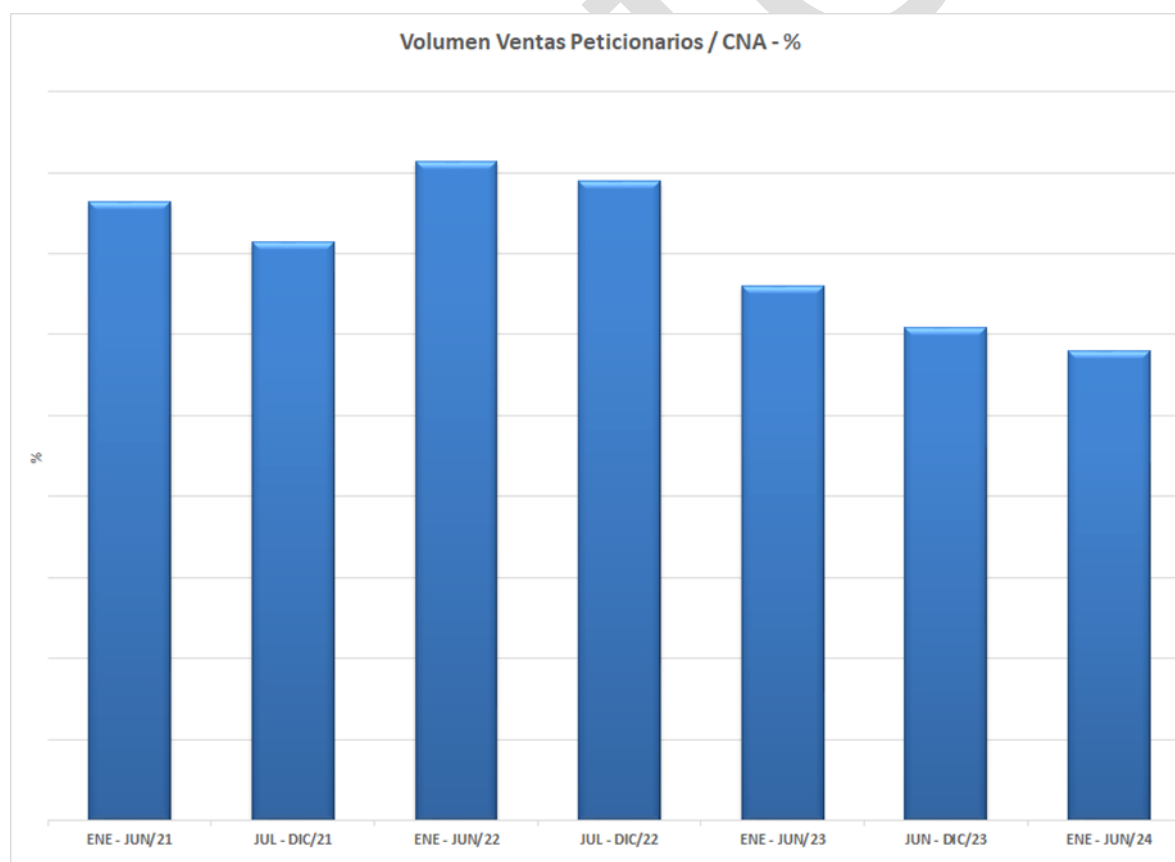
³⁰ Para analizar el comportamiento de los precios nominales en las mismas condiciones en todos los semestres, se procedió a deflactarlos por el Índice de Precios del Productor. Fuente DANE.

segundo semestre de 2021, primer y segundo semestre de 2022 el citado indicador presenta crecimientos del orden de 8,65%, 4,47% y 20,76% respectivamente, la misma tendencia se mantiene para primer semestre de 2023 aumentando en 10,65%. Sin embargo, para el segundo semestre de 2023 y primer semestre de 2024 se observa un descenso del 26,71% y 5,44% respectivamente.

Al comparar el precio real implícito del periodo crítico con respecto al promedio del periodo referente, se observa una disminución del 11,49% al pasar de \$X.XXX/ kilogramo a \$X.XXX/kilogramo.

Del análisis anterior se concluye que existe daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Participación de las ventas nacionales con respecto al consumo nacional aparente³¹**



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

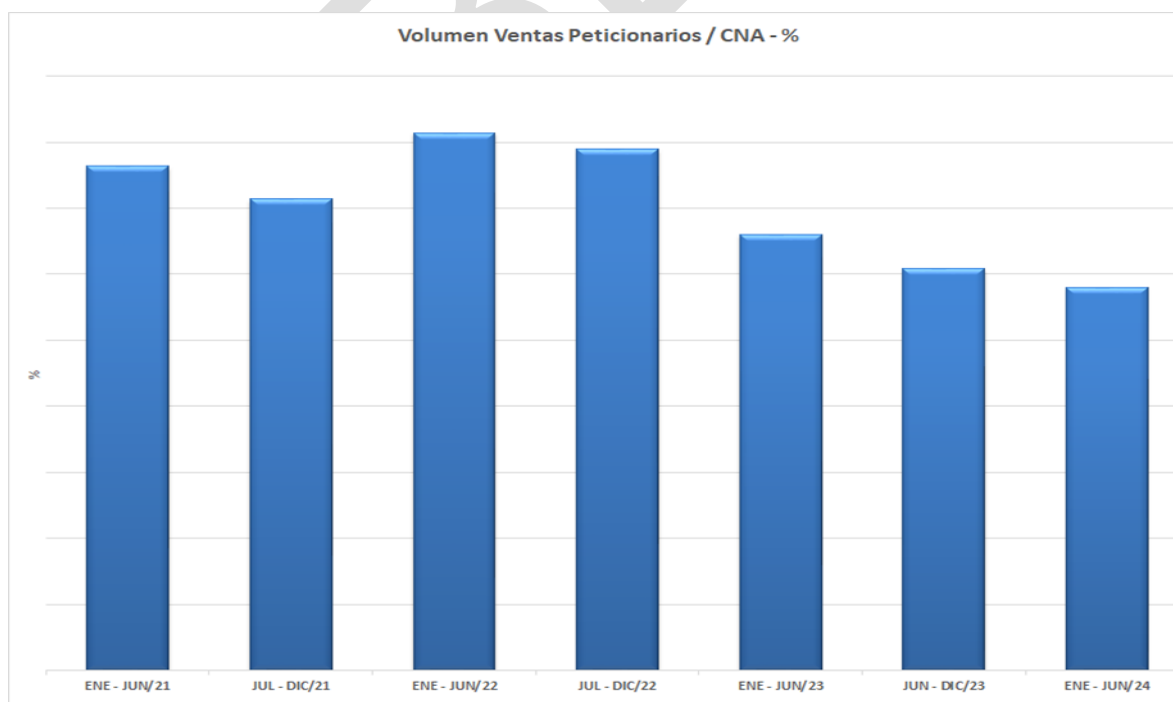
³¹ El Consumo Nacional Aparente de papel fotocopiado para cada período semestral se estableció sumando el total de importaciones más el volumen de ventas netas nacionales.

La contribución de mercado de las ventas nacionales de la peticionaria con respecto al consumo nacional aparente de la línea objeto de investigación, presenta una tendencia decreciente. En el segundo semestre de 2021, registra una disminución de 4,98 puntos porcentuales respecto al primer semestre de 2021, seguidamente para el primer semestre de 2022 se recupera en 9,99 puntos porcentuales comparado con su semestre anterior. Se observa, para el segundo semestre de 2022 una disminución de 2,47 puntos porcentuales respecto al primer semestre del mismo año, la misma tendencia se presenta en el primer semestre de 2023, con una caída para este indicador de 12,88 puntos porcentuales relacionado con el segundo semestre de 2022. Para el segundo semestre de 2023 y primer semestre disminuyen en 5,24 y 2,91 puntos porcentuales respectivamente.

La participación promedio de las ventas de la peticionaria en relación con el consumo nacional aparente, en el periodo crítico con respecto al promedio del periodo referente, muestra descenso de 15,47 puntos porcentuales, al pasar de XX,XX% a XX,XX%.

Del análisis anterior se concluye que existe evidencia de daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente³²**



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

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

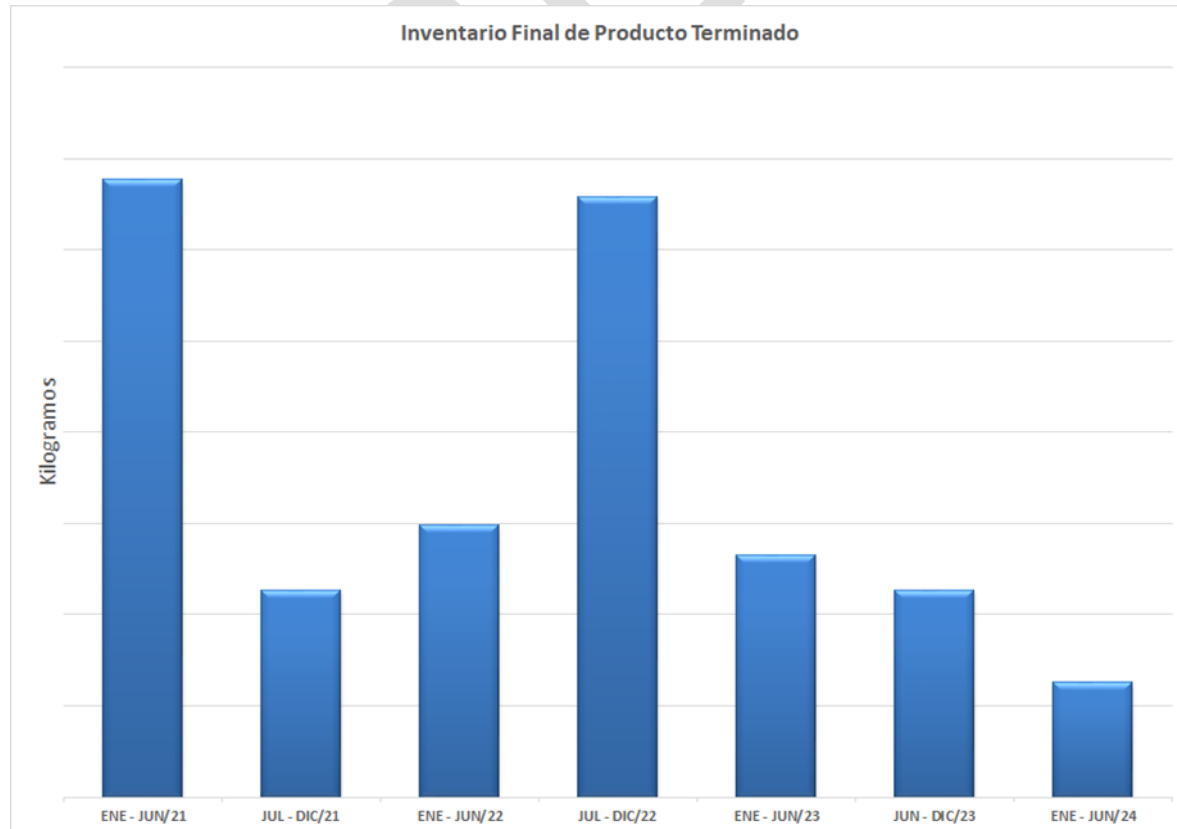
La participación de mercado del volumen de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente de la línea objeto de investigación, presentó un comportamiento creciente en el periodo de análisis. En el segundo semestre de 2021, se observa un aumento de 2,32 puntos porcentuales respecto al primer semestre de 2021, para el primer semestre de 2022 decrece en 0,15 puntos porcentuales comparado con su semestre anterior. Para el segundo semestre de 2022 disminuye en 1,25 puntos porcentuales en relación con el primer semestre del mismo año, así mismo para primer semestre de 2023 este indicador gana 8,11 puntos porcentuales comparados con el semestre inmediatamente anterior. Por su parte, en el segundo semestre de 2023 y primer semestre de 2024 aumentan en 3,90 y 1,28 respectivamente.

Dicha participación en el promedio del período crítico, con respecto al promedio del período de referencia presentó un aumento de 10,80 puntos porcentuales, pasando de XX,XX% a XX,XX%.

Del análisis anterior se concluye que existe daño importante en el comportamiento de esta variable.

Variables que no presentan daño

- **Inventario final de producto terminado**



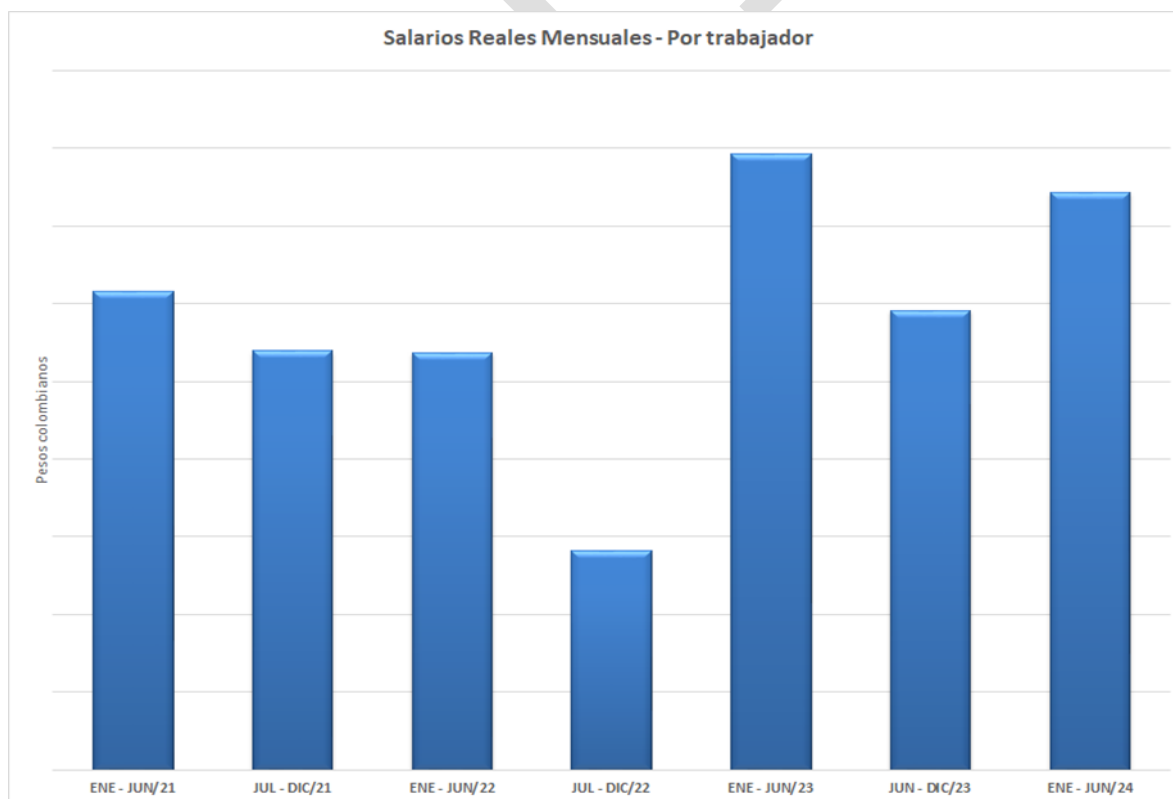
Fuente: Información aportada por CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE

El volumen de inventario final de producto terminado de la línea objeto de investigación registró en general un comportamiento fluctuante durante el periodo analizado. En el segundo semestre de 2021 disminuye en un 66,48% respecto al primer semestre del mismo año, para el primer semestre del 2022 aumenta en un 31,76% con respecto al semestre anterior, en segundo semestre de 2022 obtiene su mayor crecimiento con un 120,29% relacionado con primer semestre de 2022, en el primer semestre del 2023 disminuye en 59,65% comparado con el segundo semestre de 2022. Para el segundo semestre del 2023 y primer semestre de 2024, este indicador decrece en 14,41% y 44,80% respectivamente.

El volumen de inventario final de producto terminado de la línea objeto de investigación, del promedio del periodo crítico frente al promedio del periodo referente, mostrando una disminución del 58,52%, al pasar de XXX.XXX kilogramos a XXX.XXX kilogramos.

Del análisis anterior se concluye que no existe daño importante en el comportamiento de esta variable.

- **Salarios reales mensuales³³**



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

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

El salario real mensual de los trabajadores vinculados directamente a la rama de producción nacional de la línea objeto de investigación durante el periodo referente, presentó un comportamiento fluctuante, para segundo semestre de 2021, primer y segundo semestre de 2022 disminuyen en 1,75%, 0,05% y 5,88% respectivamente, sin embargo, para primer semestre de 2023 este indicador repunta aumentando en 12,52%. Por su parte, para segundo semestre de 2023 se observa un descenso del 4,38% comparado con el primer semestre de 2023. En contraste en primer semestre de 2024 se observa un crecimiento del 3,45%.

El salario real mensual del periodo crítico con respecto al periodo referente muestra un aumento de 2,62%, al pasar de \$X.XXX.XXX/trabajador a \$X.XXX.XXX/trabajador.

Del análisis anterior se concluye que no existe daño importante en el comportamiento de esta variable.

2.4.5.2 Indicadores financieros

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

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

Al comparar el comportamiento de las variables financieras correspondientes a la línea de producción objeto de investigación, se encontró evidencia de daño importante en margen de utilidad bruta, margen de utilidad operacional, ingresos por ventas nacionales, utilidad bruta y utilidad operacional, tal como se muestra en la siguiente tabla:

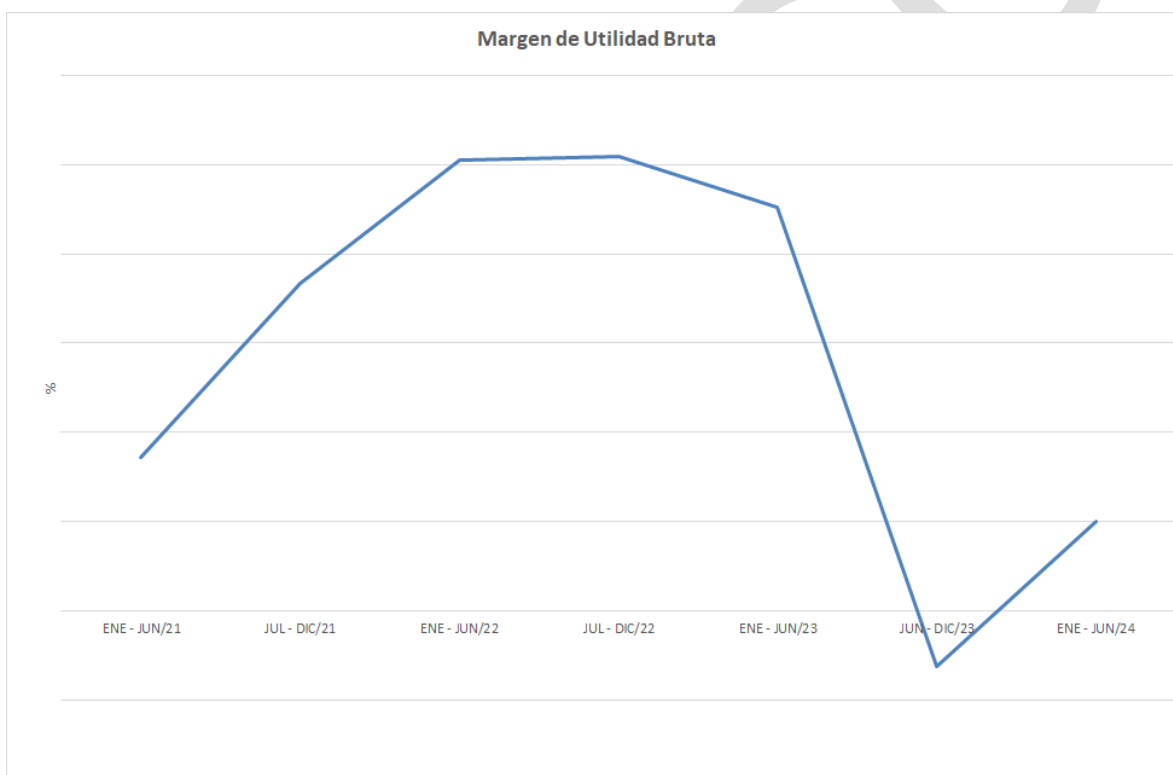
CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE VARIABLES FINANCIERAS	EVALUACIÓN DAÑO IMPORTANTE				Daño
	Promedio periodo de referencia I 21 - I 23	Promedio Periodo Crítico II 23 - I 24	Var. Porcentual %	Var. Absoluta	
Margen de Utilidad Bruta % *			N/A	-19,07	Si
Margen de Utilidad Operacional % *			N/A	-18,93	Si
Ingreso Ventas Netas Nales. \$			-17,30		Si
Utilidad Bruta \$			-95,86		Si
Utilidad Operacional \$			-122,85		Si

(*) Puntos porcentuales en variación absoluta

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

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

- Margen de utilidad bruta**



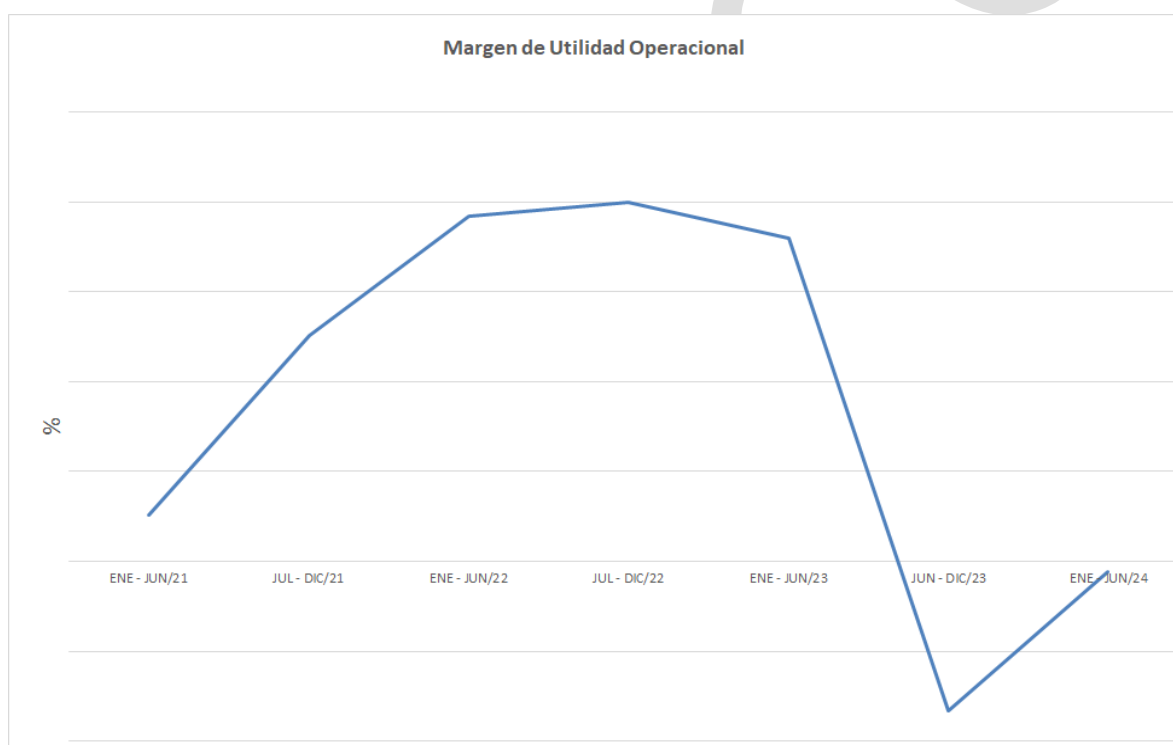
Fuente: Estados de Resultados CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE. - Cálculos SPC

Analizado el comportamiento secuencial de los semestres, se pudo establecer que el margen de utilidad bruta presentó comportamiento creciente desde el primer semestre del año 2021 al segundo semestre del año 2022. Al comparar el segundo semestre del año 2021 con el primer semestre del mismo año se observa un aumento de 9,71 puntos porcentuales, al pasar de X,XX% a XX,XX%, misma tendencia se presenta al comparar el primer semestre del 2022 con el segundo semestre del año 2021, con un aumento de 6,95 puntos porcentuales, al pasar de XX,XX% a XX,XX%, la tendencia creciente permanece al comparar el segundo semestre del 2022 con el primer semestre del mismo año, con un aumento de 0,14 puntos porcentuales, al pasar de XX,XX% a XX,XX%.

Después de presentar su punto más alto en el primer semestre del año 2022, el margen de utilidad bruta presenta una disminución de 2,83 puntos porcentuales al comparar el primer semestre del año 2023 con el segundo semestre del año 2022, al pasar de XX,XX% a XX,XX%, para terminar con una disminución de 25,66 puntos porcentuales en el segundo semestre del 2023 respecto al primer semestre del mismo año, al pasar de XX,XX% a -X,XX%. Para primer semestre de 2024 este indicador presenta un crecimiento de X,XX puntos porcentuales pasando de -X,XX% a X,XX%.

Adicionalmente, el margen de utilidad bruta en el período crítico, con respecto al promedio del período de referencia, disminuyó 19,07 puntos porcentuales, al pasar de XX,XX% a XX,XX%, lo cual es prueba un indicador de daño importante en esta variable.

- **Margen de utilidad operacional**



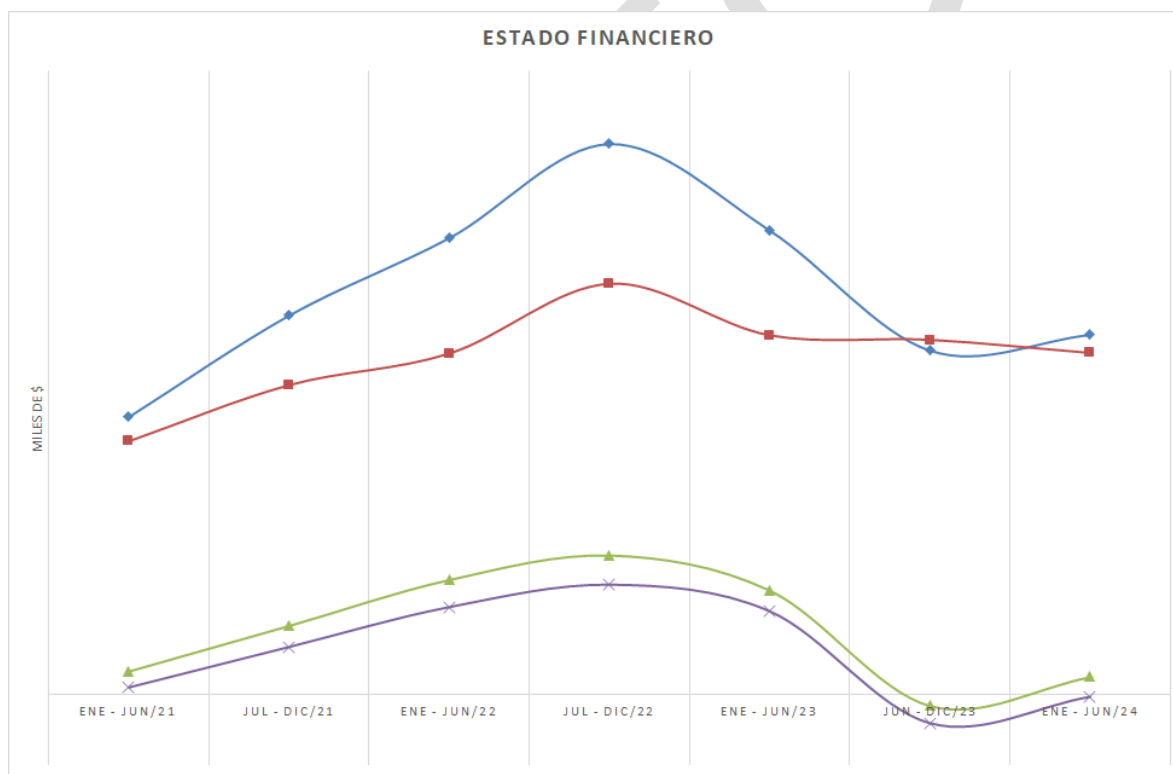
Fuente: Estados de Resultados de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE.

Analizado el comportamiento secuencial de los semestres, se pudo establecer que el margen de utilidad operacional presentó comportamiento creciente desde el primer semestre del año 2021 al segundo semestre del año 2022. Al comparar el segundo semestre del 2021 con el primer semestre del mismo año, se observa un aumento de 10,00 puntos porcentuales, al pasar de X,XX% a XX,XX%, misma tendencia se presenta al comparar el primer semestre del 2022 con el segundo semestre del 2021, con un aumento de 6,61 puntos porcentuales, al pasar de XX,XX% a XX,XX%, la tendencia creciente permanece al comparar el segundo semestre del 2022 con el primer semestre del mismo año, con un aumento de 0,79 puntos porcentuales, al pasar de XX,XX% a XX,XX%.

Después de presentar su punto más alto en el primer semestre del 2022, el margen de utilidad bruta presenta una disminución de 2,02 puntos porcentuales al comparar el primer semestre del 2023 con el segundo semestre del 2022, al pasar de XX,XX% a XX,XX%, para terminar con una disminución de 26,30 puntos porcentuales en el segundo semestre del 2023 en relación con el primer semestre del mismo año, al pasar de XX,XX% a -X,XX%. Por su parte para primer semestre de 2024 este indicador muestra una leve mejora, pero sigue presentando márgenes negativos, de 7,72 puntos porcentuales pasando de -X,XX% a -X,XX%.

Adicionalmente, el margen de utilidad operacional en el período crítico, con respecto al promedio del período de referencia, disminuyó 18,93 puntos porcentuales, al pasar de XX,XX% a -X,XX%, lo cual prueba un indicador de daño importante en esta variable.

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



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

- **Ingresos por ventas**

Al analizar el comportamiento semestral se pudo establecer que el ingreso por ventas presentó un comportamiento creciente entre el primer semestre del año 2021 al segundo semestre del año 2022. Al comparar el segundo semestre del 2021 con el primer semestre del mismo año, se observa un aumento de 36,53%, al pasar de \$XX.XXX.XXX.XXX a \$XXX.XXX.XXX.XXX, misma tendencia se

presenta al comparar el primer semestre del 2022 con el segundo semestre del 2021, con un aumento de 20,41%, al pasar de \$ XXX.XXX.XXX.XXX a \$ XXX.XXX.XXX.XXX, la tendencia creciente permanece al comparar el segundo semestre del 2022 con el primer semestre del mismo año, con un aumento de 20,57%, al pasar de \$ XXX.XXX.XXX.XXX a \$ XXX.XXX.XXX.XXX.

Después de presentar su punto más alto en el segundo semestre del año 2022, el ingreso por ventas nacionales presenta una disminución de 15,70% en el primer semestre 2023 en comparación con el segundo semestre del 2022, al pasar de \$ XXX.XXX.XXX.XXX a \$ XXX.XXX.XXX.XXX, para terminar con una disminución de 25,84% en el segundo semestre del 2023 respecto al primer semestre del mismo año, al pasar de \$ XXX.XXX.XXX.XXX a \$ XX.XXX.XXX.XXX. Para primer semestre de 2024 se observa un aumento en el ingreso por ventas del 4,56% pasando de \$ XX.XXX.XXX.XXX a \$ XXX.XXX.XXX.XXX.

En el período crítico con respecto al promedio del período de referencia, este indicador disminuyó 17,30%, lo cual presenta prueba de daño importante en esta variable.

- **Costo de ventas**

Al analizar el comportamiento semestral se pudo establecer que el costo de ventas presentó comportamiento creciente entre el primer semestre del año 2021 al segundo semestre del año 2022. Al comparar el segundo semestre del 2021 con el primer semestre del mismo año, se observa un aumento de 22,02%, al pasar de \$ XX.XXX.XXX.XXX a \$ XX.XXX.XXX.XXX, misma tendencia se presenta al comparar el primer semestre del 2022 con el segundo semestre del 2021, con un aumento de 10,17%, al pasar de \$ XX.XXX.XXX.XXX a \$ XX.XXX.XXX.XXX, la tendencia creciente permanece al comparar el segundo semestre del 2022, con el primer semestre del mismo año, con un aumento de 20,34%, al pasar de \$ XX.XXX.XXX.XXX a \$ XXX.XXX.XXX.XXX.

Después de presentar su punto más alto en el segundo semestre del año 2022, el costo de ventas presenta una disminución de 12,50% al comparar el primer semestre del 2023 con el segundo semestre del 2022, al pasar de \$ XXX.XXX.XXX.XXX a \$ XXX.XXX.XXX.XXX, para terminar con una disminución de 1,26% al comparar el segundo semestre del 2023 con el primer semestre del mismo año, al pasar de \$ XXX.XXX.XXX.XXX a \$ XXX.XXX.XXX.XXX. Para primer semestre de 2024 se observa una reducción en el costo de ventas del 3,66% pasando de \$ XXX.XXX.XXX.XXX a \$ XX.XXX.XXX.XXX.

- **Utilidad Bruta**

Al analizar el comportamiento semestral se pudo establecer que la utilidad bruta presentó comportamiento creciente entre el primer semestre del año 2021 al segundo semestre del año 2022. Al comparar el segundo semestre del 2021 con el primer semestre del mismo año, se observa un aumento de 190,38%, al pasar de \$ X.XXX.XXX.XXX a \$ XX.XXX.XXX.XXX, misma tendencia se presenta al

comparar el primer semestre del 2022 con el segundo semestre del año 2021, con un aumento de 66,08%, al pasar de \$ XX.XXX.XXX.XXX a \$ XX.XXX.XXX.XXX, la tendencia creciente permanece al comparar el segundo semestre del 2022 con el primer semestre del mismo año, con un aumento de 21,26%, al pasar de \$ XX.XXX.XXX.XXX a \$ XX.XXX.XXX.XXX.

Después de presentar su punto más alto en el segundo semestre del año 2022, la utilidad bruta presenta una disminución de 25,10% al comparar el primer semestre del 2023 con el segundo semestre del 2022, al pasar de \$ XX.XXX.XXX.XXX a \$ XX.XXX.XXX.XXX, para terminar con una disminución de 110,11% en el segundo semestre del año 2023 respecto al primer semestre del mismo año, al pasar de \$ XX.XXX.XXX.XXX a \$- X.XXX.XXX.XXX. Para primer semestre de 2024 se observa un aumento en la utilidad bruta 270,96% pasando de \$- X.XXX.XXX.XXX a \$ X.XXX.XXX.XXX.

En el período crítico con respecto al promedio del período de referencia, la utilidad bruta disminuyó 95,86% al pasar de \$ XX.XXX.XXX.XXX en el periodo referente a \$ X.XXX.XXX.XXX en el periodo crítico, lo cual presenta prueba de daño importante en esta variable.

- **Utilidad Operacional**

Al analizar el comportamiento semestral se pudo establecer que la utilidad operacional presentó comportamiento creciente entre el primer semestre del año 2021 al segundo semestre del año 2022. Al comparar el segundo semestre del 2021 con el primer semestre del mismo año se observa un aumento de 562,28%, al pasar de \$ X.XXX.XXX.XXX a \$ XX.XXX.XXX.XXX, misma tendencia se presenta al comparar el primer semestre del 2022 con el segundo semestre del 2021, con un aumento de 83,64%, al pasar de \$ XX.XXX.XXX.XXX a \$ XX.XXX.XXX.XXX, la tendencia creciente permanece al comparar el segundo semestre del año 2022 con el primer semestre del mismo año, con un aumento de 25,54%, al pasar de \$ XX.XXX.XXX.XXX a \$ XX.XXX.XXX.XXX.

Después de presentar su punto más alto en el segundo semestre del año 2022, la utilidad operacional presenta una disminución de 24,20% al comparar el primer semestre del 2023 con el segundo semestre del 2022, al pasar de \$ XX.XXX.XXX.XXX a \$ XX.XXX.XXX.XXX, para terminar con una disminución de 134,27% en el segundo semestre del 2023 respecto al primer semestre del mismo año, al pasar de \$ XX.XXX.XXX.XXX a \$- X.XXX.XXX.XXX. Para primer semestre de 2024 se observa una mejora en la utilidad operacional de 92,55% pasando de \$-X.XXX.XXX.XXX a \$-XXX.XXX.XXX.

En el período crítico con respecto al promedio del período de referencia, disminuyó 122,85% al pasar de \$ XX.XXX.XXX.XXX en el periodo referente a -\$ X.XXX.XXX.XXX en el periodo crítico, lo cual es prueba de daño importante en esta variable.

- **Estado de costos semestral**

COMPOSICIÓN DEL COSTO DE PRODUCCIÓN								
Rubro	ENE - JUN/21	JUL - DIC/21	ENE - JUN/22	JUL - DIC/22	ENE - JUN/23	JUN-DIC/23	ENE - JUN/24	Promedio Período I 21 - I 24
Materia Prima								
Mano de Obra Directa								
Gastos Grales de Fabricación								
TOTAL	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

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

Como se puede observar en la tabla anterior, durante el período analizado el costo de producción de la línea de producción de papel fotocopia está compuesto principalmente por el costo de la materia prima, la cual participa en promedio con el XX%, seguido del costo de los gastos generales de fabricación X,XX% y del costo de la mano de obra directa X,XX%.

- **Valor del Inventario final de producto terminado**

Inventario final de producto terminado (\$)	ENE - JUN/21	JUL - DIC/21	ENE - JUN/22	JUL - DIC/22	ENE - JUN/23	JUN-DIC/23	ENE - JUN/24	Promedio periodo de referencia I 21 - I 23	Promedio Período Crítico II 23 - I 24	Prom. Sem Var. %	Variación Absoluta
										-51.93	

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

De otra parte, el valor del inventario final de producto terminado registró una disminución del 65,70% al comparar el segundo semestre del 2021 con el primer semestre del mismo año, luego, al comparar el primer semestre del año 2022 con el segundo semestre 2021 presenta un aumento del 73,08%. Posteriormente, presenta un aumento al comparar el segundo semestre del 2022 con el primer semestre del mismo año, del 170,00%. El valor del inventario final del producto terminado presenta una disminución en el primer y segundo semestre de 2023 del 59,45% y 18,33% respectivamente. Para el primer semestre de 2024 se observa una disminución del 47,31% comparado con el segundo semestre de 2023.

Adicionalmente, se observó que el valor del inventario final de producto terminado en el período crítico con respecto al promedio del período de referencia disminuyó 51,93%, por lo cual muestra daño importante en el comportamiento de esta variable.

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

En conclusión, al comparar el comportamiento de las variables económicas y financieras con el periodo crítico con el referente, correspondiente a la línea de producción objeto de investigación, se encontraron pruebas de daño importante en el volumen de producción orientada al mercado interno, volumen de ventas nacionales, la participación de las importaciones investigadas con respecto al volumen de producción, uso de la capacidad instalada, productividad, empleo

directo, precio real implícito, participación de las ventas de la peticionaria con respecto al consumo nacional aparente y participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente. Con respecto a las variables financieras, presentan daño importante en la margen de utilidad bruta, margen de utilidad operacional, ingreso por ventas nacionales, utilidad bruta, utilidad operacional y el valor del inventario final del producto terminado.

2.4.5.3 Desempeño general de la rama de producción nacional: análisis situación financiera total empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S. A.S ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL

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

- **Estados de Resultados**

ESTADO DE RESULTADOS (Miles de pesos)				
	2020	2021	2022	2023
Ingresos por ventas	263.280.035.000	325.987.673.000	510.441.406.000	510.057.950.000
Costo de Ventas	242.452.541.000	274.268.200.000	347.700.287.000	453.295.540.000
Utilidad (Pérdida) Bruta	20.827.494.000	51.719.473.000	162.741.119.000	56.762.410.000
Utilidad (Pérdida) Operacional	-7.656.046.000	11.543.433.000	107.136.221.000	-4.563.559.000
Utilidad (Pérdida) Neta	-9.486.816.000	8.950.456.000	105.597.480.000	-5.252.879.000

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

Los ingresos por ventas netas anuales correspondientes a la totalidad de bienes producidos por la empresa CARVAJAL PULPA Y PAPEL S. A.S ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL, presentaron un aumento en el año 2021 con respecto al 2020 equivalente a 23,82%. En el año 2022 comparado con el 2021 se tiene un incremento del 56,58%. Seguidamente, en el periodo 2023 con respecto al 2022 se presenta una disminución del 0,08%.

De igual manera, el costo de ventas registró en el año 2021 un aumento del 13,12% con respecto al 2020. En el año 2022 comparado con el año 2021 se presentó un aumento del 26,77%, terminando con un aumento del 30,37% en el año 2023. Como consecuencia de esto, la utilidad bruta en el año 2023 se disminuyó en 65,12% con respecto al año 2022.

En cuanto a la utilidad operacional se observó una disminución del 250,78% al comparar el año 2021 con el año 2020, tendencia que cambio al comparar el año 2022 con el año 2021, donde se presenta un aumento del 828,11%. En el año 2023, registra una disminución significativa en la utilidad operacional del 104,26% comparado con el año 2022.

En cuanto a la utilidad neta se observó una disminución del 194,35% al comparar el año 2021 con el año 2020, seguidamente se presenta un aumento en el año 2022 respecto al año 2021 del 1079,80%. Finalmente, en el año 2023 presenta una disminución del 104,97% comparado con el año 2022.

• Indicadores Financieros

INDICADORES FINANCIEROS				
Rubro	2020	2021	2022	2023
Nivel de endeudamiento	67,4	64,8	26,9	81,9
Apalancamiento	207,2	184,2	36,7	453,4
Razón de liquidez	104,3	111,3	365,8	94,5
Margen de Utilidad Bruta	7,9	15,9	31,9	11,1
Margen de Utilidad operacional	-2,9	3,5	21,0	-0,9

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

Como se observa en la tabla anterior, los niveles de endeudamiento de la rama de producción nacional presentaron disminución de 2,63 puntos porcentuales entre el año 2021 comparado con el año 2020. Luego, presentó una disminución de 37,95 puntos porcentuales en el año 2022 comparado con el año 2021. Finalmente, presentó un aumento de 55,07 puntos porcentuales en el año 2023.

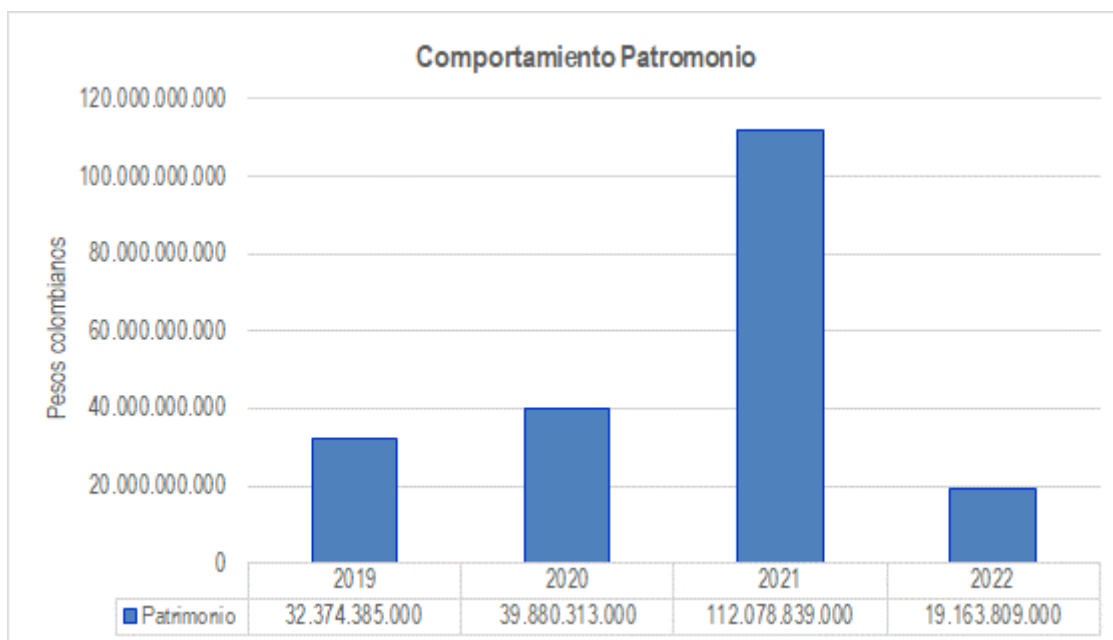
En cuanto al apalancamiento, este se redujo en 23 puntos porcentuales al comparar el año 2021 con el año 2020, posteriormente presenta una disminución de 147,45 puntos porcentuales en el año 2022. Finalmente, registra un aumento de 416,67 puntos porcentuales al comparar el año 2023 con el año 2022.

En cuanto a la capacidad para cancelar sus obligaciones de corto plazo se observa un aumento en el año 2021 de 7,04 puntos porcentuales. Seguidamente, presenta un aumento de 254,49 puntos porcentuales en el año 2022 respecto al 2021. Finalmente, registra una disminución de 271,23 puntos porcentuales en el año 2023 respecto 2022, esto a razón de la disminución del activo corriente entre los años 2022 y 2023.

Por su parte, el margen de utilidad bruta aumentó en 7,95 puntos porcentuales y 16,03 puntos porcentuales en los años 2021 y 2022 respectivamente, seguidamente presentó una disminución de 20,75 puntos porcentuales en 2023. En cuanto al margen de utilidad operacional, aumentó en 6,45 puntos porcentuales y 17,45 puntos porcentuales en los años 2021 y 2022

respectivamente, seguidamente presentó una disminución de 21,88 puntos porcentuales en el año 2023.

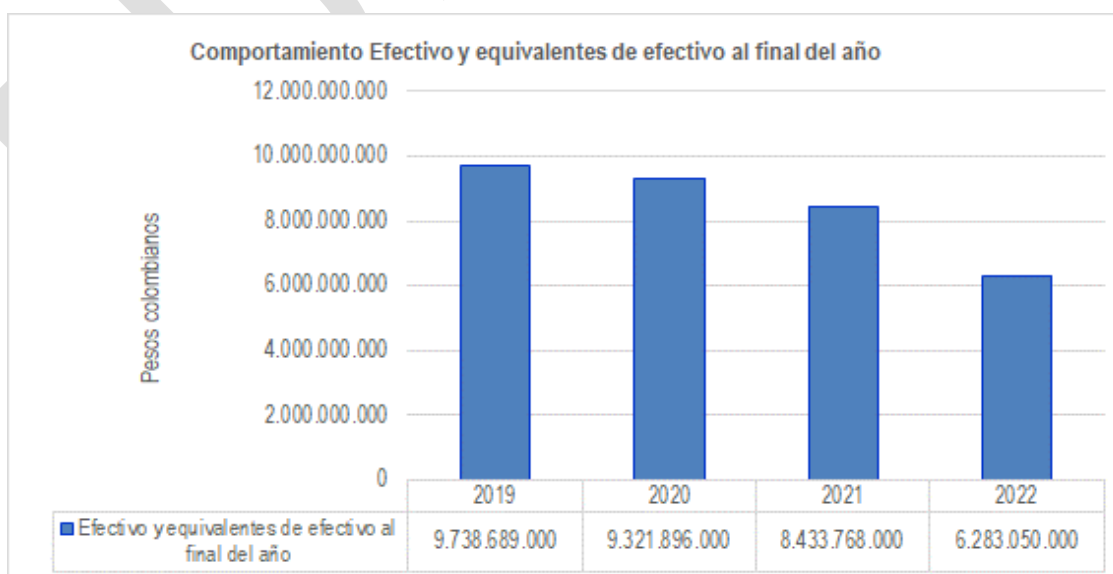
- **Cambios en el patrimonio**



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

El patrimonio de la rama total de la producción nacional aumentó en 23,18% entre los años (2021-2020) y un aumento de 181,08% en el periodo (2022-2021), pero presenta una disminución en el periodo (2023-2022) de un 82,90%, esto debido a la disminución en el rubro "Resultados acumulados".

- **Flujo de efectivo**



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

El efectivo y equivalentes de efectivo entre los periodos (2021-2020) disminuyeron en 4,28%, seguidamente presentaron una disminución de 9,53% en el periodo (2022-2021), terminando con una disminución para el periodo (2023-2022) de 25,50%, esto dado principalmente por la disminución de cuentas por pagar por parte de la compañía.

- **Conclusión del análisis total de la empresa (de CARVAJAL PULPA Y PAPEL S. A.S ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL)**

En el año 2023 la rama de producción nacional presentó disminución en los ingresos por ventas del 0,08%; registró un aumento en sus niveles de endeudamiento y apalancamiento de 57,07 puntos porcentuales y 416,67 puntos porcentuales respectivamente, mientras el costo de ventas presentó un aumento del 30,37%.

Los indicadores como utilidad operacional y utilidad neta presentaron disminuciones del 104,26% y 104,07%, respectivamente, en el año 2023 comparado con el año 2022, misma tendencia presentó la utilidad bruta, con una disminución de 65,12%. La razón de liquidez presentó una disminución de 271,73 puntos porcentuales debido al aumento en los pasivos corrientes, el margen de utilidad bruta disminuyó 20,75 puntos porcentuales y el margen de utilidad operacional presentó una disminución de 21,88 puntos porcentuales.

Por su parte, el patrimonio presentó una disminución del 82,90%, el efectivo y equivalentes de efectivo al final del año, presentó comportamiento decreciente debido al aumento de las cuentas por pagar.

Lo anterior evidencia un desempeño negativo en el año 2023 principalmente en la utilidad operacional y la utilidad neta, además de los indicadores de razón de liquidez, margen de utilidad operacional y margen de utilidad bruta, lo cual conlleva a una disminución del patrimonio de la empresa en el año 2023.

2.3.5 Análisis de otras posibles causas de daño

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.5 del Acuerdo Antidumping de la OMC y en el numeral 5 del artículo 2.2.3.7.4.1 del Decreto 1794 de 2020, la Autoridad Investigadora examinará a continuación la concurrencia simultánea de factores distintos a las importaciones objeto de dumping.

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

No se encuentra posible que las importaciones originarias de terceros países en términos de volumen y de sus precios FOB contribuyan al daño experimentado por la rama de producción nacional peticionaria de la solicitud de investigación.

Lo anterior teniendo en cuenta que, para el periodo de análisis las importaciones investigadas de Papel Fotocopia originarias de los demás países son mínimas, ya que corresponden a menos del 2% en cada periodo semestral analizado.

- **Medidas defensa comercial impuestas por otros países**

Según las bases de datos de medidas antidumping de la Organización Mundial del Comercio²⁸, Australia ha impuesto derechos antidumping a las importaciones de Papel de formato A4 para copiadora, que es un producto similar al que interesa para esta investigación. La medida se ha impuesto a Finlandia, República de Corea, Federación de Rusia, República Eslovaca, China, Indonesia, Tailandia y Brasil, país investigado en esta actuación, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Miembro Informante	Miembro exportador	Medida vigente desde	Medida vigente hasta
Australia	Finlandia	10/04/2019	05/05/2023
Australia	República Corea	de 10/04/2019	05/05/2023
Australia	Federación Rusia	de 10/04/2019	05/05/2023
Australia	República Eslovaca	10/04/2019	05/05/2023
Australia	Brasil	19/04/2017	05/05/2023
Australia	China	19/04/2017	05/05/2023
Australia	Indonesia	19/04/2017	05/05/2023
Australia	Tailandia	19/04/2017	05/05/2023

Fuente: Base de datos OMC, 2024

- **Tecnología**

La Autoridad Investigadora determina que el producto importado de Brasil y el de fabricación nacional se basan en los mismos procesos productivos, excepto que la materia prima utilizada en el producto importado no es bagazo de caña de azúcar, sino pulpa de madera, por lo que no encuentra diferencia sustancial en lo que refiere a este aspecto.

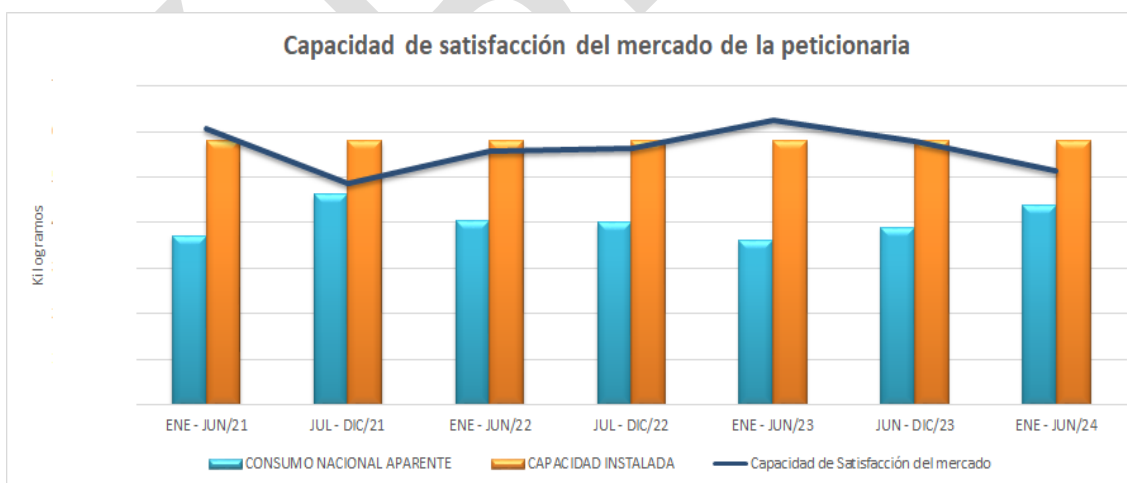
- **Resultados de las exportaciones**



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

En general, la actividad productiva de la rama de producción nacional del producto objeto de investigación estuvo orientada al mercado local hasta el segundo semestre de 2022. Se observa que en ese periodo el volumen de exportaciones dentro de total de producción participaba entre el 34,40% y 35,53%. Sin embargo, en el primer y segundo semestre de 2023 dicha participación aumentó sustancialmente a 54,01% y 51,03%, respectivamente. En el primer semestre de 2024 representó el 45,09% del total de producción.

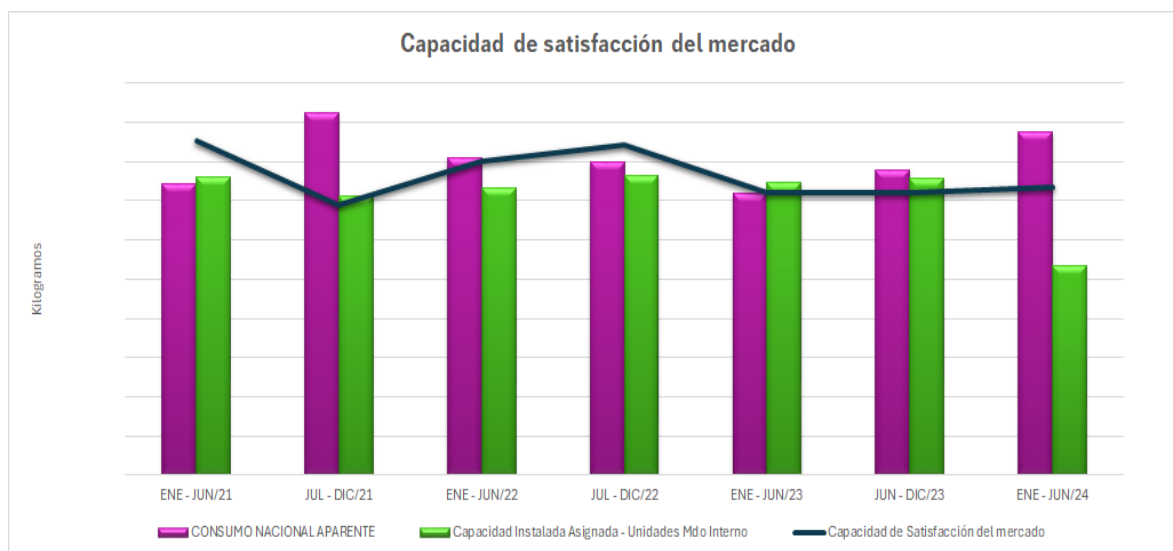
- **Capacidad de satisfacción del mercado**



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

La capacidad abastecer el mercado nacional constituido únicamente por la empresa peticionaria CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE, corresponde en promedio para todo el periodo analizado a 144,37%.

Al analizar la capacidad instalada destinada al mercado interno, teniendo en cuenta también a la empresa que apoya la solicitud CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S., se ubicaría promedio en 92% para todo el periodo analizado.



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

2.4.6 RELACIÓN CAUSAL

En este caso se demostró la existencia de una relación de causalidad entre las condiciones en que se realizaron las importaciones de papel fotocopia originarias de Brasil y la situación de daño que afectó a la rama de producción nacional. Esta conclusión se sustenta desde dos perspectivas. De un lado, por los elementos de prueba que la acreditan de manera directa. Del otro, porque se desvirtuaron las hipótesis según las cuales la situación de daño podría ser atribuida a otro factor diferente, en particular a las exportaciones que realizó CARVAJAL ZFPE.

El nexo causal está acreditado sobre la base de dos consideraciones. La primera de ellas está relacionada por la correlación que existe entre la situación de daño y las condiciones en que se realizaron las importaciones investigadas. Al respecto, en esta actuación se probó que las importaciones originarias de Brasil se incrementaron de manera significativa. En términos de volumen crecieron un 78,78%, al pasar de 6.029.693,94 kg en el periodo de referencia (2021-I a 2023-I) a 10.779.784,90 kg en el periodo crítico (2023-II a 2024-I). Sumado a ello, se evidenció un efecto en los precios ofrecidos por CARVAJAL ZFPE. De un lado, el precio de las importaciones originarias de Brasil estuvo por debajo del precio de la rama de producción nacional, lo que evidencia una subvaloración de 0,22% en el primer semestre de 2021, de 1,89% en el primer semestre de 2023 y de 7,4% en el primer semestre de 2024. De otro lado, se demostró que existió una contención de precios de la rama de producción nacional, pues a pesar de un incremento en los costos, redujo el precio en 25,7% en el segundo semestre de 2023 y en 2,4% en el primero de 2024. Por lo tanto, es claro que, ante la

presencia de importaciones a precios de dumping, CARVAJAL ZFPE reaccionó bajando sus precios en detrimento de sus ingresos y utilidades con el fin de mantenerse en el mercado. Los anteriores elementos identificados coincidieron con el desempeño desfavorable de indicadores económicos y financieros de CARVAJAL ZFPE en variables fundamentales. Esta correlación entre el comportamiento investigado y la situación de daño identificada, por supuesto, permite arribar a la conclusión expuesta en el contexto específico que se presentó en este caso.

De otra parte, debe tenerse en cuenta que el daño generado a CARVAJAL ZFPE consistió en el impacto que recibió en sus estados financieros debido a que redujo sus ingresos de manera considerable. Ahora bien, esa reducción de sus ingresos se dio como resultado de su decisión de bajar sustancialmente los precios del *papel fotocopia*. Dado que la decisión de reducir sus precios obedeció a la necesidad de igualar el precio de dumping al que se estaba ofreciendo el producto importado, no hay duda de que fue la práctica de dumping la que generó el daño identificado a la rama de producción nacional.

En el documento de Hechos Esenciales se estudió la hipótesis de que la situación de daño que afectó a la peticionaria hubiera sido generada por su decisión de incrementar significativamente sus exportaciones de *papel fotocopia* durante el primer semestre de 2023. Tres elementos se presentaron en apoyo de esa hipótesis. En primer lugar, que el incremento en las exportaciones de CARVAJAL ZFPE ocurrió en el mismo semestre en el que se presentó la mayor pérdida de participación de mercado de la compañía (2023-I). En segundo lugar, que los representantes de SOLUCIONES MAF S.A.S. y COMERCIALIZADORA MAF S.A.S. afirmaron que empezaron a comprar *papel fotocopia* importado de Brasil porque la peticionaria se negó a suministrarles el producto. Finalmente, que CARVAJAL ZFPE prácticamente mantuvo el uso de su capacidad instalada, lo que sugeriría que siguió produciendo volúmenes similares pero que los destinó al mercado de exportación. A continuación se analizará cada uno de los argumentos que apoyaron la hipótesis para demostrar que se encuentran desvirtuados.

a. La coincidencia en el tiempo entre el incremento de las exportaciones de CARVAJAL ZFPE y la reducción de su participación de mercado

Para someter a examen la hipótesis descrita es fundamental determinar las circunstancias que ocurrieron en el primer semestre de 2023, el orden en que habrían tenido lugar y las eventuales relaciones de causalidad que podrían establecerse entre ellas. Sobre el primer aspecto, en ese periodo ocurrieron tres circunstancias relevantes para este análisis: (i) se redujo sustancialmente el precio al primer distribuidor de las importaciones de *papel fotocopia* originarias de Brasil, (ii) se redujo la participación en el mercado colombiano del Grupo Empresarial Carvajal y (iii) CARVAJAL ZFPE incrementó significativamente sus exportaciones de *papel fotocopia*.

Sobre el particular, existen elementos de juicio que permiten concluir el orden en que habrían ocurrido las circunstancias descritas. De un lado, con fundamento en la teoría económica es evidente que (i) la reducción sustancial de los precios

de las importaciones de Brasil precedió (ii) el incremento en la participación de mercado de ese producto importado y la consecuente reducción de la participación del Grupo Empresarial Carvajal. Esto es así porque, en la medida en que el principal factor de decisión del comprador es el precio, su disminución sustancial genera un aumento de la demanda del producto correspondiente. De otro lado, existen elementos que desvirtúan la hipótesis de que (iii) el incremento de las exportaciones de CARVAJAL ZFPE ocurrió antes y ocasionó el aumento de la participación de mercado de las importaciones originarias de Brasil. Esa hipótesis parte de una premisa: que CARVAJAL ZFPE no tenía la capacidad de atender el nivel de exportaciones que realizó en el primer semestre de 2023 y simultáneamente de cubrir la demanda nacional de *papel fotocopia*. Nótese que solo esa premisa podría explicar que la decisión de aumentar las exportaciones generara la desatención del mercado nacional y, en consecuencia, abriera ese mercado a las importaciones investigadas. Sin embargo, como se explicará con detalle al analizar la capacidad de CARVAJAL ZFPE para satisfacer el mercado nacional, durante el periodo analizado esa compañía tenía, en promedio, la capacidad de abastecer el 144% de la demanda nacional. Por lo tanto, si CARVAJAL ZFPE tenía la capacidad de exportar en los niveles analizados y, simultáneamente, de atender la demanda nacional, es evidente que la decisión de exportar no pudo generar la desatención del mercado colombiano. La razón por la cual CARVAJAL ZFPE habría reducido su participación, entonces, habría correspondido a un factor externo: la disponibilidad de importaciones de Brasil comercializadas a precios de dumping.

En conclusión, las pruebas recaudadas desvirtúan el argumento de oposición que consiste en que la pérdida de participación de mercado de CARVAJAL ZFPE obedeció a su decisión de incrementar sus exportaciones. De hecho, como se explicó al analizar el efecto de la práctica de dumping en los precios, lo que ocurrió en este caso fue que (i) las importaciones de Brasil redujeron su precio y, como consecuencia, (ii) CARVAJAL ZFPE igualó ese precio a la baja para tratar de mantener su participación de mercado. Por lo tanto, la decisión de aumentar sus exportaciones fue posterior y pudo estar motivada en la necesidad de mitigar el impacto –específicamente materializado en la afectación de sus indicadores económicos y financieros– que la práctica desleal acreditada habría generado.

b. Las declaraciones de los importadores

Los representantes de SOLUCIONES MAF S.A.S. y COMERCIALIZADORA MAF S.A.S. efectivamente afirmaron que decidieron adquirir *papel fotocopia* importado de Brasil porque la peticionaria se negó a suministrarles el producto. Sin embargo, no puede perderse de vista que los declarantes se refirieron a situaciones que ocurrieron en 2018, esto es, a hechos sucedidos casi 5 años antes del periodo en que se presentó la práctica de dumping, sin que existan elementos de juicio que siquiera sugieran que el comportamiento referido repitió en el lapso que interesa en esta actuación administrativa.

c. CARVAJAL ZFPE mantuvo el uso de su capacidad instalada

Lo primero por decir es que, en la medida en que los demás factores que apoyaron el argumento de oposición fueron desvirtuados, el que ahora se analiza, que por lo tanto debe ser considerado de forma aislada, es claramente insuficiente para sustentar la hipótesis de que las exportaciones de CARVAJAL ZFPE ocasionaron el daño acreditado. En el mismo sentido, ese factor, aislado como quedó, no puede desvirtuar las evidencias que acreditan de manera directa la relación de causalidad entre la práctica de dumping demostrada y la situación de daño de la peticionaria. De otra parte, es importante resaltar que, como lo explicó CARVAJAL ZFPE, mantener el nivel de uso de la capacidad instalada puede explicarse mediante consideraciones de carácter técnico y financiero relacionadas con el adecuado manejo de los equipos empleados en la actividad de producción.

3. CONCLUSIÓN GENERAL

Lo expuesto hasta este punto acredita que se reunieron todas las condiciones que determinan la procedibilidad de una medida de defensa comercial para contrarrestar la práctica de dumping en las importaciones de *papel fotocopia* originarias de Brasil. Ahora corresponde determinar el diseño específico de la medida procedente. Para el efecto, es necesario considerar los siguientes aspectos: (a) la modalidad, (b) la cuantía y (c) la vigencia de la medida.

a. Modalidad: gravamen *ad valorem*

Se consideró esta modalidad teniendo en cuenta que corresponde al margen de dumping encontrado. Adicionalmente, debe considerarse que la modalidad referida corresponde con la solicitada por la peticionaria.

b. Cuantía: gravamen adicional al arancel vigente

Para determinar la cuantía de la medida es importante tener en cuenta dos consideraciones. Primero, que la función que la normativa aplicable establece al derecho antidumping es contrarrestar los efectos de la práctica desleal de comercio internacional que justifica la medida. Segundo, que en esa misma línea y de conformidad con el artículo 9.1 del Acuerdo Antidumping de la OMC y los artículos 2.2.3.7.1.4 y 2.2.3.7.7.2 del Decreto 1794, el derecho antidumping puede tener un nivel equivalente al margen de dumping identificado. Sobre la base de lo anterior, la Dirección considera que el valor del gravamen establecido, el cual corresponde al margen de dumping identificado, reúne las condiciones establecidas en las normas citadas y permite cumplir el propósito de la medida.

c. Vigencia: 5 años

Con fundamento en el artículo 2.2.3.7.7.8 del Decreto 1794 y, así mismo, de manera coherente con la práctica internacional en esta materia, la medida se

impondrá con una vigencia de 5 años contados a partir del día siguiente del momento en que esta resolución se publique en el Diario Oficial.

PÚBLICO

RESOLUCIÓN NÚMERO **112** DE **12 MAYO. 2025**

“Por la cual se adopta la determinación final dentro de la investigación por dumping iniciada mediante la Resolución 205 del 16 de julio de 2024”

EL DIRECTOR DE COMERCIO EXTERIOR

En ejercicio de sus facultades legales, en especial de las que les confieren los numerales 5 y 7 del artículo 18 del Decreto Ley 210 de 2003, modificado por el artículo 3 del Decreto 1289 de 2015, y el Decreto 1794 de 2020, que adicionó el Capítulo 7 del Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015, y,

CONSIDERANDO

Que la Dirección de Comercio Exterior (en adelante, la Dirección), mediante la Resolución 205 del 16 de julio de 2024, publicada en el Diario Oficial No. 52.820 del 17 de julio de 2024, dispuso la apertura de una investigación con el objeto de determinar la existencia, el grado y los efectos en la rama de la producción nacional de un supuesto dumping en las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00 (en adelante, *papel fotocopia*), originarias de Brasil.

Que se desarrollaron adecuadamente todas las etapas del procedimiento administrativo previstas en el Decreto 1794 de 2020 (en adelante, el Decreto 1794).

Que a continuación se resumen los procedimientos y análisis realizados por la Dirección para adoptar la decisión definitiva en el marco de esta actuación. Esta motivación está desarrollada de manera amplia en el Informe Técnico Final.

I. APERTURA DE INVESTIGACIÓN Y ARGUMENTOS DE LAS PARTES INTERVINIENTES

1. Apertura de la investigación

La investigación inició por solicitud de **CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL** (en adelante, **CARVAJAL ZFPE**) con apoyo de **CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.** (en adelante **CARVAJAL**). En resumen, la Dirección refirió indicios que sugerían que las importaciones de *papel fotocopia* originarias de Brasil, realizadas entre el 10 de mayo de 2023 y el 9 de mayo de 2024, se habrían llevado a cabo en condiciones de dumping y, además, habrían generado un daño importante a la rama de producción nacional. En particular la Dirección resaltó lo siguiente:

- Las importaciones investigadas originarias de Brasil habrían ingresado al mercado colombiano con un margen de dumping relativo de 1,47 USD/kg, lo que en términos absolutos equivaldría a un margen de 159,31%.
- Al comparar el volumen promedio semestral en kilogramos de las importaciones de *papel fotocopia* originarias de Brasil en el periodo crítico (2023-II) frente a las realizadas en el periodo de referencia (2021-I a 2023-I) se habría presentado un incremento de 77,02%. Pasaron de 6.040.123,54 kilogramos (kg) a 10.692.225,20 kg, lo que equivale a una diferencia absoluta de 4.652.101,66 kg. Esas importaciones habrían ganado 0,80 puntos porcentuales de participación, puntos que habrían perdido las importaciones originarias de los demás países, teniendo en cuenta que Brasil participa con el 99% del total de las importaciones.
- El análisis del mercado mundial evidenció que los dos principales exportadores de papel fotocopia en el año 2023 fueron Indonesia (aproximadamente 4.509 millones de kg) y Brasil (aproximadamente 1.364 millones de kg).

- La participación de mercado de **CARVAJAL ZFPE** habría disminuido en 18,74 puntos porcentuales, mientras que la de las importaciones originarias de Brasil habría aumentado 11,04 puntos porcentuales y la de los demás productores –en particular **CARVAJAL**– habría registrado un incremento de 7,81 puntos porcentuales. La participación de las importaciones originarias de terceros países habría disminuido en 0,12 puntos porcentuales.
- Al comparar el precio promedio semestral FOB USD/kg de las importaciones de *papel fotocopia* originarias de Brasil en el periodo crítico con el precio promedio semestral del periodo referente, se evidenció un aumento de 5,97%, al pasar de USD 0,88/Kg a USD 0,93/Kg.
- Una vez analizadas las cifras económicas y financieras, se pudo establecer la existencia de indicios de daño importante en las siguientes variables económicas de **CARVAJAL ZFPE**: volumen de producción orientada al mercado interno, volumen de ventas nacionales, participación de las importaciones investigadas con respecto al volumen de producción, uso de la capacidad instalada, productividad, empleo directo, precio real implícito, participación de las ventas de la peticionaria con respecto al consumo nacional aparente y participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente. En relación con las variables financieras, se presentaron indicios de daño en el margen de utilidad bruta, el margen de utilidad operacional, ingreso por ventas nacionales, utilidad bruta, utilidad operacional y el valor del inventario final del producto terminado.

2. Determinación preliminar

Mediante la Resolución 292 del 2 de octubre de 2024, publicada en el Diario Oficial 52.897 del 2 de octubre de 2024, la Dirección resolvió continuar la investigación sin imponer derechos antidumping provisionales.

3. Argumentos de los intervinientes

La síntesis detallada de los argumentos que presentaron los intervinientes se encuentra en el Informe Técnico Final. En resumen, los opositores presentaron argumentos para controvertir los siguientes puntos:

- a. La calidad de productor nacional de la peticionaria. Argumentaron que **CARVAJAL ZFPE** no tenía la legitimación para solicitar la aplicación de derechos antidumping toda vez que no tiene la calidad de productor nacional de papel. Este argumento se sustentó en afirmaciones que el presidente del grupo empresarial del que hace parte **CARVAJAL ZFPE** realizó en el marco de la declaración practicada en esta actuación. En esa oportunidad, habría afirmado que **CARVAJAL ZFPE** se limita a realizar una simple operación de corte y empaquetado del producto objeto de investigación.
- b. La representatividad de la peticionaria. Afirmaron que existen otros productores nacionales de *papel fotocopia*, dentro de los cuales se encuentran **CARTÓN DE COLOMBIA S.A.** o **SMURFIT KAPPA**, lo que podría generar que **CARVAJAL ZFPE** no representara más del 50% de la rama de producción nacional.
- c. La similitud entre el producto investigado y el fabricado por la rama de producción nacional. Sostuvieron que el papel que produce **SYLVAMO DO BRASIL LTDA.** y **SYLVAMO EXPORT LTDA.** (en conjunto, **SYLVAMO**) no es similar al que produce **CARVAJAL ZFPE** porque no tiene las mismas características físicas. La razón es que las materias primas utilizadas son diferentes, pues para el producto nacional se emplea bagazo de caña y para el importado se utiliza celulosa de árbol de eucalipto. Agregaron que esa diferencia implica que los productos resultantes no pueden ser considerados comparables en términos de calidad, aplicaciones y segmento de mercado.
- d. El valor normal del producto investigado y el precio de exportación. Aseveraron que esos valores fueron calculados tomando como base el precio al consumidor final, lo que impide la comparación con los precios de exportación, los cuales se basan en información *Free on*

Board (FOB). En adición, aportaron un conjunto de información que, en concepto de los opositores, evidencia que el valor normal y los precios de exportación no podrían dar lugar a la configuración de una práctica de dumping.

e. El daño a la rama de producción nacional. Afirmaron que los indicadores de **CARVAJAL ZFPE** no muestran un incremento sistemático en las importaciones originarias de Brasil ni una mayor demanda en Colombia atribuible a condiciones de dumping.

f. La existencia de un nexo causal entre la disminución de las ventas de **CARVAJAL ZFPE** y el supuesto dumping de *papel de fotocopia* proveniente de Brasil. Argumentaron que el potencial daño a la solicitante habría obedecido a varios eventos externos que no tienen relación con las importaciones investigadas, en particular a que la peticionaria habría desatendido el mercado colombiano. Esta hipótesis se sustentó en las declaraciones que rindieron los representantes de las importadoras **SOLUCIONES MAF S.A.S.** y **COMERCIALIZADORA MAF S.A.S.**, que habrían sostenido que **CARVAJAL ZFPE** se negó a contratar y suministrar el producto a empresas que son competidores de sus distribuidores tradicionales. Sobre esa base, los opositores advirtieron que, lejos de estar sufriendo un daño, lo que **CARVAJAL ZFPE** busca es cerrar el mercado a los competidores de sus distribuidores e incluso comprometer su viabilidad.

II. EVALUACIÓN TÉCNICA

1. Condiciones para imponer una medida de defensa comercial

La imposición de una medida de defensa comercial en un asunto como el que ahora se analiza exige que esté establecida (i) la representatividad de la peticionaria y (ii) la similitud entre el producto que elabora y el importado. Adicionalmente, debe existir prueba suficiente de (iii) la existencia de la práctica de dumping, (iv) la existencia de un daño importante para la rama de producción nacional y (v) un nexo de causalidad entre los dos elementos. En relación con este último aspecto, se debe revisar si existen otros factores que puedan estar causando daño a la rama de producción que no estén relacionados con la práctica de dumping.

En este caso se reúnen todas las condiciones para imponer una medida de defensa comercial. Con el fin de sustentar esta conclusión, a continuación se presentarán los análisis y el material probatorio que acreditan cada una de esas condiciones de procedibilidad de la medida de defensa comercial.

2. Análisis de representatividad

De conformidad con el artículo 2.2.3.7.5.1 del Decreto 1794, el requisito de representatividad está relacionado con dos elementos. De un lado, exige que la solicitante de la medida de defensa comercial tenga la calidad de productor nacional del producto similar al que es objeto de la investigación. Del otro, requiere que la solicitante, además, represente más del 50% de la rama de la producción nacional.

a. Está demostrado que **CARVAJAL ZFPE** efectivamente produce *papel fotocopia*

En este caso se demostró que **CARVAJAL ZFPE** efectivamente produce *papel fotocopia* con fundamento en cuatro medios de prueba. En primer lugar, los actos administrativos mediante los cuales el Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (en adelante, Grupo de Registro) concedió el registro de productor de bienes nacionales a la solicitante. Estos actos –que se presumen legales en los términos del artículo 88 de la Ley 1437 de 2011 y, por lo tanto, pueden sustentar conclusiones probatorias en esta actuación– acreditan que la autoridad competente verificó que las actividades que realiza **CARVAJAL ZFPE** en su planta reúnen las condiciones previstas en el Decreto 2680 de 2009 para concluir que efectivamente corresponden a la

producción de *papel fotocopia* en Colombia¹. En segundo lugar, debe considerarse el concepto de similitud emitido por el Grupo de Registro respecto del producto relevante para esta actuación. Este concepto corrobora las conclusiones planteadas con base en los certificados de registro porque evidencia que efectivamente la peticionaria produce *papel fotocopia*. El concepto se encuentra en el memorando GRPBN-2024-000053 del 10 de julio de 2024 expedido para esta actuación administrativa. En tercer lugar, la información financiera y contable de **CARVAJAL ZFPE**, específicamente la relacionada con las cifras de producción, corrobora la conclusión expuesta. Finalmente, la visita de verificación que la Dirección realizó a **CARVAJAL ZFPE** durante los días 6, 7 y 8 de noviembre de 2024 permitió acreditar que la peticionaria realiza actividades de producción de *papel fotocopia*.

Ahora bien, los opositores se basaron en un aparte de la declaración que rindió el presidente del grupo empresarial del que hace parte **CARVAJAL ZFPE** para afirmar que en realidad esa compañía no produce papel fotocopia. En su declaración el directivo afirmó que la solicitante no produce *papel fotocopia*, sino que se limita a cortar papel en rollo para transformarlo en resmas. En particular, el declarante sostuvo que **CARVAJAL ZFPE** “no produce papel fotocopia, transforma” (...) “Corta un rollo y lo transforma en una resmilla” (...) “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”².

Con el fin de valorar esta declaración y determinar –con fundamento en las reglas de apreciación probatoria establecidas en el artículo 176 de la Ley 1564 de 2012– si apoya suficientemente el argumento de oposición, es importante distinguir el contenido específico de lo que el declarante afirmó. Para lo que interesa en esta oportunidad, el declarante hizo dos afirmaciones: una de carácter fáctico y otra de carácter valorativo. La de carácter fáctico consiste en que en la planta de **CARVAJAL ZFPE** se toman rollos de papel y se transforman en resmas. La de carácter valorativo consiste en que, en opinión del declarante, esa actividad no constituye producción de papel. Esta afirmación claramente tiene carácter valorativo porque para concluir si la actividad en cuestión corresponde a la producción de *papel fotocopia* en Colombia es necesario analizar si reúne las condiciones previstas en el Decreto 2680 de 2009.

Sobre la base de la precisión anotada, se concluye que la declaración analizada es suficiente para establecer el aspecto fáctico relacionado con la actividad específica que se realiza en la planta de **CARVAJAL ZFPE**, pues además de que el declarante tiene conocimiento directo de esa circunstancia, las demás pruebas referidas en este acto corroboran esa conclusión. Sin embargo, la declaración es insuficiente para establecer el aspecto valorativo consistente en que cortar rollos de papel y transformarlos en resmas no constituye una actividad de producción de *papel fotocopia* en Colombia. Esta conclusión se sustenta en dos consideraciones. En primer lugar, el aspecto valorativo en cuestión fue analizado y definido mediante actos administrativos que se presumen legales por parte del Grupo de Registro, que es la autoridad competente para establecer si una determinada actividad reúne las condiciones establecidas en el Decreto 2680 de 2009 para constituir producción de un bien en Colombia. Como quedó claro, esa autoridad analizó el caso y concluyó que la actividad que se realiza en la planta de **CARVAJAL ZFPE** reúne las condiciones para constituir producción de *papel fotocopia*. En segundo lugar, la conclusión se corrobora teniendo en cuenta que el papel en rollo corresponde a una subpartida diferente de la que identifica al *papel fotocopia* en forma de resmas, el cual es el producto que interesa en este caso. Por lo tanto, **CARVAJAL ZFPE** efectivamente produce *papel fotocopia* en resmas en su planta, aunque lo haga con base en papel en rollo que produce otra compañía del grupo empresarial del que hace parte.

b. Está demostrado que **CARVAJAL ZFPE** representa más del 50% de la rama de

¹ Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Grupo de Registro de Productores de Bienes Nacionales. Comunicación de respuesta a la radicación 202404090120692 de fecha 10 de abril de 2024.

² Declaración de **PEDRO FELIPE CARVAJAL CABAL**, minuto 14:30.

producción nacional

En esta actuación se acreditó que **CARVAJAL ZFPE** y **CARVAJAL** representan el 100% de la producción total de la industria nacional del *papel fotocopia*. Esta conclusión se sustenta en tres consideraciones. Primero, esos son los dos únicos agentes que cuentan con un registro de producción de bienes nacionales para el *papel fotocopia*. Segundo, aunque en el curso de la actuación se promovió la participación de todos los interesados, no se presentaron afirmaciones ni pruebas sobre la existencia de otros productores nacionales de *papel fotocopia* para el periodo relevante en esta investigación. Por último, la información recaudada acredita que hasta el primer semestre de 2022 existió otro productor nacional del producto en cuestión: **CARTÓN DE COLOMBIA S.A.** Sin embargo, ese agente salió del mercado desde el segundo semestre de 2022.

3. Similitud

a. Condiciones que determinan la similitud entre productos

El literal r. del artículo 2.2.3.7.1.1. del Decreto 1794, de manera coherente con la práctica internacional³, establece que un producto es similar a otro si comparte, entre otros elementos, (i) propiedades, naturaleza y calidad, (ii) usos finales similares y (iii) clasificación arancelaria de los productos⁴. Es importante anotar que no existe una definición precisa y absoluta de similitud, de manera que su determinación debe tener en cuenta los aspectos específicos de cada caso. Sobre esa base, teniendo en cuenta la finalidad de las normas que prevén las medidas de defensa comercial analizadas, debe considerarse que un producto es similar al investigado si, por las condiciones específicas que se presentan en el caso y teniendo en cuenta los criterios de similitud referidos, es posible concluir de manera razonable que existe un impacto perjudicial para la rama de producción nacional del producto analizado derivado de la disponibilidad del producto investigado en condiciones que distorsionan las dinámicas de competencia.

b. Análisis específico de similitud

El concepto emitido por el Grupo de Registro, así como la información allegada por la peticionaria y las partes intervinientes mediante cuestionarios, acreditan que el *papel fotocopia* originario de Brasil y el de producción nacional son similares porque comparten clasificación arancelaria, proceso de fabricación y usos.

Ahora bien, los opositores argumentaron que los productos emplean materia prima diferente y que, en consecuencia, se trata de productos distintos en cuanto a calidad, aplicaciones y segmento de mercado al que están orientados. Ese argumento está desvirtuado por las siguientes consideraciones. En primer lugar, aunque la producción nacional y la originaria de Brasil efectivamente emplean principalmente materias primas diferentes, esas materias son similares y no generan diferencias sustanciales en el producto resultante. Esta conclusión se sustenta en el concepto del Grupo de Registro, que concluyó que tanto el bagazo de caña –que es la materia que emplea principalmente la industria nacional– como la madera de eucalipto –que es la utilizada por los productores de Brasil– son materiales de origen vegetal constituidos de fibra de celulosa, la cual se encuentra en la corteza, la madera, las hojas de las plantas o de otros materiales de origen vegetal. En segundo lugar, en la visita de verificación realizada a **CARVAJAL ZFPE** se pudo constatar que ha utilizado y cuenta con inventario de fibra de madera o fibra de madera de eucalipto como materia prima, la cual es combinada con el bagazo de caña en una proporción aproximada de 20%-80% cuando no cuenta con suficiente bagazo de caña o por las necesidades mismas del proceso. Es decir que, tanto en el proceso de fabricación del papel importado como en el de **CARVAJAL ZFPE**, la fibra de madera o fibra de madera de eucalipto es utilizada como materia prima. En tercer lugar, si bien la utilización de fibra de madera como materia prima

³ Grupo Especial de la OMC. Caso Comunidad Europea – Amianto.

⁴ Informe del órgano de apelación, Japón-Bebidas alcohólicas ii (1996), WT/DS8/ AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, p. 25.

puede mejorar ciertas características del producto final en comparación con el uso de bagazo de caña, las características de los dos productos se mantienen dentro de los estándares establecidos por las normas técnicas internacionales requeridas para el uso final del producto y su comercialización. Esta circunstancia, entonces, evidencia que el producto nacional y el importado tiene los mismos usos finales tanto por **CARVAJAL ZFPE** como por **SYLVAMO**. Finalmente, no puede perderse de vista que los argumentos de los opositores corroboran esta conclusión. Ellos afirmaron que el producto importado pudo entrar al mercado colombiano porque **CARVAJAL ZFPE** decidió desatenderlo y priorizar las exportaciones. Como es obvio, este efecto solo habría podido generarse si el papel importado y el nacional tienen los mismos usos finales al margen de que utilicen principalmente materias primas diferentes.

4. Análisis de la práctica de dumping

En este aparte se establecerá la existencia de la práctica de dumping investigada. Para el efecto, se evaluará y establecerá el valor normal y el precio de exportación del *papel fotocopia* originario de Brasil con base en la información aportada por **SUZANO S.A.** (en adelante, **SUZANO**), **SYLVAMO** y los demás productores de Brasil que dieron respuesta a cuestionarios o aportaron dicha información. En adición, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.4 del Acuerdo Antidumping de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y en el artículo 2.2.3.7.2.6 del Decreto 1794, se realizaron los ajustes respectivos con el fin de llevar los valores a términos ex fábrica y de expresarlos en condiciones que permitan comparaciones equitativas. Dado que se obtuvo información directa de diversos agentes, se calcularán márgenes de dumping individuales.

4.1. Determinación del valor normal

Para la determinación de valor normal, se utilizó la información de los precios de ventas internas en Brasil aportadas por los exportadores brasileños **SUZANO** y **SYLVAMO**.

a. SUZANO

Al precio de venta indicado en sus facturas se incluyeron ajustes por impuestos, costo de crédito, reembolsos, costo de seguro, cargos bancarios, publicidad, gasto por pago tardío, cuantía del almacenaje interno, cuantía del transporte interno, gastos de manipulación, carga y gastos accesorios, costos indirectos de fabricación, costo de flete de almacenamiento externo y costo de almacenamiento interno. El valor resultante se convirtió de reales brasileños a dólares estadounidenses. Sobre esa base, se identificó un precio promedio ponderado transacción por transacción de 1,03 USD/kg, que corresponde al valor normal.

b. SYLVAMO

Al precio de venta indicado en sus facturas se incluyeron ajustes por concepto de notas de crédito por error en precio y por error en flete, avería o calidad, flete interno, *cabotage*, *overstay*, flete por devolución, otros cargos relacionados con costos logísticos del transporte, flete desde la planta hasta la bodega de distribución, costo del almacenamiento de las bodegas de distribución, ajustes por gastos indirectos de venta, gastos de publicidad y rebajas. El valor resultante se convirtió de reales brasileños a dólares estadounidenses. Sobre esa base, se identificó un precio promedio ponderado transacción por transacción de 1,00 USD/kg, que corresponde al valor normal.

c. Demás exportadores

Para establecer el cálculo del valor normal de las demás empresas exportadoras se utilizó el valor normal calculado para **SUZANO** y se agregó el promedio ponderado de los costos de transporte desde la fábrica/bodega al puerto y los costos de embarque en Brasil, para luego llevarlos a términos *Free On Board (FOB)*. Lo anterior, con el fin de comparar el precio de exportación FOB –que fue determinado con fundamento en la información de la

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES (en adelante, **DIAN**)– con dicho valor normal. De acuerdo con lo anterior, se estableció un valor normal de 1,29 USD /kg para las demás empresas exportadoras de Brasil.

4.2. Determinación del precio de exportación

La información que sirvió de base para este análisis es la aportada por **SUZANO** y **SYLVAMO** en relación con las ventas de exportación a Colombia realizadas durante el periodo analizado. Esta documentación incluyó facturas que respaldan las transacciones de venta efectuadas entre el 10 de mayo de 2023 y el 9 de mayo de 2024.

a. SUZANO

Al precio de venta indicado en las facturas se realizaron ajustes por concepto de costo del crédito, cuantía real de descuentos no deducidos en la factura, cuantía del transporte terrestre en el país exportador, costo de transporte desde la fábrica hasta el puerto, costo de embarque, descuentos indirectos, costo del flete marítimo y costo del seguro internacional. También se sumó el ajuste de valor por descuentos. El valor resultante se convirtió de reales brasileños a dólares estadounidenses. Sobre esa base, el precio de exportación en promedio ponderado transacción por transacción correspondió a 0,84 USD/kg.

b. SYLVAMO

Al precio de venta indicado en las facturas se realizaron ajustes por concepto de flete terrestre al puerto, flete desde la planta hasta la bodega de distribución, costo del almacenamiento de las bodegas de distribución y costo bodegaje en puerto de origen, flete marítimo, gastos aduanales, pagos a agentes contratados para adelantar los trámites y documentación de las exportaciones, seguro de transporte, gastos indirectos de venta y gastos de publicidad. El valor resultante se convirtió de reales brasileños a dólares estadounidenses. Sobre esa base, el precio de exportación en promedio ponderado transacción por transacción correspondió a 0,82 USD/kg.

c. Demás exportadores

El valor se calculó con base en las cifras de importaciones de *papel fotocopia* originarias de Brasil obtenidas de la Base de Datos de Importaciones de la **DIAN**, excluyendo aquellas realizadas por **SUZANO** y **SYLVAMO**. Sobre esa base, el precio de exportación en promedio ponderado transacción por transacción correspondió a 0,99 USD/kg.

4.3. Margen de dumping

a. SUZANO

La diferencia entre el valor normal y el precio de exportación en el nivel comercial ex-fábrica corresponde a un margen absoluto de dumping de USD 0,19/Kg, equivalente a un margen relativo de 22,62%.

b. SYLVAMO

La diferencia entre el valor normal y el precio de exportación en el nivel comercial ex-fábrica corresponde a un margen absoluto de dumping de USD 0,18/Kg, equivalente a un margen relativo de 21,78%.

c. Demás exportadores

La diferencia entre el valor normal y el precio de exportación en el nivel comercial FOB corresponde a un margen absoluto de dumping de USD 0,30/Kg, equivalente a un margen relativo de 30,30%.

5. Análisis de la existencia de daño importante

Este capítulo iniciará con una precisión sobre las condiciones que deben existir para concluir sobre la existencia de un daño importante a la rama de producción nacional. Luego se presentará el análisis correspondiente en dos partes. En la primera se analizará si existió un incremento significativo en el volumen de las importaciones de *papel fotocopia* originarias de Brasil. Así mismo, se determinará si existió una subvaloración o contención de los precios de ese producto en comparación con el fabricado por la peticionaria. En la segunda parte se analizarán los factores e indicadores económicos y financieros que influyen en el estado de la rama de producción nacional.

5.1. Condiciones que permiten concluir sobre la existencia del daño

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

- Existe un comportamiento desfavorable de los indicadores económicos y financieros de la rama de producción nacional (numeral 1).
- Existe un aumento significativo de las importaciones investigadas en el periodo (numeral 2).
- Existe una subvaloración significativa al comparar el precio de importación del producto investigado y el precio del producto similar en Colombia, o si el efecto de las importaciones investigadas es disminuir de otro modo los precios en medida significativa o impedir en la misma medida el incremento que en otro caso se hubiera producido por parte de la rama de la producción nacional (numeral 3).

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

5.2. Variación significativa en los volúmenes y precios de las importaciones investigadas

5.2.1. Metodología

Para analizar el comportamiento semestral del volumen en kilogramos y precios FOB de las importaciones de *papel fotocopia* se consultaron las cifras de importación de la **DIAN** para el periodo comprendido entre el primer semestre de 2021 y el primer semestre de 2024. Las cifras de importación se depuraron excluyendo las importaciones realizadas por la peticionaria, las efectuadas bajo la modalidad de Sistemas Especiales de Importación – Exportación y las operaciones con valor FOB igual a cero. Adicionalmente, para determinar que las operaciones incluidas efectivamente correspondían al producto objeto de investigación, se consultó la casilla 91 de las declaraciones de importación, relativa a la “descripción de la mercancía”.

Con el fin de realizar los análisis necesarios, se efectuaron comparaciones en lo ocurrido entre el segundo semestre de 2023 y el primer semestre de 2024 (periodo crítico), con el promedio de lo ocurrido entre el primer semestre de 2021 hasta el primer semestre de 2023 (periodo de referencia).

5.2.2. Comportamiento de las importaciones y de la producción nacional

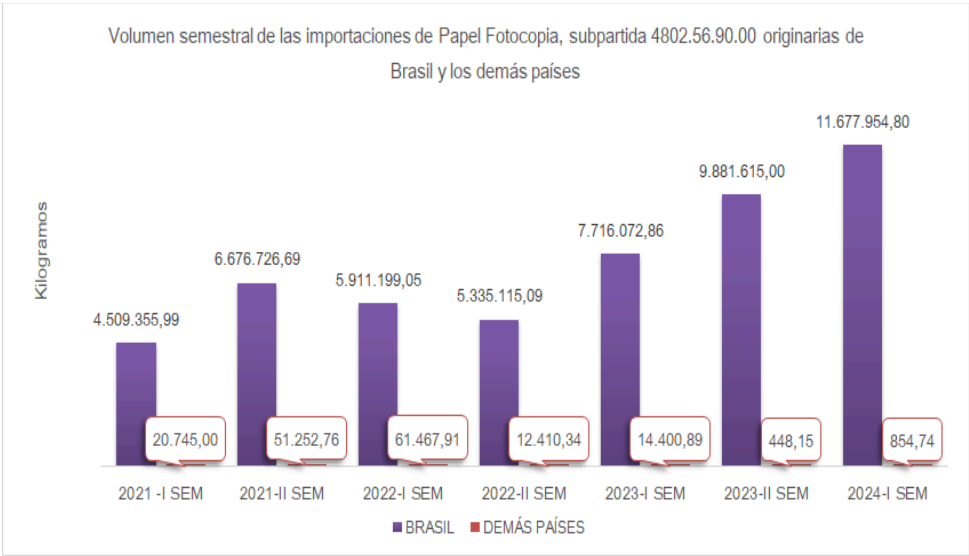
En este aparte se presentará la comparación entre el comportamiento de las importaciones en el periodo crítico (2023-II a 2024-I) y en el periodo de referencia (2021-I a 2023-I),

tanto del volumen como de los precios FOB de las importaciones de *papel fotocopia*. Con ese fin, se expondrá primero el comportamiento de todas las importaciones y después se discriminará esa información entre (i) las originarias de Brasil y (ii) las originarias de los demás países de los que Colombia importa el producto. Posteriormente, se resaltará el comportamiento de la producción nacional.

a. Análisis de las importaciones totales

Al comparar el volumen promedio de importaciones del periodo de referencia (2021-I a 2023-I) frente al volumen promedio del periodo crítico (2023-II a 2024-I) se observa un aumento de 77,84%, equivalente a 4.718.687,03 Kg (pasó de 6.061.749,32 Kg a 10.780.436,35 Kg). De otra parte, durante los periodos antes mencionados el precio FOB evidencia un aumento de 2%, equivalente a 0,02 USD/Kg (pasó de 0,88 USD/Kg a 0,90 USD/Kg).

b. Análisis de las importaciones originarias de Brasil



La comparación del volumen promedio semestral entre el periodo de referencia (2021-I a 2023-I) y el periodo crítico (2023-II a 2024-I) evidencia un aumento del 78,78%, equivalente en términos absolutos a 4.750.090,96 kg (pasó de 6.029.693,94 kg a 10.779.784,90 kg). Los precios FOB de estas importaciones en la comparación de los periodos mencionados evidencian un aumento del 2,02%, que equivale a 0,02 USD/kg (pasó de 0,88 USD/kg a 0,90 USD/kg).

c. Análisis de las importaciones originarias de los demás países

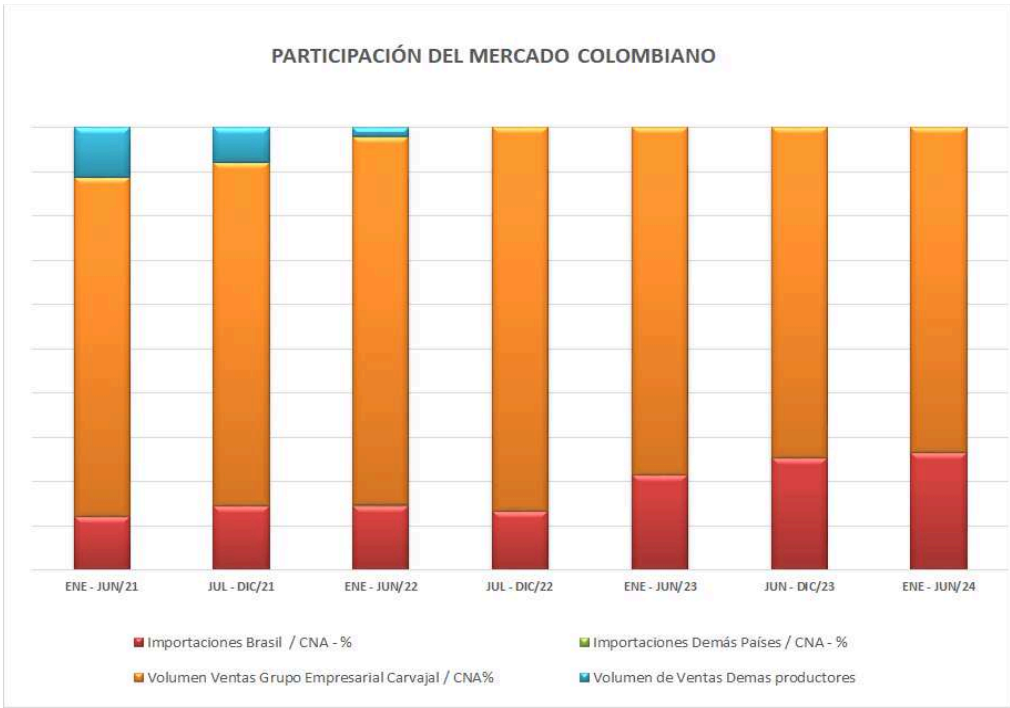
La comparación del volumen promedio semestral de las importaciones de *papel fotocopia* originarias de los demás países entre el periodo de referencia y el periodo crítico arroja una disminución de 97,97%, que equivale a una variación absoluta de 31.403,93 kg (pasó de 32.055,38 kg a 651,45 kg). Los precios FOB de estas importaciones durante los citados periodos muestran un descenso de 40,26%, que equivale a 0,43 USD/kg (pasó de 1,04 USD/kg a 1,47 USD/kg).

d. Conclusión sobre el comportamiento de las importaciones

Al comparar los resultados del periodo de referencia (2021-I a 2023-I) y los del periodo crítico (2023-II a 2024-I) se aprecia que las importaciones de *papel fotocopia* originarias de Brasil efectivamente presentaron un aumento significativo, pues crecieron 78,78%. Esta circunstancia acredita uno de los principales factores para concluir sobre la existencia de un daño en los términos de la normativa aplicable. En adición, no puede perderse de vista que Brasil pasó a ser prácticamente el único origen de las importaciones del producto que ingresaron a Colombia.

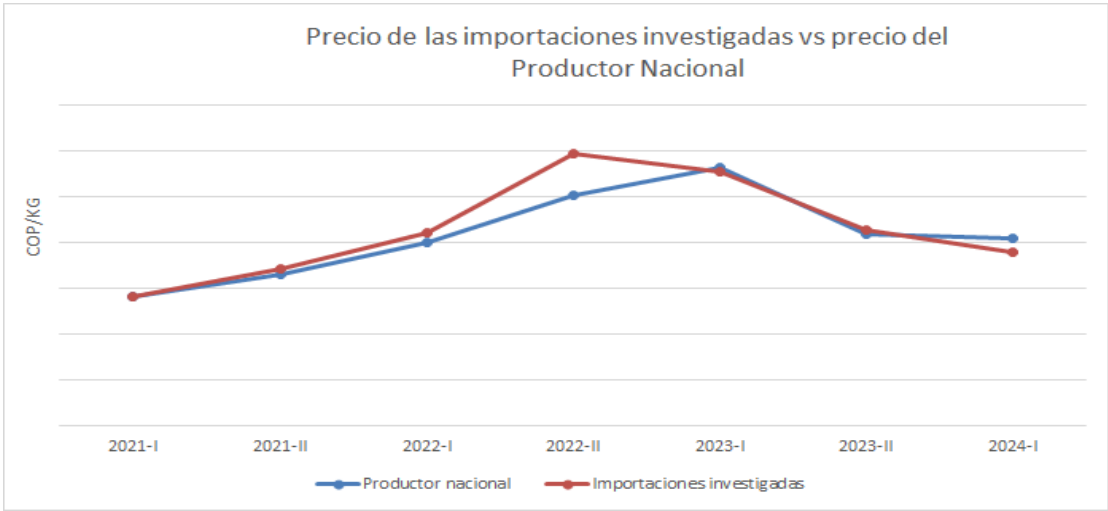
e. Comportamiento del mercado nacional

En certificado de existencia y representación legal aportado por **CARVAJAL ZFPE** evidencia que esta compañía está sometida a una situación de control respecto de **CARVAJAL**. Por lo tanto, con fundamento en el artículo 30 de la Ley 222 de 1995, en consonancia con los artículos 260 y 261 del Código de Comercio, se concluye que esas dos personas jurídicas hacen parte del mismo grupo empresarial. Sobre esa base, se presenta el análisis del Consumo Nacional Aparente considerando como ventas del productor nacional el resultado de la suma de ambas compañías.



Como se puede apreciar, las importaciones originarias de Brasil aumentaron su participación en 10,80 puntos porcentuales, mientras que las ventas del **Grupo Empresarial Carvajal** se contrajeron en 6,45. En cuanto a los demás productores, que es el caso de **CARTÓN DE COLOMBIA S.A.**, se evidencia que experimentó una pérdida de 4,27 puntos porcentuales debido a la ausencia de ventas del producto entre el segundo semestre de 2022 y el primer semestre de 2024. De manera similar, las importaciones de otros países se redujeron en 0,08 puntos porcentuales, ya que no se registraron importaciones durante el periodo crítico (2023-II a 2024-I).

5.2.3. Efecto sobre los precios de la rama de producción nacional: subvaloración y contención de precios



La información aportada evidencia que en este caso se presentó, tanto una subvaloración del precio de las importaciones investigadas frente al producto elaborado por **CARVAJAL ZFPE**, como una contención de los precios de la rama de producción nacional.

a. Subvaloración

El precio de las importaciones originarias de Brasil estuvo por debajo del precio de la rama de producción nacional en tres periodos específicos. De un lado, en el primer semestre de 2021 existió una subvaloración de 0,22%. Del otro, en el primer semestre de 2023 la subvaloración fue de 1,89%. Finalmente, en el primer semestre de 2024 alcanzó un nivel de 7,4%.

b. Contención de precios

La información recaudada permite concluir razonablemente que la presencia de *papel fotocopia* importado de Brasil a precios de dumping generó una contención en los precios que **CARVAJAL ZFPE** ofreció para su producto. Esta conclusión se sustenta en dos consideraciones. La primera de ellas está basada en el comportamiento de los precios durante el periodo analizado. En efecto, desde el primer semestre de 2021 y hasta el segundo semestre de 2022 se demostró una tendencia creciente tanto del precio de las importaciones investigadas como el de la peticionaria. A partir del primer semestre de 2023, las importaciones investigadas bajaron sus precios en un 7%, mientras que **CARVAJAL ZFPE** aumentó los suyos en un 12%. En ese periodo se empezó a evidenciar la pérdida de participación de mercado del **Grupo Empresarial Carvajal**, que cayó 8,12 puntos porcentuales. Por lo tanto, con el propósito de no seguir perdiendo participación y mantenerse en el mercado, **CARVAJAL ZFPE** comenzó a ajustar sus precios de acuerdo con el comportamiento de las importaciones originarias de Brasil. Por esa razón se evidenció una disminución de sus precios en un nivel de 25,7% en el segundo semestre de 2023 comparado con el semestre inmediatamente anterior y, en el mismo sentido, una disminución adicional de 2,4% para el primer semestre de 2024. En consecuencia, si las importaciones originarias de Brasil no hubieran ingresado a precios de dumping, **CARVAJAL ZFPE** hubiera podido mantener su tendencia de aumento de precios presentada antes del primer semestre de 2023 sin perder su participación en el mercado.

La segunda consideración que evidencia que las importaciones investigadas a precios de dumping generaron una contención de los precios de **CARVAJAL ZFPE** se aprecia en la relación entre los ingresos que esa compañía percibió y sus costos. Como se pasa a explicar, existen elementos que sugieren que no hubo una relación entre los costos de **CARVAJAL ZFPE** y sus ingresos por ventas. Esto implicaría que sus precios –y en particular su decisión de reducirlos sustancialmente– no estuvieron determinados por los costos asociados a su actividad, sino por la presión generada por la disponibilidad de importaciones originarias de Brasil a precios de dumping. Esta conclusión se fundamenta en dos aspectos. En primer lugar, al comparar el promedio del periodo crítico (2023-II a 2024-II) con el del periodo de referencia (2021-I a 2023-I), los ingresos de **CARVAJAL ZFPE** cayeron 17,30% aunque sus costos aumentaron un 3,98%. Como se puede apreciar, un incremento en los costos habría sido seguido por una reducción desproporcionada en los precios. En segundo lugar, el indicador de los costos respecto de las ventas aumentó 19,07 puntos porcentuales, lo que permite deducir que la peticionaria no pudo trasladar el aumento en los costos al precio de venta final, generando una disminución en sus ingresos por ventas totales. Todo esto sugiere que el precio de **CARVAJAL ZFPE** no estaba determinado por el comportamiento de sus costos, sino por el comportamiento de los competidores, que eran las importaciones que estaban siendo comercializadas a precios de dumping.

5.3. Comportamiento de los indicadores económicos y financieros

Los aspectos relevantes para este análisis se determinaron con base en la información que aportó la peticionaria, en particular la contenida en sus estados semestrales de resultados, de costos de producción y costos de ventas, así como en los cuadros de variables de daño e inventarios de producción y ventas de la línea de producción de *papel fotocopia*. Para este

ejercicio también se realizó una comparación entre el periodo crítico (2023-II a 2024-I) frente al periodo de referencia (2021-I a 2023-I).

5.3.1. Análisis de los indicadores económicos

A continuación se presenta el resultado del análisis que permitió evidenciar resultados desfavorables para la rama de producción nacional en los siguientes indicadores:

- a. Volumen de producción para mercado interno: descenso de 18,03%.
- b. Volumen de ventas nacionales: reducción de 18%.
- c. Importaciones investigadas con respecto al volumen de producción para mercado interno: incremento de 23,05 puntos porcentuales.
- d. Uso de la capacidad instalada para mercado interno: descenso de 9,34 puntos porcentuales.
- e. Productividad: descenso de 9,94%.
- f. Empleo directo: descenso de 8,39%.
- g. Precio real implícito: reducción de 11,49%.
- h. Participación de las ventas del peticionario con respecto al consumo nacional aparente: disminución equivalente a 15,47 puntos porcentuales.
- i. Participación de las importaciones investigadas con respecto al consumo nacional aparente: incremento equivalente a 10,80 puntos porcentuales.

5.3.2. Análisis de los indicadores financieros

A continuación se encuentra el resultado del análisis que permitió evidenciar un desempeño desfavorable de las siguientes variables de la rama de producción nacional:

- a. Margen de utilidad bruta: descendió 19,07 puntos porcentuales.
- b. Margen de utilidad operacional: descendió 18,93 puntos porcentuales.
- c. Ingreso por ventas netas nacionales: disminuyó 17,30%.
- d. Utilidad bruta: cayó 95,86%.
- d. Utilidad operacional: descendió 122,85%.

5.4. Conclusiones sobre el desempeño de la rama de producción nacional

Se encuentran demostrados todos los elementos que, de conformidad con la normativa aplicable, permiten concluir sobre la existencia de daño importante a la rama de producción nacional. Primero, se acreditó un incremento significativo de las importaciones de *papel fotocopia* originarias de Brasil en condiciones de dumping. Segundo, está demostrado que la rama de producción nacional experimentó una subvaloración y una contención de precios derivada de la presión de las importaciones investigadas a precios de dumping. Finalmente, se demostró un comportamiento desfavorable en la mayoría de los indicadores económicos y financieros del productor nacional.

6. Análisis del nexo de causalidad entre la práctica de dumping y el daño

En este caso se demostró la existencia de una relación de causalidad entre las condiciones en que se realizaron las importaciones de *papel fotocopia* originarias de Brasil y la situación de daño que afectó a la rama de producción nacional. Esta conclusión se sustenta desde dos perspectivas. De un lado, por los elementos de prueba que la acreditan de manera directa. Del otro, porque se desvirtuaron las hipótesis según las cuales la situación de daño podría ser atribuida a otro factor diferente, en particular a las exportaciones que realizó **CARVAJAL ZFPE**.

6.1. Elementos que acreditan el nexo de causalidad

El nexo causal está acreditado sobre la base de dos consideraciones. La primera de ellas está relacionada por la correlación que existe entre la situación de daño y las condiciones en que se realizaron las importaciones investigadas. Al respecto, en esta actuación se probó que las importaciones originarias de Brasil se incrementaron de manera significativa. En términos de volumen crecieron un 78,78%, al pasar de 6.029.693,94 kg en el periodo de referencia (2021-I a 2023-I) a 10.779.784,90 kg en el periodo crítico (2023-II a 2024-I). Sumado a ello, se evidenció un efecto en los precios ofrecidos por **CARVAJAL ZFPE**. De un lado, el precio de las importaciones originarias de Brasil estuvo por debajo del precio de la rama de producción nacional, lo que evidencia una subvaloración de 0,22% en el primer semestre de 2021, de 1,89% en el primer semestre de 2023 y de 7,4% en el primer semestre de 2024. De otro lado, se demostró que existió una contención de precios de la rama de producción nacional, pues a pesar de un incremento en los costos, redujo el precio en 25,7% en el segundo semestre de 2023 y en 2,4% en el primero de 2024. Por lo tanto, es claro que, ante la presencia de importaciones a precios de dumping, **CARVAJAL ZFPE** reaccionó bajando sus precios en detrimento de sus ingresos y utilidades con el fin de mantenerse en el mercado. Los anteriores elementos identificados coincidieron con el desempeño desfavorable de indicadores económicos y financieros de **CARVAJAL ZFPE** en variables fundamentales. Esta correlación entre el comportamiento investigado y la situación de daño identificada, por supuesto, permite arribar a la conclusión expuesta en el contexto específico que se presentó en este caso.

De otra parte, debe tenerse en cuenta que el daño generado a **CARVAJAL ZFPE** consistió en el impacto que recibió en sus estados financieros debido a que redujo sus ingresos de manera considerable. Ahora bien, esa reducción de sus ingresos se dio como resultado de su decisión de bajar sustancialmente los precios del *papel fotocopia*. Dado que la decisión de reducir sus precios obedeció a la necesidad de igualar el precio de dumping al que se estaba ofreciendo el producto importado, no hay duda de que fue la práctica de dumping la que generó el daño identificado a la rama de producción nacional.

6.2. Análisis de otras posibles causas de la situación de daño

La Dirección, en cumplimiento de su deber de investigación integral, analizó otros factores para determinar si la situación de daño acreditada pudo obedecer a circunstancias diferentes de las importaciones investigadas. Ese ejercicio permitió establecer que no existieron otras circunstancias que pudieran tener una contribución causal para el resultado analizado equiparable a la que dio origen a esta investigación.

6.2.1. Incremento de las exportaciones de *papel fotocopia* por parte de **CARVAJAL ZFPE**

En el documento de Hechos Esenciales se estudió la hipótesis de que la situación de daño que afectó a la peticionaria hubiera sido generada por su decisión de incrementar significativamente sus exportaciones de *papel fotocopia* durante el primer semestre de 2023. Tres elementos se presentaron en apoyo de esa hipótesis. En primer lugar, que el incremento en las exportaciones de **CARVAJAL ZFPE** ocurrió en el mismo semestre en el que se presentó la mayor pérdida de participación de mercado de la compañía (2023-I). En segundo lugar, que los representantes de **SOLUCIONES MAF S.A.S.** y **COMERCIALIZADORA MAF S.A.S.** afirmaron que empezaron a comprar *papel fotocopia*

importado de Brasil porque la peticionaria se negó a suministrarles el producto. Finalmente, que **CARVAJAL ZFPE** prácticamente mantuvo el uso de su capacidad instalada, lo que sugeriría que siguió produciendo volúmenes similares pero que los destinó al mercado de exportación. A continuación se analizará cada uno de los argumentos que apoyaron la hipótesis para demostrar que se encuentran desvirtuados.

a. La coincidencia en el tiempo entre el incremento de las exportaciones de **CARVAJAL ZFPE y la reducción de su participación de mercado**

Para someter a examen la hipótesis descrita es fundamental determinar las circunstancias que ocurrieron en el primer semestre de 2023, el orden en que habrían tenido lugar y las eventuales relaciones de causalidad que podrían establecerse entre ellas. Sobre el primer aspecto, en ese periodo ocurrieron tres circunstancias relevantes para este análisis: (i) se redujo sustancialmente el precio al primer distribuidor de las importaciones de *papel fotocopia* originarias de Brasil, (ii) se redujo la participación en el mercado colombiano del **Grupo Empresarial Carvajal** y (iii) **CARVAJAL ZFPE** incrementó significativamente sus exportaciones de *papel fotocopia*.

Sobre el particular, existen elementos de juicio que permiten concluir el orden en que habrían ocurrido las circunstancias descritas. De un lado, con fundamento en la teoría económica es evidente que (i) la reducción sustancial de los precios de las importaciones de Brasil precedió (ii) el incremento en la participación de mercado de ese producto importado y la consecuente reducción de la participación del **Grupo Empresarial Carvajal**. Esto es así porque, en la medida en que el principal factor de decisión del comprador es el precio, su disminución sustancial genera un aumento de la demanda del producto correspondiente. De otro lado, existen elementos que desvirtúan la hipótesis de que (iii) el incremento de las exportaciones de **CARVAJAL ZFPE** ocurrió antes y ocasionó el aumento de la participación de mercado de las importaciones originarias de Brasil. Esa hipótesis parte de una premisa: que **CARVAJAL ZFPE** no tenía la capacidad de atender el nivel de exportaciones que realizó en el primer semestre de 2023 y simultáneamente de cubrir la demanda nacional de *papel fotocopia*. Nótese que solo esa premisa podría explicar que la decisión de aumentar las exportaciones generara la desatención del mercado nacional y, en consecuencia, abriera ese mercado a las importaciones investigadas. Sin embargo, como se explicará con detalle al analizar la capacidad de **CARVAJAL ZFPE** para satisfacer el mercado nacional, durante el periodo analizado esa compañía tenía, en promedio, la capacidad de abastecer el 144% de la demanda nacional. Por lo tanto, si **CARVAJAL ZFPE** tenía la capacidad de exportar en los niveles analizados y, simultáneamente, de atender la demanda nacional, es evidente que la decisión de exportar no pudo generar la desatención del mercado colombiano. La razón por la cual **CARVAJAL ZFPE** habría reducido su participación, entonces, habría correspondido a un factor externo: la disponibilidad de importaciones de Brasil comercializadas a precios de dumping.

En conclusión, las pruebas recaudadas desvirtúan el argumento de oposición que consiste en que la pérdida de participación de mercado de **CARVAJAL ZFPE** obedeció a su decisión de incrementar sus exportaciones. De hecho, como se explicó al analizar el efecto de la práctica de dumping en los precios, lo que ocurrió en este caso fue que (i) las importaciones de Brasil redujeron su precio y, como consecuencia, (ii) **CARVAJAL ZFPE** igualó ese precio a la baja para tratar de mantener su participación de mercado. Por lo tanto, la decisión de aumentar sus exportaciones fue posterior y pudo estar motivada en la necesidad de mitigar el impacto –específicamente materializado en la afectación de sus indicadores económicos y financieros– que la práctica desleal acreditada habría generado.

b. Las declaraciones de los importadores

Los representantes de **SOLUCIONES MAF S.A.S.** y **COMERCIALIZADORA MAF S.A.S.** efectivamente afirmaron que decidieron adquirir *papel fotocopia* importado de Brasil porque la peticionaria se negó a suministrarles el producto. Sin embargo, no puede perderse de vista que los declarantes se refirieron a situaciones que ocurrieron en 2018, esto es, a hechos sucedidos casi 5 años antes del periodo en que se presentó la práctica de dumping,

sin que existan elementos de juicio que siquiera sugieran que el comportamiento referido repitió en el lapso que interesa en esta actuación administrativa.

c. CARVAJAL ZFPE mantuvo el uso de su capacidad instalada

Lo primero por decir es que, en la medida en que los demás factores que apoyaron el argumento de oposición fueron desvirtuados, el que ahora se analiza, que por lo tanto debe ser considerado de forma aislada, es claramente insuficiente para sustentar la hipótesis de que las exportaciones de **CARVAJAL ZFPE** ocasionaron el daño acreditado. En el mismo sentido, ese factor, aislado como quedó, no puede desvirtuar las evidencias que acreditan de manera directa la relación de causalidad entre la práctica de dumping demostrada y la situación de daño de la peticionaria. De otra parte, es importante resaltar que, como lo explicó **CARVAJAL ZFPE**, mantener el nivel de uso de la capacidad instalada puede explicarse mediante consideraciones de carácter técnico y financiero relacionadas con el adecuado manejo de los equipos empleados en la actividad de producción.

6.2.2. Volumen y precios de las importaciones no investigadas

No se encuentra posible que las importaciones originarias de terceros países en términos de volumen y de sus precios FOB contribuyan al daño experimentado por la rama de producción nacional. Ciertamente, para el periodo de análisis esas importaciones son mínimas, ya que corresponden a menos del 2% en cada periodo semestral analizado.

6.2.3. Medidas defensa comercial impuestas por otros países

Actualmente no existen medidas de defensa comercial vigentes.

6.2.4. Capacidad de satisfacción del mercado

Se encontró que en promedio en el periodo analizado, la rama de producción nacional tenía la capacidad de abastecer 144% del mercado.

7. Recomendación del Comité de Prácticas Comerciales

Con fundamento en los artículos 2.2.3.7.6.6. y 2.2.3.7.11.7 del Decreto 1794, este asunto fue sometido a consideración del Comité de Prácticas Comerciales en el marco de la sesión 163 del 6 de mayo de 2025. El Comité consideró que existen elementos suficientes que acreditan la necesidad de imponer derechos antidumping a las importaciones de *papel fotocopia* investigadas y, en consecuencia, formuló por unanimidad una recomendación en ese sentido. La recomendación concreta consistió en imponer la medida en la forma de un gravamen *ad valorem* individual para las importaciones de *papel fotocopia* en las condiciones establecidas en la parte resolutive de este acto administrativo.

8. Los derechos antidumping procedentes

Lo expuesto hasta este punto acredita que se reunieron todas las condiciones que determinan la procedibilidad de una medida de defensa comercial para contrarrestar la práctica de dumping en las importaciones de *papel fotocopia* originarias de Brasil. Ahora corresponde determinar el diseño específico de la medida procedente. Para el efecto, es necesario considerar los siguientes aspectos: (a) la modalidad, (b) la cuantía y (c) la vigencia de la medida.

a. Modalidad: gravamen *ad valorem*

Se consideró esta modalidad teniendo en cuenta que corresponde al margen de dumping encontrado. Adicionalmente, debe considerarse que la modalidad referida corresponde con la solicitada por la peticionaria.

b. Cuantía: gravamen adicional al arancel vigente

Para determinar la cuantía de la medida es importante tener en cuenta dos consideraciones. Primero, que la función que la normativa aplicable establece al derecho antidumping es contrarrestar los efectos de la práctica desleal de comercio internacional que justifica la medida. Segundo, que en esa misma línea y de conformidad con el artículo 9.1 del Acuerdo Antidumping de la OMC y los artículos 2.2.3.7.1.4 y 2.2.3.7.7.2 del Decreto 1794, el derecho antidumping puede tener un nivel equivalente al margen de dumping identificado. Sobre la base de lo anterior, la Dirección considera que el valor del gravamen establecido, el cual corresponde al margen de dumping identificado, reúne las condiciones establecidas en las normas citadas y permite cumplir el propósito de la medida.

c. Vigencia: 5 años

Con fundamento en el artículo 2.2.3.7.7.8 del Decreto 1794 y, así mismo, de manera coherente con la práctica internacional en esta materia, la medida se impondrá con una vigencia de 5 años contados a partir del día siguiente del momento en que esta resolución se publique en el Diario Oficial.

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

RESUELVE

Artículo 1º. Disponer la terminación de la investigación abierta mediante la Resolución 205 del 16 de julio de 2024 a las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00, originarias de Brasil.

Artículo 2º. Imponer derechos antidumping definitivos a las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00, originarias de Brasil. Los derechos antidumping consistirán en un gravamen *ad valorem* adicional al arancel vigente y se deberán liquidar sobre el valor FOB declarado por el importador. El gravamen quedará establecido de la siguiente manera:

- Para **SUZANO S.A.**: 22,62%.
- Para **SYLVAMO DO BRASIL LTDA.** y **SYLVAMO EXPORT LTDA.**: 21,78%.
- Para los demás exportadores: 30,30%.

Artículo 3º. Los derechos antidumping establecidos en el artículo segundo de la presente resolución estarán vigentes por un periodo de cinco (5) años, contados a partir del día siguiente de la fecha de publicación de este acto administrativo en el Diario Oficial.

Artículo 4º. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo segundo de este acto administrativo, establecer reglas de origen no preferencial para las importaciones de papel fotocopia clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00, en los términos del Decreto 637 de 2018 y la Resolución 000046 de 2019 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), modificada por la Resolución 039 de 2021, y las demás normas que la modifiquen o sustituyan.

Artículo 5º. Cuando una declaración aduanera ampare importaciones de papel fotocopia, clasificado bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00, originarias de un país diferente al país objeto de la medida a la que hace referencia el artículo segundo de la presente resolución, estos deberán haber sufrido una de las siguientes transformaciones:

- a. Elaboración exclusivamente a partir de materiales producidos en el "país de origen declarado"; o
- b. Elaboración a partir de materiales no producidos en el "país de origen declarado" que cumplan con un cambio a las subpartidas arancelarias clasificadas en la subpartida

arancelaria 4802.56.90.00 de cualquier otra partida.

Artículo 6°. No será exigible la prueba de la regla de origen no preferencial prevista en el artículo cuarto de la presente resolución, en los siguientes casos:

- a. Cuando las importaciones de papel fotocopia, clasificado bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00, sean originarias de Brasil.
- b. Cuando, para las importaciones de papel fotocopia, clasificado bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00, originarias de Brasil, el importador solicite en una declaración aduanera de importación trato arancelario preferencial con fundamento en lo establecido en un acuerdo comercial en vigor para Colombia.

Artículo 7°. Comunicar el contenido de la presente resolución a **CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE**, la Embajada de Brasil en Colombia, los exportadores y productores extranjeros y los importadores que actúan como partes interesadas intervinientes en la investigación, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1794 de 2020.

Artículo 8°. Comunicar el contenido de la presente resolución a la Dirección de Gestión de Aduanas de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para lo de su competencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.7.8 del Decreto 1794 de 2020.

Artículo 9°. Contra la presente resolución no procede recurso alguno por ser un acto administrativo de carácter general, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.3.7.1.4 del Decreto 1794 de 2020, en concordancia con lo señalado en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011.

Artículo 10°. La presente resolución rige a partir del día siguiente de aquel en el que se publique en el Diario Oficial.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los **12 MAYO. 2025**



FRANCISCO MELO RODRÍGUEZ

Proyectó: Rafael Augusto Ordóñez Rojas
Grupo Salvaguardias, Aranceles y Comercio Exterior
Subdirección de Prácticas Comerciales
Dirección de Comercio Exterior

Revisó: Carlos Andres Camacho Nieto
Coordinador Grupo Salvaguardias, Aranceles y Comercio Exterior
Subdirector de Prácticas Comerciales (e)
Dirección de Comercio Exterior

Aprobó: Francisco Melo Rodríguez
Director de Comercio Exterior

SPC

Bogotá D.C, 13 de mayo de 2025

Señor
PAULO ESTIVALLET DE MESQUITA
Embajador
EMBAJADA DE BRASIL EN COLOMBIA
brasemb.bogota@itamaraty.gov.br

Asunto : Comunicación de la Resolución 112 del 12 de mayo de 2025 "Por la cual se adopta la determinación final dentro de la investigación por dumping iniciada mediante la Resolución 205 del 16 de julio de 2024".

Respetado señor Embajador:

De manera atenta, para su conocimiento y divulgación al Gobierno, exportadores y productores de su país, me permito informarle que la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, mediante Resolución 112 del 12 de mayo de 2025, publicada en el Diario Oficial No. 53.116 del 13 de mayo de 2025 -se anexa, *"Por la cual se adopta la determinación final dentro de la investigación por dumping iniciada mediante la Resolución 205 del 16 de julio de 2024"*, dispuso la terminación de la investigación y la imposición de derechos antidumping definitivos a las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00, originarias de Brasil, en las condiciones que establece la mencionada Resolución.

Finalmente, le manifiesto la disposición para atender cualquier inquietud sobre la investigación. Para tal efecto, se podrá contactar a través de los siguientes correos electrónicos ccamacho@mincit.gov.co

"De conformidad con el Decreto 2150 de 1995 y la Ley 962 de 2005, la firma mecánica que aparece a continuación, tiene plena validez para todos los efectos legales y no necesita autenticación, ni sello. Adicionalmente este documento ha sido firmado digitalmente de conformidad con la ley 527 de 1999 y la resolución 2817 de 2012."

Cordialmente,

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21



**FRANCISCO MELO RODRIGUEZ
DIRECTOR DE COMERCIO EXTERIOR
DIRECCIÓN DE COMERCIO EXTERIOR**

CopiaInt: Copia interna:

CARLOS ANDRES CAMACHO NIETO (E) - SUBDIRECTOR DE PRACTICAS COMERCIALES (E)

LEIDY JOHANNA PARAMO CADENA - PROFESIONAL UNIVERSITARIO

ARANTXA ANDREA IGUARAN FAJARDO - CONT - PROFESIONAL UNIVERSITARIO

CopiaExt: Copia externa:

secom.bogota@itamaraty.gov.br - secom.bogota@itamaraty.gov.br

Folios: 2

Anexos:

Nombre anexos: Resolucion 112 del 12 de mayo de 2025.pdf

Elaboró: ARANTXA ANDREA IGUARAN FAJARDO - CONT

Aprobó: FRANCISCO MELO RODRIGUEZ

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

SPC

Bogotá D.C, 13 de mayo de 2025

Doctor
ANDRES ESTEBAN ORDOÑEZ PEREZ
Director de Gestión de Aduanas
DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN
aordonezp@dian.gov.co

Asunto : Comunicación de la Resolución 112 del 12 de mayo de 2025 "Por la cual se adopta la determinación final dentro de la investigación por dumping iniciada mediante la Resolución 205 del 16 de julio de 2024".

Respetado Doctor Ordóñez,

De manera atenta, para su conocimiento y fines pertinentes en el marco de sus competencias, me permito informarles que la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo mediante Resolución 112 del 12 de mayo de 2025 *"Por la cual se adopta la determinación final dentro de la investigación por dumping iniciada mediante la Resolución 205 del 16 de julio de 2024"* -se adjunta-, publicada en el Diario Oficial No. 53.116 del 13 de mayo de 2025, dispuso la terminación de la investigación con la imposición de derechos antidumping definitivos a las importaciones de papel fotocopia clasificadas por la subpartida arancelaria 4802.56.90.00, en las condiciones que establece la mencionada Resolución.

Finalmente, agradezco su atención a la presente y para cualquier información podrá comunicarse al correo electrónico ccamacho@mincit.gov.co.

"De conformidad con el Decreto 2150 de 1995 y la Ley 962 de 2005, la firma mecánica que aparece a continuación, tiene plena validez para todos los efectos legales y no necesita autenticación, ni sello. Adicionalmente este documento ha sido firmado digitalmente de conformidad con la ley 527 de 1999 y la resolución 2817 de 2012."

Cordialmente,

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

Fecha firma: 13/05/2025 21:39:47 COT

AC: SUBCA VENTANILLA UNICA DE COMERCIO EXTERIOR

GD-FM-009.V21



CARLOS ANDRES CAMACHO NIETO (E)
SUBDIRECTOR DE PRACTICAS COMERCIALES (E)
SUBDIRECCIÓN DE PRÁCTICAS COMERCIALES

CopiaInt: Copia interna:

LEIDY JOHANNA PARAMO CADENA - PROFESIONAL UNIVERSITARIO

ARANTXA ANDREA IGUARAN FAJARDO - CONT - PROFESIONAL UNIVERSITARIO

CopiaExt:

Folios: 2

Anexos:

Nombre anexos: Resolucion 112 del 12 de mayo de 2025.pdf

Elaboró: ARANTXA ANDREA IGUARAN FAJARDO - CONT

Aprobó: CARLOS ANDRES CAMACHO NIETO (E)

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

SPC

Bogotá D.C, 13 de mayo de 2025

Doctor
GERARDO RAFAEL CHADID SANTAMARIA
Apoderado Especial
CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZONA FRANCA PERMANENTE ESPECIAL
gchadid@bu.com.co

Asunto : Comunicación de la Resolución 112 del 12 de mayo de 2025, "Por la cual se adopta la determinación final dentro de la investigación por dumping iniciada mediante la Resolución 205 del 16 de julio de 2024".

Respetado doctor Chadid:

De manera atenta, en su calidad de apoderado especial de la empresa peticionaria CARVAJAL PULPA Y PAPEL S.A.S. ZFPE, me permito informarle que la Dirección de Comercio Exterior del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, mediante Resolución 112 del 12 de mayo de 2025 publicada en el Diario Oficial No. 53.116 del 13 de mayo de 2025 -se anexa-, *"Por la cual se adopta la determinación final dentro de la investigación por dumping iniciada mediante la Resolución 205 del 16 de julio de 2024"*, dispuso la terminación de la investigación con la imposición de derechos antidumping definitivos a las importaciones de papel fotocopia, clasificadas bajo la subpartida arancelaria 4802.56.90.00, originarias de Brasil, en las condiciones que establece la mencionada Resolución.

Finalmente, le manifiesto la disposición para atender cualquier inquietud sobre la investigación. Para tal efecto, se podrá contactar a través de los siguientes correos electrónicos ccamacho@mincit.gov.co y aiguaran@mincit.gov.co

"De conformidad con el Decreto 2150 de 1995 y la Ley 962 de 2005, la firma mecánica que aparece a continuación, tiene plena validez para todos los efectos legales y no necesita autenticación, ni sello. Adicionalmente este documento ha sido firmado digitalmente de conformidad con la ley 527 de 1999 y la resolución 2817 de 2012."

Cordialmente,

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21



CARLOS ANDRES CAMACHO NIETO (E)
SUBDIRECTOR DE PRACTICAS COMERCIALES (E)
SUBDIRECCIÓN DE PRÁCTICAS COMERCIALES

CopiaInt: Copia interna:

ARANTXA ANDREA IGUARAN FAJARDO - CONT - PROFESIONAL UNIVERSITARIO

LEIDY JOHANNA PARAMO CADENA - PROFESIONAL UNIVERSITARIO

CopiaExt:

Folios: 2

Anexos:

Nombre anexos: Resolucion 112 del 12 de mayo de 2025.pdf

Elaboró: ARANTXA ANDREA IGUARAN FAJARDO - CONT

Aprobó: CARLOS ANDRES CAMACHO NIETO (E)

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21