



Ministerio de Producción  
Secretaría de Comercio  
Subsecretaría de Comercio Exterior  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

### ACTA N° 1990

En la ciudad de Buenos Aires, a los 12 días del mes de junio de 2017, siendo las 13:00 horas y con la asistencia de los señores Directores, Lic. Juan Carlos Hallak, Lic. Francisco Espinosa, Lic. Alejandro R. Barrios y Dr. Andrés M. Uslenghi, el Sr. Presidente da comienzo a la reunión convocada en los términos del artículo 19 del Decreto N° 766/94.

La presente tiene por finalidad emitir la determinación final respecto de la presunta elusión de la medida antidumping aplicada por la Resolución del ex Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (ex MEyFP) N° 298/2012, del 14 de junio de 2012, publicada en el Boletín Oficial con fecha 21 de junio de 2012, mediante las operaciones de exportación hacia Argentina de *"Papel y cartón estucados por una o las dos caras con caolín u otras sustancias inorgánicas, con aglutinante o sin él, con exclusión de cualquier otro estucado o recubrimiento, incluso coloreados o decorados en la superficie o impresos, en bobinas (rollos) o en hojas de forma cuadrada o rectangular, de cualquier tamaño, de los tipos utilizados para escribir, imprimir y otros fines gráficos, con un contenido total de fibras obtenidas por procedimiento mecánico, o químico-mecánico superior al 10% pero inferior o igual al 50% en peso del contenido total de fibra, según el siguiente detalle: i. En bobinas, de peso igual o superior a 80 gramos por metro cuadrado, e inferior o igual a 200 gramos por metro cuadrado, excluidos los de anchura inferior o igual a 15 centímetros; y ii. En hojas o tiras, de peso igual o superior a 80 gramos por metro cuadrado, e inferior o igual a 200 gramos por metro cuadrado excluidas las hojas en las que un lado sea inferior o igual a 360 mm medidos sin plegar; clasificables por la NCM 4810.29.10; excluyéndose del producto investigado el papel y cartón destinados a la impresión de libros, directorio, diarios y demás publicaciones periódicas de interés general, cuando sean importados por empresas de diarios, editoras o importadores que actúen por cuenta de terceros que sean usuarios directos acreditados en el REGISTRO DE IMPORTACIONES DEL SECTOR EDITORIAL (RISE) creado por la Resolución ex MEyOySP N° 1354/92 y reglamentado por las Resoluciones ex SIC N°s 439/92 y 126/92"*, que clasifican por la posición arancelaria NCM<sup>1</sup> 4810.29.90, originarias de la República Popular China y de la República de Finlandia.

Dicha elusión tramita por Expediente CNCE N° 108/16 (SSCE N° S01:0360711/2016), cuyos principales datos son:

Peticionante: LEDESMA S.A.A.I.

Producto investigado objeto de elusión: *"Papel y cartón estucados por una o las dos caras con caolín u otras sustancias inorgánicas, con aglutinante o sin él, con exclusión de cualquier otro estucado o recubrimiento, incluso coloreados o decorados en la superficie o impresos, en bobinas (rollos) o en hojas de forma cuadrada o rectangular, de cualquier tamaño, de los tipos utilizados para escribir, imprimir y otros fines gráficos, con un contenido total de fibras obtenidas por procedimiento mecánico, o químico-mecánico superior al 10% pero inferior o igual al 50% en peso del contenido total de*

<sup>1</sup> Nomenclatura Común del Mercosur.

FE  
L  
AI  
AA



Ministerio de Producción  
Secretaría de Comercio  
Subsecretaría de Comercio Exterior  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

fibra, según el siguiente detalle: i. En bobinas, de peso igual o superior a 80 gramos por metro cuadrado, e inferior o igual a 200 gramos por metro cuadrado, excluidos los de anchura inferior o igual a 15 centímetros; y ii. En hojas o tiras, de peso igual o superior a 80 gramos por metro cuadrado, e inferior o igual a 200 gramos por metro cuadrado excluidas las hojas en las que un lado sea inferior o igual a 360 mm medidos sin plegar; clasificables por la NCM 4810.29.10; excluyéndose del producto investigado el papel y cartón destinados a la impresión de libros, directorio, diarios y demás publicaciones periódicas de interés general, cuando sean importados por empresas de diarios, editoras o importadores que actúen por cuenta de terceros que sean usuarios directos acreditados en el REGISTRO DE IMPORTACIONES DEL SECTOR EDITORIAL (RISE) creado por la Resolución ex MEyOySP N° 1354/92 y reglamentado por las Resoluciones ex SIC N°s 439/92 y 126/92”.

Orígenes investigados: República Popular China y República de Finlandia.

Práctica: Elusión.

Apertura: Resolución MP N° E 428/2016 de fecha 6 de diciembre de 2016, publicada en el Boletín Oficial con fecha 7 de diciembre de 2016.

Informe Final elaborado por la Dirección de Competencia Desleal (DCD): Recibido el 4 de mayo de 2017.

Los miembros del Directorio tuvieron acceso previo al expediente, y al Informe GI-GN/ITE N° 01/17 elaborado por las Gerencias. Luego de una reunión con miembros del equipo técnico de las Gerencias y como consecuencia del análisis efectuado, los señores Directores han confeccionado y emiten el informe inserto en el Anexo, el que forma parte integrante de la presente.

A continuación y de acuerdo con lo establecido en el artículo 19 del Decreto N° 766/94, los señores Directores, Lic. Juan Carlos Hallak, Lic. Alejandro R. Barrios, Lic. Francisco J. Espinosa y Dr. Andrés M. Uslenghi, deciden por unanimidad lo siguiente:

1°.- Disponer la inclusión del informe GI-GN/ITE N° 01/17 que consta de 95 fojas, en el Expediente CNCE N° 108/16.

2°.- Determinar que las operaciones de exportación hacia la República Argentina de “Papel y cartón estucados por una o las dos caras con caolín u otras sustancias inorgánicas, con aglutinante o sin él, con exclusión de cualquier otro estucado o recubrimiento, incluso coloreados o decorados en la superficie o impresos, en bobinas (rollos) o en hojas de forma cuadrada o rectangular, de cualquier tamaño, de los tipos utilizados para escribir, imprimir y otros fines gráficos, con un contenido total de fibras obtenidas por procedimiento mecánico, o químico-mecánico superior al 10% pero inferior o igual al 50% en peso del contenido total de fibra, según el siguiente detalle: i. En bobinas, de peso igual o superior a 80 gramos por metro cuadrado, e inferior o igual a 200 gramos por metro cuadrado, excluidos los de anchura inferior o igual a 15



Ministerio de Producción  
Secretaría de Comercio  
Subsecretaría de Comercio Exterior  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

centímetros; y ii. En hojas o tiras, de peso igual o superior a 80 gramos por metro cuadrado, e inferior o igual a 200 gramos por metro cuadrado excluidas las hojas en las que un lado sea inferior o igual a 360 mm medidos sin plegar; clasificables por la NCM 4810.29.10; excluyéndose del producto investigado el papel y cartón destinados a la impresión de libros, directorio, diarios y demás publicaciones periódicas de interés general, cuando sean importados por empresas de diarios, editoras o importadores que actúen por cuenta de terceros que sean usuarios directos acreditados en el REGISTRO DE IMPORTACIONES DEL SECTOR EDITORIAL (RISE) creado por la Resolución ex MEyOySP N° 1354/92 y reglamentado por las Resoluciones ex SIC N°s 439/92 y 126/92" que clasifican por la posición arancelaria NCM N° 4810.29.90, originarias de la República Popular China permiten eludir la medida antidumping impuesta mediante la Resolución ex Ministerio de Economía y Finanzas Públicas N° 298/2012, en los términos del inciso c) del Artículo 59 del Decreto N° 1393/2008.

3°.- Determinar que no se han verificado prácticas elusivas de la medida impuesta por la Resolución ex Ministerio de Economía y Finanzas Públicas N° 298/2012, mediante las operaciones de exportación hacia la República Argentina de "Papel y cartón estucados por una o las dos caras con caolín u otras sustancias inorgánicas, con aglutinante o sin él, con exclusión de cualquier otro estucado o recubrimiento, incluso coloreados o decorados en la superficie o impresos, en bobinas (rollos) o en hojas de forma cuadrada o rectangular, de cualquier tamaño, de los tipos utilizados para escribir, imprimir y otros fines gráficos, con un contenido total de fibras obtenidas por procedimiento mecánico, o químico-mecánico superior al 10% pero inferior o igual al 50% en peso del contenido total de fibra, según el siguiente detalle: i. En bobinas, de peso igual o superior a 80 gramos por metro cuadrado, e inferior o igual a 200 gramos por metro cuadrado, excluidos los de anchura inferior o igual a 15 centímetros; y ii. En hojas o tiras, de peso igual o superior a 80 gramos por metro cuadrado, e inferior o igual a 200 gramos por metro cuadrado excluidas las hojas en las que un lado sea inferior o igual a 360 mm medidos sin plegar; clasificables por la NCM 4810.29.10; excluyéndose del producto investigado el papel y cartón destinados a la impresión de libros, directorio, diarios y demás publicaciones periódicas de interés general, cuando sean importados por empresas de diarios, editoras o importadores que actúen por cuenta de terceros que sean usuarios directos acreditados en el REGISTRO DE IMPORTACIONES DEL SECTOR EDITORIAL (RISE) creado por la Resolución ex MEyOySP N° 1354/92 y reglamentado por las Resoluciones ex SIC N°s 439/92 y 126/92" que clasifican por la posición arancelaria NCM N° 4810.29.90, originarias de la República de Finlandia.

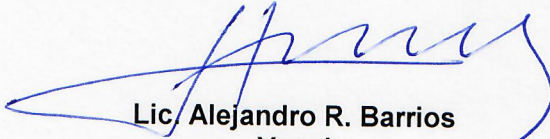
4°.- Remitir las presentes conclusiones a la SUBSECRETARÍA DE COMERCIO EXTERIOR.

Siendo las 14:00 horas, se levanta la sesión.

La presente consta de 27 (veintisiete) fojas, incluyendo el Anexo.



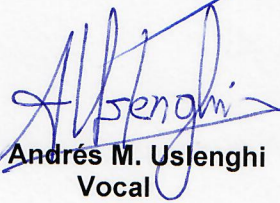
Ministerio de Producción  
Secretaría de Comercio  
Subsecretaría de Comercio Exterior  
Comisión Nacional de Comercio Exterior



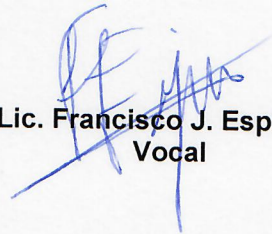
Lic. Alejandro R. Barrios  
Vocal



Lic. Juan Carlos Hallak  
Presidente



Dr. Andrés M. Uslenghi  
Vocal



Lic. Francisco J. Espinosa  
Vocal



## I. ANTECEDENTES<sup>1</sup>.

El 14 de junio de 2012, mediante Resolución del ex Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (ex MEyFP) N° 298/2012 publicada en el Boletín Oficial con fecha 21 de junio de 2012, se resolvió proceder al cierre de la investigación realizada respecto de las operaciones de exportación hacia la Argentina de *"Papel y cartón estucados por una o las dos caras con caolín u otras sustancias inorgánicas, con aglutinante o sin él, con exclusión de cualquier otro estucado o recubrimiento, incluso coloreados o decorados en la superficie o impresos, en bobinas (rollos) o en hojas de forma cuadrada o rectangular, de cualquier tamaño, de los tipos utilizados para escribir, imprimir y otros fines gráficos, sin fibras obtenidas por procedimiento mecánico, o químico mecánico o con un contenido total de estas fibras inferior o igual al 10% en peso del contenido total de fibra, según el siguiente detalle: i. En bobinas, de peso igual o superior a 80 gramos por metro cuadrado, e inferior o igual a 200 gramos por metro cuadrado, excluidos los de anchura inferior o igual a 15 centímetros, metalizados, baritados, y/o los tipo duplex; y ii. En hojas o tiras, de peso igual o superior a 80 gramos por metro cuadrado, e inferior o igual a 200 gramos por metro cuadrado excluidos los despachados por la SUBPARTIDA 4810.14, la NCM 4810.19.10, metalizados, y/o baritados; excluyéndose del producto investigado el papel y cartón destinados a la impresión de libros y revistas importados por empresas editoras o importadores que actúen por cuenta de terceros que sean usuarios directos acreditados en el REGISTRO DE IMPORTACIONES DEL SECTOR EDITORIAL (RISE) creado por la Resolución ex MEyOySP N° 1354/92 y reglamentado por las Resoluciones ex SIC N°s 439/92 y 126/92<sup>2</sup>"* originarias de la República de Austria, de la República Popular China, de los Estados Unidos de América y de la República de Finlandia<sup>3</sup>, fijándose medidas antidumping definitivas bajo la forma de derechos "ad valorem" calculados sobre los valores FOB declarados del 98% para Austria, del 39,56% para China, del 63,51% para los Estados Unidos, y del 91% para Finlandia, por un plazo de cinco años.

El 11 de agosto de 2016, la firma LEDESMA presentó una solicitud de inicio de investigación por presunta elusión de la medida antidumping aplicada por la Resolución mencionada precedentemente, mediante las operaciones de exportación hacia Argentina de *"Papel y cartón estucados por una o las dos caras con caolín u otras sustancias inorgánicas, con aglutinante o sin él, con exclusión de cualquier otro estucado o recubrimiento, incluso coloreados o decorados en la superficie o impresos, en bobinas (rollos) o en hojas de forma cuadrada o rectangular, de cualquier tamaño, de los tipos utilizados para escribir, imprimir y otros fines gráficos, con un contenido total de fibras obtenidas por procedimiento mecánico, o químico-mecánico superior al 10% pero inferior o igual al 50% en peso del contenido total de fibra, según el siguiente detalle: i. En bobinas, de peso igual o superior a 80 gramos por metro cuadrado, e inferior o igual a 200 gramos por metro cuadrado, excluidos los de anchura inferior o igual a 15 centímetros; y ii. En hojas o tiras, de peso igual o superior a 80 gramos por metro cuadrado, e inferior o igual a 200 gramos por metro cuadrado excluidas las hojas en las*

<sup>1</sup> La denominación completa de las entidades así como el carácter societario de las empresas se utiliza sólo la primera vez que son nombradas.

<sup>2</sup> En adelante, *papel y cartón estucado con contenido de fibras mecánicas o químico mecánicas (en adelante fibras) menor o igual al 10% en peso o papel estucado objeto de derechos.*

<sup>3</sup> En adelante, Austria, China, Estados Unidos y Finlandia, respectivamente.



que un lado sea inferior o igual a 360 mm medidos sin plegar; clasificables por la NCM 4810.29.10; excluyéndose del producto investigado el papel y cartón destinados a la impresión de libros, directorio, diarios y demás publicaciones periódicas de interés general, cuando sean importados por empresas de diarios, editoras o importadores que actúen por cuenta de terceros que sean usuarios directos acreditados en el REGISTRO DE IMPORTACIONES DEL SECTOR EDITORIAL (RISE) creado por la Resolución ex MEyOySP N° 1354/92 y reglamentado por las Resoluciones ex SIC N°s 439/92 y 126/92<sup>4</sup>, que clasifican por la posición arancelaria NCM<sup>5</sup> 4810.29.90, originarias de China y de Finlandia. Dicha solicitud tramita en la Subsecretaría de Comercio Exterior (SSCE) bajo el expediente N° S01:0360711/2016 y en esta CNCE bajo el expediente N° 108/16.

El 19 de octubre de 2016, mediante Acta N° 1950, el Directorio de la CNCE determinó que existían pruebas suficientes que respaldaban la solicitud de inicio de una investigación por presunta elusión de las medidas antidumping aplicadas por la Resolución ex MEyFP N° 298/2012, mediante las operaciones de exportación hacia Argentina de "Papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%", originarias de China y Finlandia.

Mediante Resolución del Ministerio de Producción (MP) N° 428/E-2016, del 6 de diciembre de 2016, publicada en el Boletín Oficial el 7 de diciembre de dicho año, se procedió a la apertura de investigación por presunta elusión.

El 14 de diciembre de 2016, la CNCE solicitó información a distintas empresas<sup>6</sup> y representaciones diplomáticas, mientras que el 3 de febrero de 2017 la CNCE envió una consulta a la Gerencia de Comercialización del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), solicitando opinión técnica respecto a la existencia de sustitución en usos gráficos y editoriales entre el papel estucado objeto de derechos y el objeto de presunta elusión. Dicho respuesta fue recibida el 3 de marzo de 2017.

Con fecha 15 de marzo de 2017, se dejó constancia en las actuaciones que, contemplando los plazos, etapas e informes a los que se encuentra sujeto el procedimiento, el equipo técnico de esta CNCE basaría su informe técnico en la información recibida hasta esa fecha, en el marco de lo establecido por el art. 62 del Decreto N° 1393/08. No obstante, dicha fecha fue reprogramada conforme se detalla más adelante.

El 17 de abril de 2017, la CNCE solicitó a la SSCE que, dados los términos del capítulo IX del Decreto N° 1393/08, se requiriese por su intermedio, al Sr. Secretario de Comercio, que otorgase a esta Comisión un plazo adicional de sesenta (60) días desde su otorgamiento, a efectos de profundizar aspectos vinculados a la presente

<sup>4</sup> En adelante, *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50% o papel estucado objeto de investigación por elusión.*

<sup>5</sup> Nomenclatura Común del Mercosur.

<sup>6</sup> Recibiendo respuestas de las empresas LEDESMA, PAPELES EUROPEOS (continuadora de TORRASPAPPEL ARGENTINA S.A.), COMPAÑIA PAPELERA SARANDÍ S.A.I.C.I.I.Y.A., GRAVENT, ESTRAME S.A., CODIPA S.A. y MARTIN CAVA S.A.. Por otra parte, si bien no respondieron el requerimiento, posteriormente realizaron consideraciones las empresas exportadoras STORA ENSO (origen Finlandia) y GOLD EAST PAPER (JIANGSU) CO. LTD. (origen China).



investigación y elevar oportunamente las conclusiones respecto de la posible existencia de prácticas elusivas, todo ello conforme el artículo 62 de la norma citada. La autorización a hacer uso de un plazo adicional fue recibida el 9 de mayo.

El 4 de mayo de 2017, el Directorio instruyó a la Gerencia a que previo a la finalización de la presente investigación, se notifique a las partes acreditadas el otorgamiento de un plazo para la toma de vista, a efectos de que las mismas ejerzan la defensa de sus intereses y efectúen sus consideraciones sobre la base de todo lo actuado hasta la fecha. En virtud de tal instrucción, el 5 de mayo se incorporaron a las actuaciones cuadros con información de importaciones originarias de China y Finlandia, se comunicó a las partes acreditadas la reprogramación de la fecha de cierre de etapa, extendiéndose el plazo hasta el cual se considerará la información recibida Asimismo, se otorgó plazo a las partes hasta el 24 de mayo de 2017 para la presentación de sus comentarios finales.

Por otra parte, el 4 de mayo de 2017 se recibió copia del "Informe Final Relativo a la Investigación por Presunta Elusión de la Medida Antidumping Aplicada Mediante Resolución Ex MEyFP 298/2012", elaborado por la Dirección de Competencia Desleal (DCD) con fecha 10 de abril de 2017 mediante el cual dicha Dirección realiza un análisis del comportamiento de las importaciones.

## II. MARCO LEGAL.

La normativa aplicable al presente procedimiento es el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 de la Organización Mundial del Comercio (OMC)<sup>7</sup>, aprobado por la Ley N° 24.425, y su Decreto reglamentario N° 1393/08.

En particular, el Decreto N° 1393/08, en su CAPÍTULO IX, artículos 59 y siguientes, define las prácticas elusivas y reglamenta ciertos aspectos procedimentales.

En efecto, el mencionado artículo 59 dispone que:

*"Se entenderá que se está eludiendo una medida en vigor cuando:*

- a) se exporten partes y/o piezas del producto investigado hacia la REPUBLICA ARGENTINA, de cuyo montaje derive un producto similar al investigado, o*
- b) se exporte hacia la REPUBLICA ARGENTINA un producto similar al investigado, el cual resulte del ensamble u otra operación efectuada en un tercer país, de partes y/o piezas del producto investigado, o*
- c) se despliegue cualquier otra práctica que tienda a burlar los efectos correctores de la medida aplicada, revistiendo en todos los casos un cambio de características del comercio entre terceros países y la REPUBLICA ARGENTINA, derivado de una práctica, proceso o trabajo para los cuales no exista una causa o una justificación económica adecuada distinta de la imposición del derecho".*

<sup>7</sup> En adelante, "Acuerdo Antidumping".



Asimismo, el artículo 61 dispone que "las solicitudes formuladas por las partes interesadas, deberán contener elementos de prueba que obren razonablemente a su disposición respecto de la práctica elusiva que se denuncie...".

### III. PRODUCTO IMPORTADO OBJETO DE DERECHOS Y PRODUCTO IMPORTADO OBJETO DE INVESTIGACIÓN POR ELUSION<sup>8</sup>.

#### III.1.- Descripción del producto importado objeto de derechos.

Conforme lo establecido por las Resolución ex MEyFP N° 298/2012, el producto importado objeto de derechos es el "Papel y cartón estucados por una o las dos caras con caolín u otras sustancias inorgánicas, con aglutinante o sin él, con exclusión de cualquier otro estucado o recubrimiento, incluso coloreados o decorados en la superficie o impresos, en bobinas (rollos) o en hojas de forma cuadrada o rectangular, de cualquier tamaño, de los tipos utilizados para escribir, imprimir y otros fines gráficos, sin fibras obtenidas por procedimiento mecánico, o químico mecánico o con un contenido total de estas fibras inferior o igual al 10% en peso del contenido total de fibra, según el siguiente detalle: i. En bobinas, de peso igual o superior a 80 gramos por metro cuadrado, e inferior o igual a 200 gramos por metro cuadrado, excluidos los de anchura inferior o igual a 15 centímetros, metalizados, baritados, y/o los tipo duplex; y ii. En hojas o tiras, de peso igual o superior a 80 gramos por metro cuadrado, e inferior o igual a 200 gramos por metro cuadrado excluidos los despachados por la SUBPARTIDA 4810.14, la NCM 4810.19.10, metalizados, y/o baritados; excluyéndose del producto investigado el papel y cartón destinados a la impresión de libros y revistas importados por empresas editoras o importadores que actúen por cuenta de terceros que sean usuarios directos acreditados en el REGISTRO DE IMPORTACIONES DEL SECTOR EDITORIAL (RISE) creado por la Resolución ex MEyOySP N° 1354/92 y reglamentado por las Resoluciones ex SIC N°s 439/92 y 126/92", originario de China, Austria, Finlandia y Estados Unidos. Dicha mercadería clasifica actualmente en las posiciones arancelarias NCM/SIM<sup>9</sup> 4810.13.89.990, 4810.13.90.991, 4810.19.89.990 y 4810.19.90.991.

Mediante la mencionada Resolución (de fecha 14 de junio, publicada en el Boletín Oficial el 21 de dicho mes) se aplicaron medidas antidumping definitivas, por el término de cinco años, bajo la forma de derechos ad valorem de: 63,51% para Estados Unidos, 91% para Finlandia, 98% para Austria y 39,56% para China.

#### III.2.- Descripción del producto importado objeto de investigación por elusión.

Por su parte, el producto objeto de investigación por elusión es el "Papel y cartón estucados por una o las dos caras con caolín u otras sustancias inorgánicas, con aglutinante o sin él, con exclusión de cualquier otro estucado o recubrimiento, incluso coloreados o decorados en la superficie o impresos, en bobinas (rollos) o en hojas de forma cuadrada o rectangular, de cualquier tamaño, de los tipos utilizados para escribir,

<sup>8</sup> En adelante, tanto al producto importado (objeto de derechos u objeto de investigación por elusión) como al nacional, se los denominará "papel estucado" o "papel encapado". En caso de corresponder, al producto importado se lo distinguirá según fuera indicado anteriormente.

<sup>9</sup> Nomenclatura Común del MERCOSUR – Sistema Informático María/Malvina

FE  
AD  
MA





imprimir y otros fines gráficos, con un contenido total de fibras obtenidas por procedimiento mecánico, o químico-mecánico superior al 10% pero inferior o igual al 50% en peso del contenido total de fibra, según el siguiente detalle: i. En bobinas, de peso igual o superior a 80 gramos por metro cuadrado, e inferior o igual a 200 gramos por metro cuadrado, excluidos los de anchura inferior o igual a 15 centímetros; y ii. En hojas o tiras, de peso igual o superior a 80 gramos por metro cuadrado, e inferior o igual a 200 gramos por metro cuadrado excluidas las hojas en las que un lado sea inferior o igual a 360 mm medidos sin plegar; clasificables por la NCM 4810.29.10; excluyéndose del producto investigado el papel y cartón destinados a la impresión de libros, directorio, diarios y demás publicaciones periódicas de interés general, cuando sean importados por empresas de diarios, editoras o importadores que actúen por cuenta de terceros que sean usuarios directos acreditados en el REGISTRO DE IMPORTACIONES DEL SECTOR EDITORIAL (RISE) creado por la Resolución ex MEyOySP N° 1354/92 y reglamentado por las Resoluciones ex SIC N° 439/92 y 126/92" originario de China y Finlandia.

Cabe señalar que conforme lo informado por la DGA –Jefatura del Departamento Técnica, Nomenclatura y Clasificación Arancelaria- a partir del primero de enero de 2013, este producto es clasificable en la posición arancelaria NCM/SIM 4810.29.90.990.

La diferencia principal entre ambos productos radica en el contenido total de fibras obtenidas por procedimiento mecánico o químico-mecánico, el que debe ser inferior o igual al 10% en el caso del papel estucado objeto de derechos, mientras que puede ubicarse entre el 10% y el 50% (inferior o igual a este último valor) en el papel estucado objeto de investigación por elusión.

#### IV. ARGUMENTOS.

Según dichos de LEDESMA al momento de presentar su solicitud (expresándose en forma similar a lo largo de la investigación), la práctica elusiva se evidencia en alteraciones menores realizadas al producto objeto de derechos que permiten clasificarlo en una posición arancelaria diferente y por tanto quedar fuera del universo sobre el cual se aplicó esta medida.

En este sentido, la citada alteración consiste en el agregado de pasta mecánica en un porcentaje mínimamente mayor al definido en el producto objeto de medidas. Así, en lugar de importarse papel y cartón estucados sin fibras obtenidas por procedimiento mecánico, o químico-mecánico o con un contenido total de estas fibras inferior o igual al 10% en peso del contenido total de fibra, se incluye una cantidad levemente mayor de fibra pasando automáticamente a clasificarse por otra posición arancelaria y quedando, por tanto, a resguardo de cualquier medida que compense la práctica desleal.

En ese orden de ideas, LEDESMA manifestó que, si bien el mayor o menor porcentaje de pasta mecánica afecta el grado de reversión de la blancura del papel, dicha blancura se hace evidente cuando el porcentaje de fibra es sustancialmente



mayor, mientras que si se ubica por debajo de un 50%, los usuarios no son capaces de notar la diferencia con el *papel y cartón estucado con contenido de fibra menor o igual al 10% en peso*.

Asimismo, la peticionante señaló que, si bien este tipo de papel –con contenido de fibra superior al 10% en peso- ya se exportaba a la Argentina con anterioridad a la apertura de la investigación que dio lugar a la medida antidumping, existen elementos suficientes para considerar que el incremento registrado una vez iniciada la investigación por dumping en otras posiciones arancelarias, no tuvo otro objetivo que el de evitar que dichas importaciones sean afectadas por las medidas impuestas por la Resolución ex MEyFP N° 298/2012. Estos elementos son los siguientes: a) simultaneidad entre el incremento de las importaciones desde la nueva posición arancelaria por la que clasifica un papel similar al objeto de medida y el inicio de la investigación por dumping; b) intervención de los mismos actores importadores y exportadores, c) utilización de las mismas marcas de papel y d) aplicación a los mismos usos y canales de comercialización. En este mismo sentido, LEDESMA se expresó con posterioridad a la apertura de la investigación.

A fin de fundamentar sus dichos, la peticionante acompañó, en la etapa previa a la apertura, un informe del INTI, en el que se midieron las características de las siguientes marcas: Hi Kote Brillante 115, Hi Kote Mate 115, Enova Mate 115, Silk Magno Plus 170, UPM 100 Gloss y UPM 100 mate.<sup>10</sup> De acuerdo a lo informado por LEDESMA, los 3 primeros corresponden a la empresa china APP (Asia Pulp & Paper), el cuarto a la empresa europea SAPPi con sede en Bélgica y los dos últimos a la empresa europea UPM, con sede en Finlandia, todas empresas que han exportado durante la investigación original. LEDESMA indicó que de dicho informe emerge que *“no existe diferencia en este elemento al comparar una muestra de los papeles importados que están eludiendo la medida y aquellos afectados por la medida, tomando como parámetro el grado de blancura ISO”*, ya que, conforme se observa de la tabla comparativa obrante en el citado Informe, *“no existen diferencias en términos de ‘caída de blancura’ entre los papeles sujetos a medida y aquellos a través de los cuales se la está eludiendo”*.

Por otra parte, en cuanto al proceso de producción del papel y cartón estucado tanto objeto de derechos como objeto de investigación por elusión, LEDESMA mencionó como un factor relevante el hecho de que, en virtud de los avances tecnológicos, la tendencia internacional muestra que se estaría dejando de utilizar el proceso de pasta mecánica. Ello evidenciaría que su subsistencia e incremento post apertura de la investigación que culminara con la aplicación de los derechos antidumping sólo tiene por objeto la elusión de la medida, destacándose que, en tal oportunidad, los porcentajes de producción de pasta mecánica eran bajos o nulos.

Por ello, LEDESMA considera que se está produciendo un *“retroceso tecnológico”* con el único propósito de eludir la medida, ya que *“tecnológicamente es una complicación volver a esta práctica”* considerando que la industria del papel se ha ido moviendo a papeles de mayor blancura (incluso conforme normas del Instituto Argentino de Normalización y Certificación -IRAM-) donde se mide la velocidad de la reversión.

<sup>10</sup> Del total de la muestra los cuatro primeros clasificaron por la posición NCM/SIM 4810.29.90.990 y los dos restantes por una de las posiciones objeto de derechos NCM/SIM 4810.19.90.991.

FE  
AA  
MA



En síntesis, según LEDESMA, *"la posición arancelaria objeto de la elusión admite un mayor porcentaje de pasta mecánica en la celulosa utilizada para la formación del papel que la posición arancelaria objeto de la medida de dumping. Esa modificación, que podría simplificarse como un cambio de ingredientes en la pasta utilizada, no altera en absoluto las características del producto final, debido a que se trata de papeles estucados, o sea pintados sobre toda su superficie, dándole al producto terminado una nueva característica para su uso final. Por lo tanto, una mínima modificación en la pasta (por ejemplo que posea un porcentaje de 13%, y hasta un 50% de pasta mecánica) con la cual se fabrica el papel que luego es estucado en su totalidad, no cambia en absoluto las características del producto final que pretende eludir la medida aplicada"*.

Respecto al incremento de las importaciones de *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%*, para LEDESMA comenzó a la par del inicio de la investigación original.

En este sentido, LEDESMA destacó que ya en el informe final de la CNCE (que respaldó el Acta de Directorio N° 1697 del 08 de junio de 2012), en el apartado correspondiente a la evolución y actualización de las importaciones se observó un cambio en la tendencia de los volúmenes que ingresaron por las posiciones arancelarias bajo investigación. Así, considerando el año 2011 con respecto al año anterior, se observó una baja del 72% en el caso de Finlandia, una baja del 76% en las importaciones de Austria, una baja del 51% en el caso de China y una baja del 74% en las importaciones de Estados Unidos.

Finalmente, LEDESMA puso de resalto que la baja antes mencionada se potenció durante los años posteriores, al punto de desaparecer a partir del 2012. En efecto, en el caso China *"la situación es nítida: mientras las importaciones de tal origen por las posiciones arancelarias objeto de medidas desaparecieron, las importaciones por la nueva posición arancelaria NCM/SIM -4810.29.90.990- iniciaron un ascenso ininterrumpido: se incrementaron 991% en 2013 respecto de 2012, 22% en 2014 y 8% en 2015, superando los volúmenes que en 2010 se observaban desde ese origen por las posiciones investigadas"*.

Por último, LEDESMA señaló que las empresas exportadoras chinas del *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%*, son las mismas que las exportadoras de *papel y cartón estucado con contenido de fibras menor o igual al 10%* que fueron identificadas en la investigación que culminara con el dictado de la medida objeto de la presente investigación por elusión de elusión: Gold East Paper (Jiangsu) Co. Ltd y APP. Por su parte, en el caso del papel europeo, según esta empresa, se observa un comportamiento similar al descripto precedentemente, involucrando principalmente a las exportadoras SAPPI, UPM y STORA ENSO.

En el mismo sentido se manifestó respecto de los importadores, señalando que los que ingresan el producto objeto de investigación por elusión son los mismos que importaban el producto objeto de derechos: GRAVENT S.A., COMPAÑÍA PAPELERA SARANDÍ S.A., CODIPA S.A., LATIN GRÁFICA S.R.L., VARCENT S.A., coincidiendo asimismo las marcas de los papeles.



En este marco, LEDESMA manifestó que no existen mercados diferenciados para uno u otro papel, siendo sus usos, características y canales de comercialización los mismos.

Con posterioridad a la apertura, LEDESMA reiteró sus observaciones, mientras que las empresas importadoras y exportadoras realizaron consideraciones<sup>11</sup>. En este sentido, PAPELES EUROPEOS indicó que ambos tipos de papel "...no son productos iguales" (no habiendo asimismo producción nacional de papel estucado con un contenido de fibra química mecánica superior al 10% pero inferior o igual al 50%), que no existe elusión ya que clasifican por posiciones arancelarias NCM diferentes y que "solo se ha acompañado el proceso mundial y la baja de costos", precisando que "...a nivel mundial parecería que está experimentándose una migración hacia la producción de papeles con madera, con menor impacto en la contaminación, menor costo, mayor volumen de producción entre otros aspectos adicionales", expresándose GRAVENT de manera similar.

La exportadora de Finlandia, STORA ENSO alegó que "una simple revisión" de las importaciones de Argentina con origen Finlandia clasificadas por la posición arancelaria NCM 4810.29.90.990 "...muestra para el período posterior a la fijación de la medida, una importante reducción con tendencia decreciente lo cual, por si solo y contradiciendo las alegaciones de LEDESMA..." implica "...la necesaria exclusión..." de Finlandia y STORA ENSO<sup>12</sup>. Esta empresa agregó que realizaba exportaciones de papel estucado con un contenido de fibra química mecánica superior al 10% pero inferior o igual al 50% por la posición arancelaria NCM 4810.29.90 con anterioridad a la aplicación de la medida antidumping.

Esta empresa requirió que no se efectúe un análisis acumulado de las importaciones, ya que no se dan las condiciones de aumento de volumen en el caso de Finlandia, si se analiza dicho origen en forma individual.

Por otra parte, PAPELES EUROPEOS, GRAVENT, CODIPA y SARANDÍ solicitaron se excluyan los gramajes distintos a 95, 100, 115 y 135 grs.. Según SARANDÍ "...para ver si existe o no elusión debería ser focalizado entre los 5 gramajes que fabrica la industria nacional y los importados con madera". Para PAPELES EUROPEOS en los gramajes indicados el papel estucado con un contenido de fibra química mecánica superior al 10% pero inferior o igual al 50% no podría afectar al producto nacional. Estas empresas realizaron diversas consideraciones respecto a la sustituibilidad y producción nacional de los distintos gramajes, los que se encuentran detallados en el Informe Técnico.

Sobre el particular LEDESMA indicó que produce más gramajes que los indicados por las importadoras, elaborando papeles de 85, 90, 95, 115, 130, 145 y 170

<sup>11</sup> MARTIN CAVA manifestó adherirse a las respuestas de SARANDÍ.

<sup>12</sup> Según surge de los datos de importaciones de la posición objeto de presunta elusión para el origen Finlandia, las mismas registraron un incremento del 4% en el año 2013, de 13% en 2014 y disminuciones del 11% en 2015 y del 36% en 2016. Cabe destacar que el año 2016 fue el primer año donde las importaciones fueron inferiores a las registradas antes de la imposición de la medida.



grs., fabricando "...todos los gramajes que demanda el mercado" y pudiendo fabricar otros gramajes que fueran demandados<sup>13</sup>.

Al respecto, se aclara que la información que se contempla en el presente procedimiento debe corresponder a aspectos vinculados a una práctica elusiva, no observándose en lo requerido por las empresas mencionadas cuestiones relacionadas al objeto del presente procedimiento, toda vez que la determinación relativa a la existencia de un producto nacional corresponde a las actuaciones de la investigación original (Expte. CNCE N° 39/10)<sup>14</sup>.

Asimismo, CODIPA y SARANDI requirieron que se calculen las importaciones realizando una adecuada limpieza de las comprendidas en el Régimen del Registro de Importaciones del Sector Editorial (RISE)<sup>15/16</sup>.

Por otra parte, SARANDÍ expresó que "...claramente existen también excesos en las protecciones que se buscan, que no hacen otra cosa que afectar a las cadenas productivas que lo continúan, y preservan solo ineficiencias propias de la industria, revelando la falta de inversión, modernización, adaptaciones a la competencia internacional, entre otros aspectos". También se refirió al cierre de FANAPEL de Uruguay que "...exportaba más de 22000 toneladas de papel encapado a Argentina", situación que sumada a la media antidumping vigente y a la eventual aplicación de medidas en el presente procedimiento "...constituye un marco que, frente a las exiguas toneladas que fabrica el productor local, amenaza seriamente el abastecimiento y asegura un encarecimiento del producto". En sentido similar se expresó GRAVENT.

Sobre estas cuestiones, LEDESMA aclaró que realizó inversiones para mejorar su planta y productividad y que su maquinaria no es obsoleta ni genera desperdicios. En el caso de los fletes indicó que también realiza distribución nacional desde su planta de San Luis. La peticionante manifestó que sus dificultades se deben a que la medida antidumping no llegó a nivelar las condiciones de competencia ante la aparición de las prácticas de elusión, no pudiendo recuperarse del daño sufrido.

Asimismo, GRAVENT cuestionó que la peticionante no haya incluido al producto objeto de investigación por elusión en la investigación original, si ya existían operaciones de importación en 2012, cuestionando al respecto que si son productos

<sup>13</sup> GRAVENT respondió indicando que LEDESMA "no fabrica todos los gramajes que pretende alcanzar" y solo gramajes bajos de 90 y 115 grs. Y que no fabrica gramajes superiores porque no puede comercializar el acople, y no porque no se lo demanden pues las importaciones demuestran que son gramajes demandados (entre 115 y 200 grs.)

<sup>14</sup> Para mayor detalle, ver Informe Técnico.

<sup>15</sup> Las importaciones bajo el Régimen del RISE no están comprendidas ni en el producto objeto de medidas ni en el producto objeto de investigación por elusión. En tal sentido, conforme la Resolución SC N° E 428/16, se excluyen del producto investigado el papel y cartón destinados a la impresión de libros, directorio, diarios y demás publicaciones periódicas de interés general, cuando sean importados por empresas de diarios, editoras o importadores que actúen por cuenta de terceros que sean usuarios directos acreditados en el REGISTRO DE IMPORTACIONES DEL SECTOR EDITORIAL (RISE) creado por la Resolución ex MEyOySP N° 1354/92 y reglamentado por las Resoluciones ex SIC N°s 439/92 y 126/92.

<sup>16</sup> Sobre este particular cabe destacar que la metodología de limpieza utilizada se expone en Informe Técnico y excluye las empresas registradas en el REGISTRO DE IMPORTACIÓN DEL SECTOR EDITORIAL (RISE).



Ministerio de Producción  
 Secretaría de Comercio  
 Subsecretaría de Comercio Exterior  
 Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 108/16  
 ACTA N° 1990 - ANEXO

sustitutos y causan daño no causaran dicho daño en el período previo a 2012. Para esta firma, el Directorio de la CNCE deberá evaluar lo señalado *"... en beneficio de la transparencia del proceso y el funcionamiento del mercado, de manera tal de no crear y profundizar mercados de competencia perfecta que afectan los precios de la producción aguas abajo"*.

Tanto GRAVENT como PAPELES EUROPEOS señalaron la existencia de operaciones de importación por parte de CASTINVER (empresa del fabricante nacional) y LEDESMA, solicitando GRAVENT que se considere dicha situación como *"autodaño"*. Sobre el particular, LEDESMA mencionó que las importaciones realizadas por CASTINVER correspondieron a un producto que no produce en el país, no comprendido por lo tanto ni en el producto sujeto a medidas antidumping ni el producto objeto de investigación por elusión.

Respecto a la continuación y profundización del daño, LEDESMA señaló que debe vender el *papel y cartón estucado con contenido de fibras menor o igual al 10%, "... a pérdida"* y *"con serias dificultades para mantener su participación en el mercado"*, debido a la presencia de las importaciones objeto de investigación por elusión.

En este marco, tanto SARANDÍ como GRAVENT reiteraron cuestiones relativas a problemas de eficiencia o competitividad por parte de LEDESMA, relacionados con aspectos como costos de fletes, logística, producción a base de bagazo de caña de azúcar, entre otros.

Respecto a los distintos argumentos expuestos por estas empresas, LEDESMA solicitó que sean desestimados dado que *"... el único objeto que persiguen es dilatar la decisión de las autoridades respecto de una situación que se encuentra dañando a la producción local"* y que *"se proceda de manera urgente a la imposición de derechos antidumping a los productos objeto de esta medida de elusión, a fin de paliar el daño... con aplicación de medidas retroactivas"*, considerando al respecto en particular el incremento *"masivo"* de las importaciones de China tras la apertura de la presente investigación.

Al momento de efectuar sus consideraciones finales, las empresas realizaron manifestaciones que se ubicaron en línea con los argumentos ya expuestos.

Efectivamente, SARANDÍ, GOLD EAST, STORA ENSO y GRAVENT requirieron que no se determine la existencia de una práctica elusiva.

SARANDÍ alegó que *"en el expediente existen pruebas y no alegaciones como sostiene la peticionante en relación a que estamos frente a dos productos distintos que no son sustituibles en sí mismos. Con mucho esfuerzo la autoridad de aplicación probablemente deberá infringir algunas interpretaciones que la propia OMC sostiene respecto la comparación de productos a través de varios de sus fallos en el OSD<sup>17</sup>, como para beneficiar al fabricante nacional con una protección adicional..."*. Según SARANDÍ, obran en las actuaciones *"las evidencias de papeles distintos aportada por el análisis"*

<sup>17</sup> Órgano de Solución de Diferencias.



Ministerio de Producción  
Secretaría de Comercio  
Subsecretaría de Comercio Exterior  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 108/16  
ACTA N° 1990 - ANEXO

realizado por un exportador de China, como también los propios dichos de varios importadores de papel". Y que "...no se puede burlar una medida cuando se importa otro papel distinto cuya sustitución altera la calidad del producto".

Por su parte, GOLD EAST manifestó que "...el repaso de la prueba permite advertir que solo existe como elemento aportado por la peticionante: la descripción del comportamiento de importaciones y un primer informe de INTI sobre 'blancura' de los papeles" y "...que no existen pruebas que avalen la posible determinación de una elusión primero y la sustitución entre papeles después, más cuando existen sobradas diferencias respecto el producto importado objeto de elusión y el similar nacional objeto de medidas antidumping".

GRAVENT se expresó en forma similar. Asimismo esta firma consideró que atento al próximo vencimiento de la medida aplicada al papel y cartón estucado con contenido de fibra menor o igual al 10% se debería evaluar si correspondería "...una revisión (por pedido de parte u oficio) no solo por vencimiento del plazo sino además por cambios de circunstancias incluyendo este incidente para poder discutir gramajes y demás aspectos...", ya que "...a menos de 2 meses que se vence la aplicación de derechos..." se tomaría "...una resolución sin todas las pruebas (gramajes, usos, etc.)" afectando "...otro producto cuando está cuestionada la fabricación de todos los gramajes y por lo tanto del producto similar nacional...". Asimismo, en caso que en la revisión se excluyan gramajes, se estará manteniendo "...por dos años (plazo del decreto para pedir cambio de circunstancias) una medida por elusión por falta de tiempo para haber investigado". Para GRAVENT lo "lógico" habría sido "...plantear el incidente dentro de la revisión para realizar las investigaciones en paralelo y con mayor profundidad y oportunidad de defensa para las partes...".

Para STORA ENSO no hay pruebas "sobre la relación de causalidad dañosa", destacando también la existencia de "balances positivos de la peticionante para el sector papel de su grupo. Ello contrasta con una situación dañosa". Para esta exportadora tampoco hay pruebas con relación "a que el papel importado objeto de investigación... sea sustituto perfecto del papel fabricado por LEDESMA que cuenta con medida antidumping" ni que "se haya materializado una elusión, dado que los flujos de comercio para... Finlandia ... son erráticos y no constantes de incremento como exige la norma".

Esta firma exportadora requirió que no se efectúe un análisis acumulado de las importaciones. En tal sentido señaló que "los procedimientos de elusión reconocen expresamente supletoriamente la aplicación de todo el decreto 1393/08 y lógicamente lo establecido en la norma superior, es decir la Ley 24.425" y que la regla general es evaluar las importaciones en forma separada, y solo como excepción podrá acumularse "en dos casos que también la norma fija" por lo cual para esta empresa "por lo fijado en la norma estaría justificado acabadamente" su pedido de análisis en forma separada de las importaciones. Asimismo, manifestó que "la regla general es que el margen de dumping corresponde a cada exportador" y, por lo tanto, "correspondería realizar el análisis del volumen de importaciones por exportador en la elusión". Agregó que el

FE  
/

AA



análisis de Finlandia en forma separada "llevaría a la conclusión que no ha existido aumento en los términos requeridos para justificar desplazamiento por elusión"<sup>18</sup>.

Finalmente, LEDESMA solicitó la aplicación de derechos antidumping, remarcando el hecho de que "nunca pudo recuperarse del daño probado en la investigación original" dado que "las medidas antidumping no llegaron a nivelar las condiciones de competencia porque prácticamente en simultáneo se incrementaron las importaciones de los papeles vía la elusión". Y, en virtud de ciertos comentarios expuestos por las partes, manifestó que "si fueran los mismos papeles no estaríamos hablando de una práctica elusiva. Justamente la elusión descansa para esta situación en que no son idénticos. Se trata precisamente de una maniobra elusiva porque utilizan un papel con características similares que clasifica por una posición diferente, para evitar el pago de los derechos antidumping. Estos papeles sustituyen de manera perfecta a los afectados por la medida en términos de uso".

## V. CUESTIONES RELATIVAS AL ANÁLISIS DEL PRODUCTO.

### V.1. Respecto a las características del producto<sup>19</sup>.

#### V.1.1. Información aportadas por las partes.

Con la apertura de la investigación por elusión, la CNCE requirió información, tanto a LEDESMA como a firmas exportadoras e importadoras, relativa a las diferencias relevantes entre el *papel y cartón estucado con contenido de fibra menor o igual al 10%* en peso y el *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%*, para distintas variables, así como una comparación entre el período previo a 2012 y el posterior a ese año.

Excepto LEDEMA y ESTRAME, que mencionaron que no observaron cambios en los productos en los períodos considerados, el resto de las empresas no se pronunciaron al respecto.

A continuación se presentan, en forma resumida, las observaciones realizadas por las distintas firmas participantes:

#### V.1.1.a. Características físicas y químicas:

Respecto a las características físicas, para LEDESMA ambos tipos de papeles no presentan diferencias. En cuanto a las características químicas existen diferencias que surgen de la propia definición de cada producto, que implica una mayor cantidad de pasta mecánica en uno de los tipos de papel. Por su parte, las firmas

<sup>18</sup> La firma hizo asimismo referencia a los datos volcados en los cuadros de importaciones incorporados al expediente por esta CNCE.

<sup>19</sup> Cabe señalar que en el apartado previo se hizo referencia a la opinión de las partes respecto a aspectos que hacen a la características del producto, por lo que, a fin de evitar la reiteración, se remite a dicho apartado para la profundización de tales aspectos, así como al Informe Técnico, donde obra un mayor grado de detalle.





importadoras y exportadoras destacaron diferencias en las características físicas (rugosidad, opacidad, resistencia, entre otros) o en la calidad.

Cabe señalar que más allá de las controversias planteadas sobre el particular entre la peticionante y las firmas importadoras y exportadoras, se destaca la existencia de evaluaciones contrapuestas también entre las mismas empresas exportadoras e importadoras en determinados factores.

Efectivamente, para SARANDÍ, el papel y cartón estucado con menor cantidad de fibra obtenida por procedimiento mecánico o químico mecánico, posee un menor brillo, aspereza y resistencia, así como una mayor opacidad, mientras que para ESTRAME la calidad de este papel es mayor, al igual que su brillo y resistencia, siendo menor su cuerpo. La mayor resistencia de este tipo de papel también fue señalada por GOLD EAST, mientras que CODIPA indicó que es más delgado y transparente. Por su parte, CODIPA y GRAVENT señalaron el mayor cuerpo y rugosidad, así como la menor transparencia del papel con mayor contenido de fibra, a la vez que PAPELES EUROPEOS señaló que este papel posee mayor opacidad (que facilita el brillo y en gramajes menores un uso más apropiado en las dos caras).

V.1.1.b. Proceso de producción y equipamiento necesario:

Conforme surge de la propia definición, existen diferencias por el contenido total de fibras obtenidas por procedimiento mecánico o químico-mecánico. En tal sentido, CODIPA y SARANDI mencionaron el proceso químico para la extracción de la celulosa y también hicieron referencia a la necesidad de equipamientos y requerimientos específicos para producción con químicos (aunque no precisaron cuales ni qué etapas alcanzan). STORA ENSO, por su parte, señaló que son "producciones distintas, con costos, procesos de control, calidades y demás aspectos diferentes", presentando esquemas de los que se observan diferencias principalmente en la etapa posterior a la cocción de las astillas.

LEDESMA, por su parte, aclaró que el proceso solo varía en el papel base ya que la pasta química y la mecánica tienen procedimientos distintos para la extracción de lignina<sup>20</sup> e indicó que para el proceso productivo se emplea el mismo equipamiento. Asimismo, hizo hincapié en la etapa de terminación del proceso productivo, el estucado. En sus consideraciones finales LEDESMA agregó que "...independientemente de cuál sea el papel base utilizado, obtenido vía proceso mecánico o químico, la cobertura o capa que los recubre los iguala y habilita a su utilización indistinta y transforma cualquier diferencia en imperceptible desde el punto de vista del usuario". En forma contraria se expresaron tanto SARANDI como GRAVENT, quienes no coincidieron con la homogeneización que realizaría el estuco para igualar ambos tipos de papeles.

Asimismo, LEDESMA indicó que "el proceso de elaboración de la pasta mecánica consiste en separar las fibras de la madera en agua y por acción mecánica de una muela cilíndrica se obtiene una temperatura elevada que permite eliminar la lignina..." (aunque no puede eliminarse dicha sustancia en forma total) mientras que

<sup>20</sup> Sustancia que amarillenta el papel.



“...la pasta química, que involucra procesos químicos, permite eliminar de manera más eficaz la lignina y, por tanto, obtener papeles más blancos y resistentes. En suma, la diferencia entre una pasta y otra está dada por el proceso utilizado para la eliminación de la lignina que es la causante de que el papel se vuelva amarillo”.

V.1.1.c. Costos de producción:

Respecto a esta variable, LEDESMA señaló que, debido a que si bien *papel y cartón estucado con contenido de fibra menor o igual al 10%* emplea más químicos, emplea también menos energía, por lo que los costos son similares, dado que la situación para el *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%* es la inversa. El resto de las empresas coincidieron en que el costo de ambos tipos de papeles es distinto, indicado algunas de ellas que el papel con mayor contenido de fibras tiene un costo menor (en porcentajes que GRAVENT estimó de entre un 7% y 10%), mientras que el costo del papel y cartón estucado de menor contenido de fibras es superior por cuestiones como la presencia de elementos contaminantes y requisitos técnicos que lo afectan.

V.1.1.d. Canales de comercialización:

De la información aportada por las partes, no surgirían diferencias respecto a los canales mediante los cuales se comercializan ambos productos, coincidiendo LEDESMA, ESTRAME y GRAVENT, aunque esta última empresa puntualizó que esto es característico del sector papel.

V.1.1.e. Normas técnicas:

No surge de las actuaciones la exigencia de normas técnicas de cumplimiento obligatorio. Sin perjuicio de ello, PAPELES EUROPEOS y GRAVENT señalaron que ambos tipos de papeles están afectados por normas técnicas distintas, debiendo cumplir el *papel y cartón estucado con contenido de fibra menor o igual al 10%* con la Norma ISO 9706. No se cuenta con información relativa a las normas técnicas requeridas para el *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%*.

V.1.1.f. Usos y sectores usuarios:

Para LEDESMA, ambos tipos de papeles cuentan con los mismos usos (revistas, catálogos y folletería) y con los mismos usuarios, coincidiendo ESTRAME respecto de los usos.

Por su parte, SARANDÍ indicó que estos papeles no son “intercambiables”, aunque en algunos casos podría existir algún tipo de sustitución, dirigiéndose sus aplicaciones en base a preferencias, en distintos tipos de impresiones, siendo relevantes las tendencias, modas o factores ambientales, entre otros. Asimismo señaló que “...en un contexto de mercado afectado fuertemente por precios a la alza (producto de medidas con dumping como en este caso), las imprentas e impresores puedan direccionar parte de sus impresiones a otro tipo de papel que los límites técnicos le permiten, pero ello no



debe ser considerado como una normalidad o posibilidad plena". De todas maneras, relativizó tal afirmación al indicar en sus alegatos finales que "...nadie fabricaría un libro de buena calidad con un papel que tenga 15% de madera (pasta mecánica) porque las hojas con el tiempo y exposición a la luz comenzarán a oxidarse por la presencia de lignina, poniéndose amarillentas. Ello explica porque el papel con madera puede llegar a ser en valores internacionales... entre un 5% y hasta un 12 o 14% más económico que el papel encapado sin madera".

PAPELES EUROPEOS manifestó que estos productos no son iguales, no habiendo producción nacional de papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%, precisando que "...a nivel mundial, parecería que está experimentándose una migración hacia la producción de papeles con madera, con menor impacto en la contaminación, menor costo, mayor volumen de producción, entre otros factores". GRAVENT se expresó en sentido similar, mientras que LEDESMA lo hizo en forma contraria, al indicar que la tendencia mundial se dirige hacia papeles libres de cloro y que los porcentajes de producción de pasta mecánica al momento de la solicitud de la medida eran bajos o nulos.

Asimismo, GRAVENT mencionó, respecto al uso de las mismas marcas, que en estos productos "...las marcas son 'paraguas' por lo que se utilizan en una serie de papeles distintos. Es decir la marca no identifica para calificar en elusión".

Por su parte, la exportadora de China GOLD EAST manifestó que la sustitución entre ambos tipos de papel es baja o "...en condiciones de compra normales casi inexistente" y en sus consideraciones finales, manifestó que no se observa prueba aportadas por la peticionante al respecto tales como "...prueba de imprentas (como usuarios) ... o informes técnicos adicionales" o "...pruebas en función de la elección económica del usuario, sea mediante algún análisis (curva de indiferencia por ejemplo)" ni "...un análisis microeconómico que permitiera 'justificar' la supuesta elección del usuario atento las supuestas desviaciones de precios entre los papeles con o sin derechos antidumping" (STORA ENSO y GRAVENT se expresaron en forma similar). Adicionalmente este empresa indicó que el papel con contenido de madera tiene aplicaciones específicas que dependen del tipo de producto que se quiere obtener, al igual que sucede con el papel sin madera.

#### V.1.1.g. Percepción del usuario:

Para LEDESMA el usuario no percibe diferencias, mientras que SARANDÍ hizo referencia a tendencias y preferencias en las que no son intercambiables que inciden a favor del papel y cartón estucado con mayor contenido de fibras.

#### V.1.2: Informe del INTI.

Conforme fuera expuesto, se realizó una consulta al INTI requiriendo opinión técnica respecto a la existencia de sustitución en usos gráficos y editoriales entre los productos considerados, como así también, en el caso de una respuesta afirmativa, se indicara el grado de sustitución. Con tal fin, la CNCE remitió a dicho organismo muestras de ambos tipos de productos.



En función de su análisis, el INTI indicó que:

- Las muestras de *papel y cartón estucado con contenido de fibra menor o igual al 10% en peso*, no contenían pasta mecánica o químico-mecánica en su composición, mientras que las muestras de *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%*, contenían pasta químico-mecánica en porcentajes del 18% y 16%.
- Los valores obtenidos para los ensayos de rugosidad e índice de penetración IGT<sup>21</sup> se correspondían con los de la bibliografía para este tipo de papeles.
- Los valores de brillo obtenido se correspondían con los tipos de muestras aportados (3 muestras de papel brillante y 3 de papel mate).

Asimismo, dicho organismo mencionó que:

- Se trataba de papeles recubiertos con una salsa de estuco en ambas caras.
- El papel base estaba constituido por una mezcla de fibras obtenidas por procesos químicos, semi-químicos y químico-mecánicos.
- Por características de los proceso de fabricación y de la composición del papel base, se podrían manifestar diferencias en algunas de las propiedades del papel, como resistencias, rugosidad, penetración o grado de brillo, entre otras.
- Ambas posiciones están destinadas a papeles utilizados principalmente en impresiones en máquinas rotativas y offset, para la obtención de revistas, catálogos, libros, folletería y papelería comercial.
- Dependiendo del producto requerido, la maquinaria de impresión utilizada, los costos y demás factores que el fabricante pudiera tener en cuenta para la elaboración del producto final, será seleccionado el papel estucado a utilizar.

Al respecto, las distintas empresas participantes realizaron comentarios referidos a este Informe, las que se exponen de manera sintética a continuación:

Según LEDESMA el Informe del INTI "arroja resultados que confirman que existe similitud de productos". Agregó que "nunca se habló de papeles idénticos, sino que justamente la maniobra elusiva consistía en reemplazar el producto sujeto a derechos por otro de características similares, con capacidad de sustituirlo y por ende de ser aceptado por los clientes existentes en Argentina para los mismos usos que el producto original". La peticionante señaló que para que influyan las características del papel base, su contenido de pasta mecánica debe ser importante (excediendo el 50%). Según LEDESMA, "con alto contenido de pasta mecánica se notarán diferencias más significativas en las resistencias mecánicas y en la reversión de blanco, porque el contenido de lignina de los papeles con mayor porcentaje de pasta mecánica superará las barreras del estucado y se manifestará ante las condiciones ambientales o la exposición a la luz..."<sup>22</sup> y, por lo tanto, en las muestras analizadas por el INTI, "el porcentaje del 15% de pasta mecánica no genera cambios en relación al estuco y, por ende, en los usos de estos papeles" y que de dicho análisis surge la importancia del estuco con relación al papel base.

<sup>21</sup> Los Global Standard Testers IGT son comprobadores de impresión que se emplean para la realización de gran cantidad de pruebas en papel, cartón, lámina y otros sustratos, así como en tintas offset, rotograbado y flexográficas.

<sup>22</sup> Notándose por ejemplo un grado de amarillamiento.



LEDESMA indicó asimismo que *“de los valores expuestos en estos dos ejemplos surge... que las diferencias que se observan en la comparación se encuentran dentro de valores razonables, en iguales órdenes de magnitud, ratificando que estamos ante papeles similares. Todos estos papeles se utilizan en las mismas máquinas impresoras y para los mismos usos y en todo caso todo queda reducido... a una cuestión de ‘gustos’”*.

Para GRAVENT el informe del INTI *“ha ratificado”* que ambos tipos de papeles *“no son productos iguales y su grado de sustitución depende de factores técnicos y sobre todo del tipo de impresión que se quiera realizar”*, que tienen resistencia, rugosidad, penetración y brillo distinto, que *“claramente el uso de un papel u otro depende de la elección de quien realiza la impresión, elección en la cual cuentan los costos”* por lo cual será la empresa gráfica la que según lo que quiera y los materiales con los que cuente, elegirá un papel u otro. GOLD EAST, STORA ENSO y SARANDI se expresaron en forma similar y la última empresa agregó que se presentan características distintas según sea el gramaje, lo cual altera las posibles sustituciones<sup>23</sup> y por lo tanto sí en un mismo tipo de papel a partir de distintos gramajes *“existen casi nulas posibilidades de sustitución mucho menores serán éstas si los papeles tienen además... propiedades distintas conforme lo que el propio INTI ha señalado”*.

Finalmente, a criterio de esta CNCE del mencionado informe se puede observar que las muestras identificadas como I.a)<sup>24</sup> y I.c)<sup>25</sup> presentaron comportamientos semejantes en cuanto a las pruebas realizadas obteniéndose valores sin variaciones significativas entre uno y otro. Del mismo modo sucede entre las muestras I.b)<sup>26</sup> y I.d)<sup>27</sup> que presentan resultados similares en orden de magnitud para los ensayos realizados, y lo mismo ocurre entre las muestras identificadas como IIA y IIB.

En efecto, aparece como distintivo que los valores de brillo en las muestras IA y IB son levemente superiores a las correspondientes muestras IC y ID respectivamente. Lo mismo sucede entre las muestras marcadas como II.a)<sup>28</sup> y II.b)<sup>29</sup>. A este respecto, está claro que el brillo es una característica deseada en determinados usos, con lo cual corresponderá al uso final definir hasta qué punto es utilizable uno u otro de estos papeles.

Respecto de las demás variables, no se aprecian diferencias significativas, siendo que el índice de penetración, la rugosidad y la resistencia al rasgado estarían relacionadas con la calidad final de la impresión en cuanto a la definición de los

<sup>23</sup> Según SARANDÍ para un mismo tipo de papel en general *“...no existe sustitución entre gramajes”* y solo como excepción puede haber algún tipo de sustitución eso es posible solo entre gramajes bajos para pequeñas impresiones resultando imposible la sustitución en el caso de los más pesados (como entre 90 y 115 o 115 y 135). Por lo tanto se *“...altera el normal abastecimiento y uso de productos al mercado”*. Al respecto, el 22 de marzo de 2016 SARANDÍ requirió se efectuó una consulta a “gráficos grandes” para obtener sus consideraciones al respecto.

<sup>24</sup> Papel de pasta mecánica o químico-mecánica menor al 10% - UPM Finesse 90 grs. Brillante.

<sup>25</sup> Papel de pasta mecánica o químico-mecánica menor al 10% - LEDESMA Ilusión 95 grs. Brillante.

<sup>26</sup> Papel de pasta mecánica o químico-mecánica menor al 10% - UPM Finesse 115 grs. Mate.

<sup>27</sup> Papel de pasta mecánica o químico-mecánica menor al 10% - LEDESMA Ilusión 115 grs. Mate.

<sup>28</sup> Papel de pasta mecánica o químico-mecánica mayor al 10% - Golden Sun paper 90 grs. Brillante.

<sup>29</sup> Papel de pasta mecánica o químico-mecánica mayor al 10% - APP Hi-Kote 115 grs. Mate.



caracteres y figuras impresos o escritos. Otra vez, el resultado final dependerá del uso al que se destina el papel.

Y finalmente la resistencia mecánica, es bastante semejante en todos los casos, aunque aparece como levemente superior en los papeles marcados como I.c), I.d) y II.b) respecto de sus correspondientes, de acuerdo a las concentraciones de pasta. Esta variable sería importante en casos en donde el papel deba soportar esfuerzos mecánicos originados en el método de impresión, lo cual implicaría que todas las muestras ofrecen un comportamiento semejante durante la impresión.

De lo anterior, se puede concluir que las muestras analizadas resultan semejantes dentro de un rango de tolerancia aceptable según sean las características del producto que se desee obtener en la aplicación final. Al respecto, no debe soslayarse que, conforme surge del informe del INTI, ambas posiciones están destinadas a papeles utilizados principalmente en impresiones en máquinas rotativas y offset para obtención de revistas, catálogos, libros, folletería y papelería comercial, destacándose que el sector importador indicó que la elección de uno u otro papel depende de factores técnicos, pero principalmente, de una cuestión de costos.

#### V.2. Respecto a la evolución de las importaciones.

Con el fin de analizar la evolución de las importaciones, tanto del producto objeto de derechos como del objeto de investigación por elusión, y la relación entre ambas, se obtuvieron los datos de fuente DGA. En el primer caso, corresponden a las posiciones arancelarias NCM/SIM 4810.13.89.990, 4810.13.90.991, 4810.19.89.990 y 4810.19.90.991, mientras que en el segundo se consideró la posición arancelaria NCM/SIM 4810.29.90.990<sup>30</sup>.

Para realizar el análisis se consideró el período 2009-2016. Por otra parte, se expondrá el comportamiento de las importaciones considerando cada origen en forma separada.

#### V.2.a. China:

Las importaciones, en volumen, de *papel y cartón estucado objeto de derechos* fueron de 10,7 millones de kilogramos en 2009 y disminuyeron desde el año 2010 (cuando totalizaron 7,46 millones de kilogramos) hasta hacerse nulas en 2012. En 2014 y 2015 volvieron a registrarse importaciones de este producto, por menos de 2,5 mil kilogramos en cada año, para volver a ser nulas en 2016.

En el mismo período, *las importaciones de papel y cartón estucado objeto de investigación por elusión*, de ser nulas en 2009, se incrementaron durante todo el período (con variaciones muy importantes en 2011, 2012, 2013 y 2016). En este sentido el volumen importado fue de 686 kilogramos en 2010, 58,7 mil kilogramos en 2011, casi 580,8 mil kilogramos en 2012, 6,33 millones de kilogramos en 2013, 7,71 millones de

<sup>30</sup> Cabe señalar que para identificar al producto objeto de elusión se procedió a realizar una "limpieza" a la base de importaciones, cuya metodología se encuentra detallada en el Informe Técnico.



kilogramos en 2014, 8,32 millones de kilogramos en 2015 y 15,3 millones de kilogramos en 2016 (máximo del período).

Al relacionar los volúmenes importados de ambos productos, las importaciones del papel estucado objeto de presunta elusión representaron el 0,01% y el 1,39% de las importaciones del papel estucado objeto de derechos en 2010 y 2011, respectivamente. Ahora bien, en los dos años siguientes en los que se realizaron importaciones de ambos tipos de papel y cartón estucado, dicha relación se invirtió, a punto tal que las importaciones del papel estucado objeto de presunta elusión fueron 3.658 y 3.448 veces más que las importaciones del papel estucado objeto de derechos, en 2014 y en 2015, respectivamente.

Respecto a los precios medios FOB, el *papel y cartón estucado objeto de derechos*, partió de 0,77 dólares FOB por kilogramo en 2009 y se incrementó el resto del período, para alcanzar en el último año sin medidas vigentes, los 0,88 dólares FOB por kilogramo. En 2014, este precio llegó a 2,97 dólares FOB por kilogramo, mientras que en 2015 fue de 3,07 dólares FOB por kilogramo. Por su parte, los precios medios FOB del *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%*, se ubicaron en el rango de los 0,90 – 0,96 dólares FOB por kilogramo, excepto en 2010, cuando registró el máximo de 2,45 dólares FOB por kilogramo, y en 2016 cuando registró el mínimo (0,68 dólares FOB por kilogramo).

Al observar el comportamiento de las empresas importadoras, las cuatro principales importadoras de *papel y cartón estucado con contenido de fibra menor o igual al 10%*, no realizaron importaciones del papel estucado objeto de investigación por elusión durante el período 2009-2011, comenzando a importar dicho papel luego de la imposición de la medida antidumping definitiva: una firma en 2012 y las otras directamente en 2013, para realizar el total de sus importaciones por esta posición arancelaria desde ese momento.

Respecto al comportamiento de los exportadores, de los datos disponibles surge que las dos principales exportadoras del papel y cartón estucado objeto de medidas, comenzaron a exportar el papel y cartón estucado objeto de investigación por elusión en el año 2012 y con posterioridad a él. Por otro lado, el comportamiento de las empresas que se muestran de forma desagregada no muestra una tendencia definida, tanto con incrementos como con caídas en sus exportaciones, si bien el total ingresado del producto objeto de investigación muestra aumento año tras año.

#### V.2.b. Finlandia:

Las importaciones, en volumen, de *papel y cartón estucado objeto de derechos* partieron de 5,6 millones de kilogramos en 2009 y, luego de un incremento en 2010 (cuando totalizaron 8,76 millones de kilogramos), disminuyeron año tras año hasta desaparecer en 2013, no volviendo a registrarse operaciones. En el mismo período, las importaciones de *papel y cartón estucado objeto de investigación por elusión*, partieron de 139,7 mil kilogramos en 2009, se incrementaron fuertemente en 2010 (942%, al totalizar 1,46 millones de kilogramos) y luego tuvieron un comportamiento en el que se observó tanto incrementos como caídas. Estas importaciones fueron de 1,28 millones de



kilogramos en 2011, de 1,83 millones de kilogramos en 2012, de cerca de 1,9 millones de kilogramos en 2013, de 2,14 millones de kilogramos en 2014, de 1,90 millones de kilogramos en 2015, para registrar, en 2016, 1,2 millones de kilogramos, es decir, el mínimo volumen desde el año 2010.

Al relacionar los volúmenes importados de ambos productos, en los años en que coincidieron, el papel estucado objeto de presunta elusión fue incrementando su relación con respecto al papel estucado objeto de derechos: representó el 2%, 17%, 41% y 786% de dicho producto en 2009, 2010, 2011 y 2012, respectivamente.

Respecto a los precios medios FOB, el *papel y cartón estucado con contenido de fibra menor o igual al 10%*, partió de 0,85 dólares FOB por kilogramo en 2009, y se incrementó el resto del período, para alcanzar, en el último año sin medidas vigentes, los 0,97 dólares FOB por kilogramo. En 2012, año en que se impusieron las medidas definitivas, este precio llegó a 1,04 dólares FOB por kilogramo. Por su parte, los precios medios FOB del *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%*, se ubicaron en el rango de los 0,80 – 0,89 dólares FOB por kilogramo, excepto en 2009, cuando se registró el máximo de 0,99 dólares FOB por kilogramo y en 2016, cuando se registró el mínimo de 0,75 dólares por kilogramo.

En relación con las empresas importadoras, puede observarse que al menos dos de las principales importadoras de *papel y cartón estucado con contenido de fibra menor o igual al 10%* habían realizado importaciones del papel y cartón estucado objeto de investigación por elusión, con anterioridad al año 2012. Ello también se observa cuando se analiza la información agregada del resto de los importadores. Por otra parte, si bien una de las empresas comenzó a importar fuertemente *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%* a partir de 2013, los volúmenes totales del origen no se vieron significativamente afectados por dicho comportamiento, tal como fue expuesto precedentemente.

Por último, se observa que el principal exportador de *papel y cartón estucado con contenido de fibra menor o igual al 10%* antes de la imposición de la medida, realizó, durante todo el período 2009-2016, exportaciones de *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%*, las que mostraron variaciones interanuales tanto de aumentos como de caídas. La misma situación puede observarse para el segundo exportador en importancia, quien también exportó el papel y cartón estucado objeto de investigación desde el año 2010.

## VI. CONCLUSIONES DE LA COMISIÓN RESPECTO A LAS PRUEBAS OBRANTES EN EL EXPEDIENTE.

En base a las consideraciones precedentes, esta CNCE procedió a analizar las pruebas presentadas, a efectos de evaluar y determinar la existencia de una presunta elusión de la medida antidumping aplicada por la Resolución ex MEyFP N° 298/2012, mediante las operaciones de exportación hacia Argentina de *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%*, originarias de China y Finlandia.





Conforme lo señalado por la peticionante, se estaría en presencia de una práctica tendiente a burlar los efectos correctores de la medida aplicada. En efecto, mediante un cambio en la composición porcentual de las fibras que podrían<sup>31</sup> integrar el producto, que en el objeto de medidas es menor o igual a 10% en peso, por un porcentaje apenas mayor a 10% e inferior o igual a 50%, se configuraría la elusión, en razón de que el cambio señalado permite clasificar al nuevo producto en una posición arancelaria diferente a aquellas por las que clasifica el producto objeto de medidas.

Para realizar su análisis, la CNCE se basó principalmente en dos variables: a) la sustitución entre el producto objeto de derechos y el *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%*; y b) el comportamiento de las importaciones de ambos tipos de productos.

Respecto del punto a), con relación a lo expuesto por parte del sector importador y exportador participante, en cuanto a que el producto objeto de derechos y el objeto de investigación por elusión no serían productos idénticos, se destaca que si se tratara de productos idénticos, el papel y cartón estucado objeto de presunta elusión habría quedado alcanzado por la medida vigente. En este sentido, debe tenerse presente que lo que se trata de determinar es si, mediante una modificación en el contenido de fibras, se obtiene un producto que permite sustituir al producto objeto de derechos y, de esta manera, eludir los derechos antidumping vigentes.

En efecto, conforme surge de las presentes actuaciones, entre estos papeles existiría algún tipo de sustitución, dirigiéndose sus aplicaciones en base a preferencias, en distintos tipos de impresiones, siendo relevantes las tendencias, modas o factores ambientales. Asimismo, no debe soslayarse lo indicado por la empresa importadora SARANDÍ, en cuanto a que *"...en un contexto de mercado afectado fuertemente por precios a la alza (producto de medidas con dumping como en este caso), las imprentas e impresores puedan direccionar parte de sus impresiones a otro tipo de papel que los límites técnicos le permiten, pero ello no debe ser considerado como una normalidad o posibilidad plena"*.

Un factor adicional lo constituye el asesoramiento técnico brindado por el INTI. Al respecto, y más allá de las discrepancias en cuanto a su interpretación entre las distintas partes interesadas, esta Comisión entiende que, sin perjuicio de que no se trata de productos idénticos, con los elementos reunidos, el *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%*, sin perjuicio de tener algún uso específico conforme lo demuestra la existencia de exportaciones de Finlandia previas a la imposición de la medida vigente, puede sustituir al *papel y cartón estucado con contenido de fibras menor o igual al 10%*, máxime en un contexto de encarecimiento de este último producto como consecuencia de las medidas antidumping aplicadas, lo que se refuerza con el hecho de que el propio INTI señaló ambas posiciones están destinadas a papeles utilizados principalmente en impresiones en máquinas rotativas y offset para obtención de revistas, catálogos, libros, folletería y papelería comercial, mientras que el sector importador indicó que la elección de uno u otro papel depende de

<sup>31</sup> Se consigna en potencial debido a que en la definición del producto objeto de derechos, se lee *"...sin fibras obtenidas por procedimiento mecánico, o químico mecánico o con un contenido total de estas fibras inferior o igual al 10% en peso del contenido total de fibra"*.

Handwritten signatures in blue ink, including a large 'H' and several other initials.



factores técnicos, pero principalmente, de una cuestión de costos.

En efecto, esta posibilidad de sustitución puede corroborarse, por un lado, por los propios dichos de algunas de las partes que fueran expuestos oportunamente, y por otra, mediante la observación del comportamiento de los principales importadores de China. Como fuera mencionado, los cuatro principales importadores del *papel y cartón estucado con contenido de fibras menor o igual al 10%* durante el período 2009-2011, que representaron entre el 53% y el 83% de dichas importaciones, dejaron de importar este producto con la imposición de la medida antidumping, para constituirse como los principales importadores del producto objeto de investigación por elusión, de este origen, en el período posterior (42% en 2012 al 80% en 2016). Cabe destacar asimismo, que la mayor parte de dichos importadores no habían realizado importaciones de *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%*, de otros orígenes distintos a los objeto de investigación con anterioridad a la existencia de la medida antidumping, mientras que aquellos que importaron este tipo de papel de orígenes no objeto de investigación lo hicieron en cantidades significativamente menores a las que luego ingresaron de China.

Respecto al punto b), esta Comisión entiende que resulta pertinente hacer un análisis desagregado por origen denunciado por presunta elusión, dadas las particularidades de la evolución de las importaciones de cada uno de ellos.

En el caso de China, cuando se analizó el comportamiento de las importaciones, la CNCE pudo constatar que, efectivamente, se produjo una fuerte modificación en los flujos importados. En efecto, a partir del año 2012 las importaciones del *papel y cartón estucado con contenido de fibras menor o igual al 10%* desaparecieron (registrándose volúmenes muy bajos en 2014 y 2015) mientras que las importaciones del *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%* aumentaron considerablemente.

Específicamente pudo observarse que, de no haber importaciones del papel y cartón estucado objeto de investigación por elusión en 2009, las mismas se incrementaron año tras año, evidenciando un aumento del 889% en 2012 (año de publicación de la Resolución ex MEyFP N° 298/12) y de 991% en 2013 (primer año afectado directamente por la medida antidumping). Asimismo, los niveles alcanzados en dichos años fueron superados ampliamente en el resto del período, hasta llegar a poco más de 15,3 millones de kilogramos en 2016 (26 veces más que las importaciones del 2012).

A mayor abundamiento, de observarse el comportamiento de las empresas importadoras más importantes, en forma individual, se observó que el desplazamiento fue total, dejándose ver una conducta recurrente de los importadores, quienes han pasado a importar únicamente el producto objeto de investigación por elusión.

Así, las características de los productos considerados y su posibilidad de sustitución, la intervención de los mismos importadores y exportadores y su comportamiento a lo largo del período y la modificación de los flujos importados que evidencian una reorientación de las importaciones desde el producto objeto de derechos



Ministerio de Producción  
Secretaría de Comercio  
Subsecretaría de Comercio Exterior  
Comisión Nacional de Comercio Exterior

EXPEDIENTE CNCE N° 108/16  
ACTA N° 1990 - ANEXO

hacia el producto objeto de investigación por elusión, permiten concluir que las importaciones de *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%* originarias de China permite eludir la medida antidumping impuesta mediante la Resolución ex MEyFP N° 298/2012, en los términos del inc. c). del Art. 59 del Decreto N° 1393/2008.

Finalmente, en el caso de Finlandia debe destacarse que, a diferencia de China, se registraron importaciones de *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%* durante todo el período (2009-2016). En este sentido, si bien dichas importaciones se incrementaron fuertemente en 2010, durante el resto de los años analizados tuvieron un comportamiento oscilante, alcanzando su máximo en 2014, destacándose que las variaciones interanuales no mostraron porcentajes superiores a aquellos observados cuando la medida no estaba vigente. Efectivamente, el mayor incremento (sin considerar el del 2010) fue del 43% en 2012, en contraposición con el 13% registrado en 2014. Asimismo, durante los dos últimos años analizados, estas importaciones disminuyeron, a punto tal que en 2016 se registró el mínimo valor de todo el período (con excepción de 2009).

En este sentido, el análisis del flujo de importaciones y su comportamiento a lo largo del período analizado permite concluir que no se han verificado prácticas elusivas a la medida impuesta por la Resolución ex MEyFP N° 298/2012 a través de las importaciones de *papel y cartón estucado con contenido de fibras superior al 10% pero inferior o igual al 50%* originarias de Finlandia.

PF  
/S  
AD  
MA