

## SECRETARÍA DE ECONOMÍA

### **RESOLUCIÓN Final de la investigación sobre elusión del pago de la cuota compensatoria impuesta a las importaciones de papel bond cortado originarias de la República Federativa de Brasil, independientemente del país de procedencia.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Economía.

RESOLUCIÓN FINAL DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE ELUSIÓN DEL PAGO DE LA CUOTA COMPENSATORIA IMPUESTA A LAS IMPORTACIONES DE PAPEL BOND CORTADO ORIGINARIAS DE LA REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL, INDEPENDIENTEMENTE DEL PAÍS DE PROCEDENCIA

Visto para resolver en la etapa final el expediente administrativo A.E. 13/17 radicado en la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía (la "Secretaría"), se emite la presente Resolución de conformidad con los siguientes

#### RESULTANDOS

##### **A. Resolución final de la investigación antidumping**

1. El 11 de marzo de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de papel bond cortado originarias de la República Federativa de Brasil ("Brasil"), independientemente del país de procedencia (la "Resolución Final"). Mediante dicha Resolución, se determinó una cuota compensatoria definitiva de 37.78%.

##### **B. Producto objeto de cuota compensatoria**

2. Conforme a lo establecido en el punto 3 de la Resolución Final, el producto objeto de cuota compensatoria es el papel bond cortado y/o papel bond o ledger de peso superior o igual a 40 gramos por metro cuadrado ( $g/m^2$ ), pero inferior o igual a  $150 g/m^2$ ; en hojas rectangulares, uno de cuyos lados sea menor o igual a 435 milímetros (mm) y el otro, menor o igual a 297 mm, medidos sin plegar; con una blancura igual o mayor a 80 grados General Electric (GE) o sus equivalentes en los sistemas photovolt, de la Comisión Internacional de Iluminación ("CIE" por las siglas en francés de Commission Internationale de L'éclairage) y de la Organización Internacional de Normalización ("ISO" por las siglas en inglés de International Organization for Standardization).

##### **C. Solicitud de investigación sobre elusión**

3. El 6 de septiembre de 2017 Bio Pappel Printing, S.A. de C.V., Bio Pappel Scribe, S.A. de C.V. y Pondercel, S.A. de C.V. ("Bio Pappel", "Scribe" y "Pondercel" o las "Solicitantes"), en su calidad de productores nacionales, comparecieron ante la Secretaría para solicitar el inicio de la investigación sobre elusión del pago de la cuota compensatoria impuesta a las importaciones de papel bond cortado, originarias de Brasil.

4. Las Solicitantes argumentaron que en 2015 se empezaron a realizar importaciones de papel bond en bobina con el fin de producir papel bond cortado y así eludir el pago de la cuota compensatoria. Como resultado de esta práctica, en los últimos tres años, las importaciones del producto objeto de cuota compensatoria prácticamente desaparecieron, mientras que las importaciones de papel bond en bobina originarias de Brasil, principal insumo para producir papel bond cortado y que presenta diferencias relativamente menores con respecto a éste, registraron un aumento significativo.

##### **D. Resolución de inicio de la investigación sobre elusión**

5. El 18 de diciembre de 2017 se publicó en el DOF la Resolución por la que se aceptó la solicitud de parte interesada y se declaró el inicio de la investigación sobre elusión del pago de la cuota compensatoria impuesta a las importaciones de papel bond cortado originarias de Brasil, independientemente del país de procedencia (la "Resolución de Inicio"). Se fijó como periodo de investigación el comprendido del 1 de julio de 2014 al 30 junio de 2017.

##### **E. Convocatoria y notificaciones**

6. Mediante la Resolución de Inicio, la Secretaría convocó a las importadoras y exportadoras de papel bond en bobina originario de Brasil y a cualquier persona que considerara tener interés jurídico en el resultado del presente procedimiento, para que comparecieran a presentar los argumentos y las pruebas que estimaran pertinentes.

7. La Secretaría notificó el inicio del procedimiento a las Solicitantes, a las importadoras, exportadoras y/o productoras extranjeras de que tuvo conocimiento y al gobierno de Brasil. Con la notificación les corrió traslado de la versión pública de la solicitud de inicio, de la respuesta a la prevención y sus respectivos anexos, con el objeto de que formularan su defensa.

**F. Partes interesadas comparecientes**

8. Las partes interesadas que comparecieron en tiempo y forma al presente procedimiento son las siguientes:

**1. Productores nacionales**

Bio Pappel Printing, S.A. de C.V.  
Bio Pappel Scribe, S.A. de C.V.  
Pondercel, S.A. de C.V.  
Misantla No. 21  
Col. Roma Sur  
C.P. 06760, Cuauhtémoc, Ciudad de México

**2. Importadores**

Acabados de Papeles Satinados y Absorbentes, S.A. de C.V.  
Delman Internacional, S.A. de C.V.  
Productos Dietrix, S.A. de C.V.  
Quorum Rent, S.A. de C.V.  
Vialcoma, S.A. de C.V.  
Descartes No. 60, piso 6  
Col. Anzures  
C.P. 11590, Miguel Hidalgo, Ciudad de México

Industrias Cosal, S.A. de C.V.  
Lic. Juan Fernández Albarrán No. 38  
Col. San Pablo Xalpa  
C.P. 54090, Tlalnepantla, Estado de México

International Paper México Company, S. de R.L. de C.V.  
Río Duero No. 31  
Col. Cuauhtémoc  
C.P. 06500, Cuauhtémoc, Ciudad de México

Master Formas, S.A. de C.V.  
Av. Dr. Gustavo Baz No. 3323.  
Fraccionamiento Industrial San Nicolás  
C.P. 54030, Tlalnepantla, Estado de México

Papeles y Conversiones de México, S.A. de C.V.  
Cerro de la Silla No. 101  
Col. División del Norte  
C.P. 67190, Guadalupe, Nuevo León

**3. Exportadores**

International Paper Do Brasil, Ltd.  
International Paper Exportadora, Ltd.  
Perez Trading Company  
Suzano Papel e Celulose, S.A.  
Río Duero No. 31  
Col. Cuauhtémoc  
C.P. 06500, Cuauhtémoc, Ciudad de México

**G. Argumentos y medios de prueba****1. Prórroga**

9. La Secretaría otorgó una prórroga de 15 días hábiles a las empresas importadoras Acabados de Papeles Satinados y Absorbentes, S.A. de C.V. (APSA), Delman Internacional, S.A. de C.V. ("Delman"), International Paper México Company, S. de R.L. de C.V. ("IP México"), Productos Dietrix, S.A. de C.V. ("Dietrix"), Quorum Rent, S.A. de C.V. ("Quorum Rent"), así como a las empresas exportadoras International Paper Do Brasil, Ltd. ("IP Brasil"), International Paper Exportadora, Ltd. ("IP Exportadora"), Perez Trading Company ("Perez Trading") y Suzano Papel e Celulose, S.A. ("Suzano Papel"), para que presentaran argumentos y pruebas dentro del procedimiento. El plazo venció el 6 de marzo de 2018.

**2. Importadores****a. APSA**

10. El 6 de marzo de 2018 APSA manifestó:

- A. Realizó importaciones de papel bond en bobina durante el periodo de investigación, originarias de Brasil, Suecia y los Estados Unidos.
- B. Realizó dichas importaciones porque obtiene mejores condiciones de mercado y calidad, pues, contrario al papel nacional, el papel de estos orígenes, no absorbe tanta tinta ni pegamento para los productos que fabrica, lo que reduce sus costos de producción.
- C. Con el papel bond en bobina que importa fabrica papel "américa" de 75 g/m<sup>2</sup> y papel "cascarón", el cual se utiliza normalmente para publicidad, propaganda y manualidades.
- D. Las medidas de las bobinas que importa coinciden con el tamaño de su máquina para procesarlas. Los rodillos de papel américa son de 5 o 25 m de largo por 70 centímetros (cm) de ancho, mientras que el papel cascarón se vende en 4 tamaños: 34.5 por 28 cm, 34.5 por 56 cm, 69 por 56 cm y 69 por 112 cm.
- E. No fabrica papel bond cortado similar al que es objeto de cuota compensatoria.

11. APSA presentó:

- A. Relación de pedimentos de importación a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación (TIGIE).
- B. Fichas técnicas con las características del papel américa y el papel cascarón que fabrica.
- C. Manual del proceso productivo de papel cascarón.
- D. Diagrama del proceso de rotograbado.
- E. Proceso productivo para la fabricación de papel lustre, cartulina fluorescente y/o papel américa.
- F. Características físico-mecánicas del papel américa.
- G. Imágenes con la presentación comercial del papel américa y cascarón que fabrica.
- H. Pedimentos de importación de julio de 2014 a junio de 2017, acompañados de su respectiva factura y demás documentos de internación.

**b. Delman**

12. El 6 de marzo de 2018 Delman manifestó:

- A. Realizó importaciones de papel bond en bobina originarias de Brasil debido a que sus características técnicas le permiten cumplir con los requerimientos de sus clientes, los cuales los utilizan en impresiones en rotativa o prensa plana de acuerdo con su maquinaria.
- B. Para la impresión en rotativa, vende las bobinas sin modificación alguna y para la impresión en prensa plana, realiza cortes en medidas de 57 por 87 cm, 61 por 90 cm y 70 por 95 cm.
- C. La relevancia de las medidas depende de las solicitudes de sus clientes quienes le solicitan medidas y características específicas para la impresión en rotativa y prensa plana.
- D. No fabrica papel bond cortado similar al que es objeto de cuota compensatoria.

13. Delman presentó:

- A. Relación de pedimentos de importación a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE.
- B. Estadísticas de importación del papel bond en bobina durante el periodo de investigación.
- C. Ficha técnica con las características del papel bond en bobina importado.
- D. Diagrama de flujo del proceso de compra de papel bond por parte de Delman.
- E. Pedimentos de importación de 2014 a 2017, acompañados de su respectiva factura y demás documentos de internación.

**c. Industrias Cosal, S.A. de C.V.**

14. El 12 de febrero de 2018 Industrias Cosal, S.A. de C.V. ("Cosal") manifestó:

- A. Realizó importaciones de papel bond en bobina originarias de Brasil durante el periodo de investigación, ya que su mercado son los clientes que manejan rotativas, formas continuas e impresión comercial; sus ventas en su mayoría las realiza en bobinas y comercializa en extendidos con una medida mínima de 50 por 50 cm que es el mínimo aceptable para sus hojeadoras, por lo que sus clientes tampoco participan en el mercado de papel bond cortado.

- B. No cuenta con equipo para hojear el papel bond cortado similar al que es objeto de cuota compensatoria y el producto que comercializó en extendido, no coincide con las medidas de dicho producto.
  - C. No existe cambio alguno en su historial de importaciones a partir de la imposición de la cuota compensatoria en 2013, ya que no comercializa producto similar al que es objeto de cuota compensatoria.
15. Cosal presentó pedimentos de importación de mayo de 2015 a mayo de 2017, acompañados de su respectiva factura y demás documentos de internación.

**d. IP México**

16. El 6 de marzo de 2018 IP México manifestó:

- A. La supuesta práctica de elusión del pago de la cuota compensatoria que alegan las Solicitantes es inexistente pues la importación de papel bond en bobina responde a las necesidades de convertidores industriales que requieren este insumo para fabricar estados de cuenta bancarios, libros y revistas, cuadernos, sobres, papel bond cortado; y por impresores para fabricar folletos, catálogos, insertos, tickets/boletos de entretenimiento, etc.
- B. La empresa International Paper Empaques de México, S. de R.L. de C.V., ("IP Empaques") realizó importaciones de papel bond en bobina originarias de los Estados Unidos a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE de julio a septiembre de 2014; esta empresa fue fusionada a IP México el 30 septiembre de 2014.
- C. A partir de octubre de 2014, IP México comenzó a realizar importaciones de papel bond en bobina originarias de los Estados Unidos y Brasil a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE, ya que anteriormente no había realizado importación alguna.
- D. IP México importó las bobinas de los Estados Unidos y Brasil para ser destinadas a convertidores en México y las ha importado por muchos años, incluso antes de la investigación ordinaria, a través de IP Empaques.
- E. Las Solicitantes siempre han tenido conocimiento de la existencia de importaciones de papel bond en bobina, incluso para ser usado para la fabricación de papel bond cortado, y así lo argumentaron ante la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) con la finalidad de obtener la aprobación de la adquisición de la empresa Grupo Papelero Scribe, S.A. de C.V. ("Grupo Scribe") por parte de Grupo Bio Pappel, S.A. de C.V. ("Grupo Bio Pappel").
- F. IP México importó papel bond en bobina producido en Brasil para ser convertido en papel bond cortado, el cual vendió en el mercado mexicano a sus clientes finales. Este esquema no eludió cuota compensatoria alguna, sino que incentivó actividades de producción de papel en territorio mexicano, usando para ello un producto que no es idéntico ni similar al producto objeto de cuota compensatoria y una empresa con instalaciones productivas propias. Las Solicitantes indebidamente tratan de extender la cuota compensatoria del producto final a los insumos, ello para eliminar artificialmente la competencia de otros productores nacionales.
- G. Hasta antes del 2016, las únicas empresas que podían procesar bobinas anchas eran las Solicitantes; por lo tanto, ellas eran las únicas que podían importar ese insumo de distintos orígenes. La inserción de nuevos productores nacionales terminó con el monopolio en capacidad de corte, lo que ocasionó una mayor demanda del insumo y no el supuesto intento de eludir la cuota compensatoria.
- H. El aumento de las importaciones de papel bond en bobina se explica por las necesidades de la demanda de los consumidores industriales y la inversión de productores nacionales de papel bond cortado, y no como consecuencia de la imposición de la cuota compensatoria al papel bond cortado. Las Solicitantes tratan de hacer una correlación temporal entre el periodo en que entró en vigor la cuota compensatoria y el periodo en que se empezó a introducir papel bond en bobina. Las fechas no muestran tal correlación: ya que la cuota se impuso en marzo del 2013 y las importaciones más significativas de papel bond en bobina para ser convertidos a papel bond cortado se dan a partir de mediados del 2016, es decir más de tres años después de impuesta la cuota compensatoria.
- I. El argumento de las Solicitantes, de que el papel bond cortado objeto de cuota compensatoria requiere una bobina de papel de dimensiones específicas, es impreciso, pues las bobinas de papel son un insumo para la producción de papel de las dimensiones y presentación que establece la demanda del mercado de consumidores industriales en general; dependiendo de esta demanda, las bobinas pueden utilizarse para satisfacer diferentes requerimientos que, evidentemente, no se limitan, pero tampoco excluyen la elaboración de papel similar al que es objeto de cuota compensatoria.

- J.** Cualquier bobina de papel (de cualquier dimensión) puede o no convertirse en papel de las dimensiones del producto objeto de cuota compensatoria, lo cual depende en general de los siguientes factores:
- a.** la amplitud de la cortadora, esto es, la flexibilidad de ajuste del equipo de corte y los indicadores de productividad deseados, pues, por ejemplo, para el tamaño carta se busca que la amplitud de la máquina sea un múltiplo de su tamaño;
  - b.** que tenga un desperdicio que se considere tolerado, y
  - c.** el peso básico: el papel bond cortado usualmente se vende en presentaciones de 75 g/m<sup>4</sup>, aunque también existen de 70 y 80 g/m<sup>2</sup>, pero son menos comunes.
- K.** Las bobinas de papel son una mercancía que satisface las necesidades de producción industrial, cuya oferta se inserta en un mercado diferente al del producto objeto de cuota compensatoria, pues las bobinas importadas pueden ser usadas para obtener un producto final distinto, sin salirse de los umbrales de tolerancia habituales en este proceso productivo.
- L.** Las operaciones de manufactura llevadas a cabo en México, consisten en el cortado de las bobinas en varios productos, incluyendo papel bond cortado similar al que es objeto de cuota compensatoria, y su empaçado. Esas operaciones son significativas y requieren de una inversión sustancial de instalaciones y maquinaria.
- M.** El papel bond en bobina tiene diferentes usos y no es únicamente una materia prima para fabricar papel bond cortado. Tampoco es de reciente importación al mercado mexicano; pues se trata en realidad de una mercancía que ha sido destinada a diversos usos, incluyendo la industria editorial, así como para convertirla en papel cortado, sobres, formas, folders y bolsas. Esta mercancía ha sido adquirida a través de los años por empresas editoriales y por convertidores, quienes la compran de fabricantes nacionales o bien de fabricantes extranjeros.
- N.** El porcentaje de desperdicio al procesar bobinas permite un abanico de posibilidades productivas bastante amplio: así, prácticamente cualquier bobina puede ser usada para fabricar el producto objeto de cuota compensatoria, con el simple recurso de aumentar el nivel de desperdicio. Además, las mismas bobinas pueden ser usadas para obtener un producto distinto, nuevamente sin salirse del porcentaje de desperdicio normal.
- O.** El papel bond en bobina fue excluido del análisis de discriminación de precios, daño y relación causal en la investigación antidumping sobre las importaciones de papel bond cortado originarias de Brasil, y para que una mercancía sea objeto de cuota compensatoria, se debe determinar que sus importaciones se realizaron en condiciones de discriminación de precios y que causaron daño a la rama de producción nacional de la mercancía similar. Por lo que, al no ser similares el papel bond cortado y el papel bond en bobina, este último no puede ser objeto de cuota compensatoria.
- P.** Si el papel bond cortado y el papel bond en bobina son similares, como lo alegan los Solicitantes, entonces ese alegato de similitud debió presentarse en la investigación antidumping para que se realizara una determinación, tanto de la discriminación de precios como del daño y la relación causal conforme a lo establecido en la legislación aplicable, sin embargo, esto no sucedió, pues se trata de dos productos distintos. Por lo tanto, como el papel bond en bobina no fue considerado como un producto similar al papel bond cortado en la investigación antidumping, no puede ser considerado como producto similar en este procedimiento de investigación sobre elusión del pago de la cuota compensatoria.
- Q.** No existe la relación "uno a uno" entre bobinas y papel cortado que defienden los Solicitantes, es decir, el papel bond cortado similar al que es objeto de cuota compensatoria puede obtenerse de cualquier bobina.
- R.** Las diferencias entre el papel bond en bobina y el papel bond cortado son significativas y no "relativamente menores", por lo que la lógica de los Solicitantes llevaría al cierre en el suministro de insumos de una industria que no se limita al papel bond cortado.
- S.** La maquinaria usada para fabricar papel bond en bobina y para fabricar papel bond cortado es diferente. Las operaciones de cortado de papel son especiales y requieren de una inversión significativa y que los Solicitantes han subestimado, usando supuestamente sus propios datos, estiman que este proceso representa alrededor de 5% y el empaque solamente el 8% del costo total. Estos datos se basaron en estimaciones de sus propias operaciones, es decir, partieron de valoraciones que no representan precios de mercado sino imputaciones de valor entre partes relacionadas (esto es, un sector de la planta productiva a otro sector de la planta dentro de las mismas operaciones del productor nacional). Es evidente que estos datos no pueden hacerse extensivos a sus competidores.

- T.** A las empresas que realizan el proceso de cortado de bobinas se les debe considerar como parte de la producción nacional de papel bond cortado, pues se trata de un proceso productivo de conversión que aporta un significativo valor agregado, y las empresas que hacen esa actividad, aunque sean pequeñas en comparación con los productores integrados, deben también considerarse como productores nacionales.
- U.** De acuerdo con la práctica administrativa de la Secretaría, el proceso de corte debe considerarse producción, siempre y cuando involucre un cambio significativo en el insumo sometido a corte, y se trate de un procedimiento bajo condiciones industriales o de manufactura de carácter especial, por ejemplo, en varios casos de la agroindustria, en los que se ha considerado que son parte de la rama de la producción nacional, aquellos establecimientos industriales que procesan producto cárnico importado o nacional para obtener cortes específicos, conocidos como “obradores”, tal es el caso de pierna de cerdo, o también pierna y muslo de pollo, en donde se consideró que la producción era el proceso de corte y sacrificio que debe ejecutarse en establecimientos certificados, el cual no necesariamente involucra a las empresas con una cadena de producción integrada de ganado. En estos casos se consideró que el corte estaba asociado a un proceso industrial sujeto a normas específicas e instalaciones especiales, por lo que el productor también podía ser la empresa procesadora del insumo intermedio y no solamente aquellas con una cadena de producción integrada.
- V.** Las empresas consumidoras de papel bond en bobina en México no poseían, hasta el año de 2016, la maquinaria idónea para obtener el papel bond cortado pues, aunque podían hacerlo usando bobinas de ancho moderado, el nivel de desperdicio podría no ubicarse en rangos aceptables. Por lo que se realizó una inversión que permitió el procesamiento de bobinas que hasta antes de 2016, los únicos que podían procesarlas, eran Bio Pappel, Scribe y Pondercel.
- W.** En la investigación antidumping sobre las importaciones de papel bond cortado originarias de Brasil, los exportadores señalaron que la industria nacional “tiene que recurrir a la importación de grandes rollos de papel bond para transformarlos en papel bond cortado, lo cual indica la insuficiencia de producción en el mercado nacional”, sin que esto fuera desmentido por las Solicitantes.
- X.** Las importaciones de papel bond en bobina no tienen un impacto adverso en los precios de la producción nacional como lo argumentan las Solicitantes. Además de que el análisis de subvaloración de precios es irrelevante, pues en todo caso, para poder probar el alegato del supuesto impacto que tienen las importaciones de papel bond en bobina sobre el papel bond cortado, dicho análisis debió hacerse comparando el precio al que se vende el papel bond cortado fabricado a partir del papel bond en bobina con el precio al que se vende el papel bond cortado de fabricación nacional.
- Y.** Las Solicitantes pretenden extender la cuota compensatoria a una etapa intermedia de la cadena de producción, afectando la capacidad de oferta de un producto que no fue investigado, lo que repercutiría en las capacidades de oferta de agentes económicos que operan como productores nacionales. Cabe recordar que el mercado de papel en México se encuentra altamente concentrado y que enfrentó recientemente un proceso de adquisición entre sus dos principales oferentes. La estructura oligopólica de este mercado llevó a que la COFECE valorara con reservas la autorización de la concentración y estableciera condicionantes que son convenientes recordar. Entre las que se estableció que se permitía la adquisición, con la condición de que no se presentaran nuevos procedimientos en contra de prácticas desleales de comercio internacional, pues ello llevaría a afectar negativamente el proceso de competencia. En abierta contradicción con esa condicionante, el procedimiento que nos ocupa equivale a un nuevo procedimiento que afectará directamente al mercado de papel bond cortado, restringiendo aún más la competencia existente.
- 17. IP México presentó:**
- A.** Resolución emitida por el Pleno de la COFECE el 14 de mayo de 2015 en el expediente No. CNT-072-2014.
- B.** Costos por tonelada de conversión de papel bond en bobina a papel bond cortado, acompañados de facturas de venta y transporte.
- C.** Base de datos de importaciones de papel bond en bobina que realizó IP México a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE.
- D.** Pedimentos de importación de 2015 a 2017, acompañados de su respectiva factura y demás documentos de internación.
- E.** Facturas comerciales de papel bond expedidas por IP México durante 2017.

- F. Características técnicas del papel bond en bobina que fabrica IP Brasil y comercializa IP México.
- G. Información general de los servicios que ofrece la empresa South Coast en sus instalaciones "Tultipark", en Tlalnepantla, Estado de México.
- H. Ventas al mercado interno de papel bond cortado fabricado a partir de bobinas importadas.
- I. Comunicaciones entre IP México y otra empresa y sus clientes.

**e. Master Formas, S.A. de C.V.**

18. El 13 de febrero de 2018 Master Formas, S.A. de C.V. ("Master Formas") manifestó:

- A. Durante el periodo de investigación, realizó una sola importación de papel bond en bobina a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE.
- B. La razón por la cual realizó dicha importación es para utilizar el papel bond en bobina en el proceso de impresión de "formas continuas" y formatos personalizados según las especificaciones técnicas de sus clientes, lo cual realiza directamente en la bobina, debido al diseño de sus máquinas de impresión.
- C. La dimensión de las bobinas que importa es la requerida para utilizarla en sus máquinas de impresión, considerando que no pueden exceder de 25 pulgadas (63.50 cm) ya que las especificaciones técnicas de los productos solicitados por sus clientes así lo requieren.
- D. No fabrica ni comercializa papel bond cortado similar al que es objeto de cuota compensatoria, y su giro principal es la imprenta en general y las artes gráficas, pues la utilización de sus máquinas no sería costeaable ni competitiva en el mercado del papel bond cortado.

19. Master Formas presentó:

- A. Reporte de costos de Master Formas, de enero de 2017 a febrero de 2018.
- B. Relación de materia prima utilizada por Master Formas en enero de 2018.
- C. Fotografías de las bobinas de papel bond que importa Master Formas de Brasil.
- D. Hojas de pedido y facturas de venta de Master Formas de octubre a diciembre de 2017.
- E. Muestras físicas de estados de cuenta y recibos de nómina pre-impresos por Master Formas.
- F. Pedimento de importación de marzo de 2017 acompañado de su respectiva factura.

**f. Papeles y Conversiones de México, S.A. de C.V.**

20. El 13 de febrero de 2018 Papeles y Conversiones de México, S.A. de C.V. (PCM) manifestó:

- A. Las importaciones que realizó de papel bond en bobina a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE son originarias de los Estados Unidos, Alemania, Suecia y Portugal; no obstante, realizó una importación de los Estados Unidos, consistente en una bobina de prueba, la cual era originaria de Brasil, de acuerdo con su certificado.
- B. Son relevantes las dimensiones de las bobinas que importa en su proceso productivo ya que dichas medidas se adaptan a sus máquinas cortadoras, para elaborar bobinas en medidas de 56, 70, 76, 82, 760 y 920 mm de ancho.
- C. No fabrica papel bond cortado similar al que es objeto de cuota compensatoria.

21. PCM presentó:

- A. Tríptico con los productos fabricados por PCM con el papel bond en bobina importado.
- B. Norma técnica UNE-ISO 2470-1 "Medición del factor de reflectancia difusa en el azul".
- C. Relación de pedimentos de importación a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE.
- D. Pedimentos de importación de julio de 2014 a mayo de 2017, acompañados de su respectiva factura y demás documentos de internación.

**g. Dietrix**

22. El 6 de marzo de 2018 Dietrix manifestó:

- A. Realizó importaciones de papel bond en bobina a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE durante el periodo de investigación, originarias de Brasil, Portugal y los Estados Unidos.

- B. Cada año evalúa las diferentes opciones de compra que hay en el mercado para determinar su fuente de abastecimiento para la producción anual de cuadernos, hojas para carpetas, blocks, agendas y blocks de formas impresas, considerando principalmente: a) la disponibilidad y garantía de abastecimiento, y b) el precio y el financiamiento.
- C. Importó papel en bobinas originario de Brasil debido a que, desde principios de 2015, existió un desabasto de papel bond en los Estados Unidos país donde se fabricaba el papel bond que anteriormente importaba y su proveedor le ofreció papel originario de Brasil para garantizar el abasto necesario para su producción. El material fue evaluado y aceptado por su departamento de calidad y producción, por lo que procedió a comprarlo.
- D. Tuvo la intención de comprar papel bond en bobina de origen nacional, pero los precios y condiciones comerciales que le ofrecían los posibles proveedores eran desfavorables en comparación con las condiciones de su proveedor original.
- E. Sus máquinas de impresión rotativa son de formato 17 pulgadas, por lo que el papel bond en bobina de 44.1 cm de ancho es el óptimo para su producción, ya que la fabricación de cuadernos y hojas para carpeta representa aproximadamente el 90% del total de su consumo de bobinas.
- F. No fabrica papel bond cortado similar al que es objeto de cuota compensatoria. Sin embargo, compra papel bond cortado, tamaño carta y oficio, en presentación de cajas con 5,000 hojas, contenidas en 10 paquetes de 500 hojas cada uno, los abre y re-empaca en presentaciones de 25, 50 y 100 hojas para tiendas de autoservicio.

**23. Dietrix presentó:**

- A. Relación de pedimentos de importación a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE.
- B. Estadísticas de importación del papel bond en bobina durante el periodo de investigación.
- C. Ficha técnica con las características del papel bond en bobina importado por Dietrix.
- D. Diagrama de flujo del proceso productivo de Dietrix para la fabricación de cuadernos cocidos, cuadernos engargolados y hojas de repuesto para carpeta.
- E. Pedimentos de importación de 2015 a 2017, acompañados de su respectiva factura y demás documentos de internación.

**h. Quorum Rent**

**24. El 6 de marzo de 2018 Quorum Rent manifestó:**

- A. Realizó importaciones de papel bond en bobina a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE durante el periodo de investigación, originarias de Brasil, Colombia y los Estados Unidos, el cual importó por la calidad y el nivel de blancura.
- B. Con el papel bond en bobina que importa fabrica cuadernos profesionales con espiral de plástico, wire-o (doble espiral) y cocidos, para lo que utiliza anchuras específicas de las bobinas (78, 80.5, 82 y 87 cm) de acuerdo a la maquinaria con la que cuenta.
- C. No fabrica papel bond cortado similar al que es objeto de cuota compensatoria.

**25. Quorum Rent presentó:**

- A. Relación de pedimentos de importación a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE.
- B. Estadísticas de importación del papel bond en bobina durante el periodo de investigación.
- C. Ficha técnica con las características del papel bond en bobina importado por Quorum Rent.
- D. Proceso productivo de Quorum Rent para la fabricación de cuadernos.
- E. Pedimentos de importación de mayo de 2015 a marzo de 2017, acompañados de su respectiva factura y demás documentos de internación.

**i. Vialcoma, S.A. de C.V.**

**26. El 13 de febrero de 2018 Vialcoma, S.A. de C.V. ("Vialcoma") manifestó:**

- A. Realizó importaciones de papel bond en bobina a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE originarias de Brasil, durante el periodo de investigación, debido a que no existían proveedores nacionales ni de naciones con las que se tenga un Tratado de Libre Comercio que pudieran ofrecerle el papel bond en bobina con la calidad que busca.



- B. Importó 625 toneladas; 506 de papel bond de 75 g/m<sup>2</sup> con 457 mm de ancho, y 118 de papel bond de 90 g/m<sup>2</sup> con 270 mm de ancho. El papel de 75 g/m<sup>2</sup> lo imprime en una máquina de dos colores y lo embobina de acuerdo a las especificaciones de sus clientes para la impresión de estados de cuenta bancarios. Por lo que respecta al papel de 90 g/m<sup>2</sup>, lo suaja, imprime, dobla y engoma en una máquina flexográfica armadora de sobres para protección, seguridad y traslado de estados de cuenta bancarios, que posteriormente empaca en cajas de 500 unidades.
  - C. El ancho de las bobinas que importa es el que necesita para evitar merma y que requiere su máquina para el proceso productivo debido a que su producto final coincide de manera exacta.
  - D. No fabrica papel bond cortado similar al que es objeto de cuota compensatoria.
27. Vialcoma presentó:
- A. Relación de pedimentos de importación a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE.
  - B. Especificaciones técnicas del papel bond en bobina importado por Vialcoma.
  - C. Proceso productivo de Vialcoma.
  - D. Pedimentos de importación de julio de 2016, acompañados de su respectiva factura y demás documentos de internación.

### 3. Exportadores

#### a. IP Brasil e IP Exportadora

28. El 6 de marzo de 2018 IP Brasil e IP Exportadora manifestaron:

- A. Es inexistente la supuesta práctica de elusión del pago de la cuota compensatoria, pues la importación de papel bond en bobina responde a las necesidades de convertidores industriales que requieren este insumo para fabricar estados de cuenta bancarios, libros y revistas, cuadernos, sobres, papel bond cortado; y por impresores para fabricar folletos, catálogos, insertos, tickets/boletos de entretenimiento, etc.
- B. IP Brasil e IP Exportadora son compañías ubicadas en Brasil. IP Brasil opera tres molinos de papel en donde produce papel bond y vende papel bond, en bobinas y cortado, en el mercado doméstico brasileño. IP Brasil produce papel bond para IP Exportadora, de conformidad con un contrato de industrialización por encargo, el cual es exportado, entre otros países, a México.
- C. IP Brasil no exportó directamente a México papel bond en bobina ni papel bond cortado, pues en sus operaciones comerciales únicamente vende papel en el mercado doméstico brasileño.
- D. IP Exportadora realizó exportaciones a México de papel bond en bobina originarias de Brasil durante el periodo de investigación. Además, vendió dicho producto a un comercializador no relacionado, quien comercializó el papel bond en bobina en México. IP Exportadora no exportó papel bond cortado a México durante el periodo de investigación a excepción de un embarque de muestras.
- E. El papel bond importado por IP México ingresó a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE; por otro lado, las exportaciones realizadas a través de su comercializador no relacionado debieron ingresar por la misma fracción arancelaria, no obstante, al no ser importadoras de la mercancía les resulta imposible indicar con certeza a través de que fracción arancelaria ingresó.
- F. El proceso productivo del papel bond en bobina de IP Brasil es el siguiente: la corteza de los troncos es removida en una máquina descortezadora, los troncos descortezados son alimentados a una máquina astilladora que los corta en trozos más pequeños; los trozos de madera son cocidos con agua y químicos en un recipiente para separar las fibras de celulosa de la lignina; la pulpa es lavada para remover lignina adicional de las fibras de celulosa, y posteriormente blanqueada; la pulpa blanca es convertida en papel en la máquina de papel, agregando químicos. La pasta pasa a una mesa formadora en donde la mezcla es distribuida sobre una malla metálica, el agua se drena de la pasta y las fibras comienzan a unirse, formando una "red" de papel; la red de papel es llevada a una sección de prensa, en donde rodillos extraen más agua de la red, incrementando el contenido de fibras, y posteriormente, la red se lleva a una sección de secado de la máquina de papel, en donde pasa a través de cilindros que usan vapor para evaporar el agua restante. Durante esta etapa, se agrega una capa de almidón para controlar la penetración de tinta y, si se está produciendo papel a color, se agregan colorantes. Después de que el secado concluye, el proceso de producción de bobinas es terminado.
- G. IP Brasil realiza ventas comerciales de bobinas para cortado a convertidores industriales, editoriales y empresas impresoras en el mercado doméstico y otros mercados de exportación. Además, produce papel cortado a partir de bobinas en sus líneas de cortado, y también contrata a convertidores no

relacionados que producen papel cortado a partir de bobinas de papel que IP Brasil produce. En ambos casos, el proceso de producción del papel bond cortado es similar: a) las bobinas son cortadas en las medidas deseadas (ancho y largo) del papel a ser producido; b) después, el papel es empacado, y c) posteriormente es dividido en cantidades específicas, envuelto, colocado en tarimas y empaquetado con calor (el papel tamaño folio es empacado de manera distinta).

**H.** IP Brasil e IP Exportadora difieren del argumento respecto a que el proceso de conversión del papel es sencillo y que no le añade valor agregado al insumo, por lo siguiente:

- a.** dependiendo del grado de desperdicio tolerado, en principio, de cualquier bobina de papel bond se puede obtener papel bond cortado. No obstante, las empresas que deciden instrumentar un proceso eficiente de conversión normalmente utilizan maquinaria de alta velocidad y de corte de precisión. Esta maquinaria es resultado de inversiones significativas a fin de instalar un equipo capaz de soportar rangos amplios en el ancho y diámetro de las bobinas, pues el procesamiento de bobinas más pequeñas, aunque es factible, requiere de mayores cambios en el ajuste de la maquinaria, haciendo menos eficiente la producción, y
- b.** la conversión de bobinas en una resma de papel empacado y la colocación de resmas en cajas requieren también de precisión y tecnología adecuada. La calidad del corte y el embalaje son extremadamente importantes en la comercialización del papel. Los cortes incorrectos o irregulares pueden ocasionar atascamiento en el equipo de copiado o impresión. El consumidor no apreciará debidamente la calidad del papel si el corte es deficiente y desechará la resma en cuestión. Asimismo, un uso de envoltura incorrecta o un sellado inadecuado ocasionarán que el papel absorba humedad y no pase por la copiadora o impresora del cliente final; la operación de la envoltura de la resma también es crítica, ya que una resina mal aplicada puede crear arrugas, pliegues, etc., que inutilizarán el producto final; una fuga de pegamento del sello de resma al papel puede generar daño a las copiadoras o componentes del equipo de impresión. De esta manera, el equipo de corte, empaque y embalaje se encuentran diseñados para convertir la bobina en papel cortado a escala industrial, por lo que requiere considerables recursos e involucra un proceso de producción que no es simple.

**29.** Adicionalmente, realizaron las mismas manifestaciones que IP México, referidas en los literales I a Y del punto 16 de la presente Resolución.

**30.** IP Brasil e IP Exportadora presentaron:

- A.** Facturas comerciales de papel bond expedidas por IP Exportadora de 2014 a 2017.
- B.** Base de datos de exportaciones de papel bond en bobina que realizó IP Exportadora de 2014 a 2017.
- C.** Diagrama de flujo del proceso productivo de IP Brasil para la fabricación de pulpa, papel y el proceso de acabado.
- D.** Las pruebas referidas en los literales A, B, C y F del punto 17 de la presente Resolución.

**b. Perez Trading**

**31.** El 6 de marzo de 2018 Perez Trading manifestó:

- A.** Vendió papel bond en bobina originario de Brasil a clientes no relacionados en México durante el periodo de investigación. No vendió durante el periodo de investigación papel bond cortado a México.
- B.** El papel bond en bobina es un producto que es utilizado por sus clientes para aplicaciones y propósitos distintos a fabricar el producto objeto de cuota compensatoria, por lo que se debe excluir de cualquier cuota. Las aplicaciones y propósitos a los que se destina el papel bond en bobina pueden ser corroboradas por los propios importadores.
- C.** Extender la cuota compensatoria a las importaciones de papel en bobinas, ocasionaría un daño al mercado que demanda este producto y sería contrario a la legislación vigente, ya que ambos son productos distintos y se afectaría al mercado que demanda este tipo de producto.

**32.** Perez Trading presentó:

- A.** Base de datos de exportaciones de Perez Trading, a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE.
- B.** Facturas comerciales de papel bond expedidas por Perez Trading de 2015 a 2017.
- C.** Ventas de Perez Trading a sus clientes en México por valor y volumen.

**c. Suzano Papel**

33. El 6 de marzo de 2018 Suzano Papel manifestó:

- A. Realizó exportaciones a México de papel bond en bobina originario de Brasil durante el periodo de investigación, todas a través de Suzano Trading quien comercializó el producto directamente y a través de otras empresas comercializadoras no relacionadas, a excepción de una venta en la que Suzano Papel emitió la factura.
- B. Ni Suzano Papel ni Suzano Trading exportaron a México papel bond cortado durante el periodo de investigación, por lo que todas sus exportaciones debieron ingresar por la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE; no obstante, al no ser importadoras de la mercancía les resulta imposible indicar con certeza a través de que fracción arancelaria ingresó la mercancía.
- C. El papel bond en bobina es un producto que es utilizado por los consumidores mexicanos para aplicaciones y propósitos distintos a fabricar el producto objeto de cuota compensatoria, por lo que se debe excluir de cualquier cuota. Las aplicaciones y propósitos a los que se destina el papel bond en bobina pueden ser corroboradas por los propios importadores y/o consumidores en México.
- D. Extender la cuota compensatoria a las importaciones de papel en bobinas, ocasionaría un daño no sólo al exportador, sino a los consumidores mexicanos que adquieren el producto para aplicaciones y propósitos diversos, lo que sería contrario a la legislación vigente.
- E. Conforme a lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley de Comercio Exterior (LCE), la Secretaría debe dar vista a la COFECE sobre el procedimiento de elusión y cualquiera que pueda ser su resultado, para que dicha autoridad determine lo que considere pertinente. Esto, en virtud de la condicionante que COFECE impuso a la empresa Grupo Bio Pappel, S.A. de C.V., al momento de la adquisición de Grupo Papelero Scribe, S.A. de C.V. en 2015.

34. Suzano Papel presentó:

- A. Estructura corporativa de Suzano Papel.
- B. Facturas comerciales de papel bond expedidas por Suzano Trading de 2014 a 2017.
- C. Base de datos de exportaciones de Suzano Trading, a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE.
- D. Diagrama de flujo del proceso de producción de Suzano Papel para la producción de papel.
- E. Ventas de Suzano Trading a sus clientes en México por valor y volumen.

**H. Requerimientos de información****1. Prórrogas**

35. La Secretaría otorgó una prórroga de tres días hábiles a IP México, IP Brasil e IP Exportadora (referidas en conjunto como "Grupo IP"), para que presentaran su respuesta a los requerimientos de información. El plazo venció el 16 de abril de 2018.

**2. Partes interesadas****a. Productores nacionales**

36. El 11 de abril de 2018 las Solicitantes respondieron al requerimiento de información que les formuló la Secretaría el 28 de marzo de 2018, a efecto de que indicaran las características de las máquinas cortadoras de papel bond, los porcentajes de desperdicio aceptables en el corte y explicaran aspectos sobre la amplitud de corte de sus máquinas.

**b. Importadores**

37. El 6 de marzo de 2018 Cosal, Master Formas y PCM respondieron el requerimiento que les formuló la Secretaría el 27 de febrero de 2018, a efecto de que corrigieran aspectos de forma de sus comparencias.

38. El 9 y 11 de abril de 2018 APSA, Delman, Cosal, Master Formas, PCM y Quorum Rent, respondieron los requerimientos que les formuló la Secretaría el 28 de marzo de 2018, a efecto de que indicaran el ancho mínimo y máximo de las bobinas de papel bond que pueden procesar sus máquinas y explicaran la posibilidad de utilizar bobinas de un ancho determinado y si ello sería rentable considerando las mermas por el ajuste del papel.

39. El 11 de abril de 2018 Dietrix respondió el requerimiento que le formuló la Secretaría el 28 de marzo de 2018, a efecto de que explicara su proceso de reempaque de papel bond cortado y el origen de dicho papel, señalara los productos que fabrica (además de cuadernos y hojas de repuesto), indicara el ancho mínimo y máximo de las bobinas de papel bond que pueden procesar sus máquinas y explicara la posibilidad de utilizar bobinas de un ancho determinado, y si ello, sería rentable considerando las mermas por el ajuste del papel.

40. El 11 de abril de 2018 Vialcoma respondió el requerimiento que le formuló la Secretaría el 28 de marzo de 2018, a efecto de que indicara el ancho mínimo y máximo de las bobinas de papel bond que pueden procesar sus máquinas y explicara la posibilidad de utilizar bobinas de un ancho determinado, y si ello, sería rentable considerando las mermas por el ajuste del papel y corrigiera aspectos de forma de su comparecencia.

41. El 16 de abril de 2018 IP México respondió el requerimiento que le formuló la Secretaría el 28 de marzo de 2018, a efecto de que presentara información sobre su socio comercial que fabrica papel bond cortado a través de las bobinas que IP México importa desde Brasil, indicara los porcentajes de su volumen de importación que destinó para la fabricación de papel bond cortado y corrigiera aspectos de forma de su comparecencia.

#### **c. Exportadores**

42. El 11 de abril de 2018 Perez Trading respondió el requerimiento que le formuló la Secretaría el 28 de marzo de 2018, a efecto de que informara el tamaño y uso de las bobinas de papel bond que le vende a cada uno de sus clientes.

43. El 11 de abril de 2018 Suzano Papel respondió el requerimiento que le formuló la Secretaría el 28 de marzo de 2018, a efecto de que informara el tamaño y uso de las bobinas de papel bond que le vende a cada uno de sus clientes y precisara diversos aspectos de su comparecencia.

44. El 16 de abril de 2018 IP Brasil e IP Exportadora respondieron el requerimiento que les formuló la Secretaría el 28 de marzo de 2018, a efecto de que corrigieran aspectos de forma de su comparecencia.

#### **I. Otras comparecencias**

45. El 31 de enero de 2018, Suzano Trading, solicitó una prórroga para presentar la información, argumentos y medios de prueba que a su derecho convinieran. Misma que venció el 6 de marzo de 2018, sin embargo, Suzano Trading no compareció.

46. El 9 de febrero de 2018 Industria Murr, S.A. de C.V. ("Industria Murr") compareció para presentar argumentos y pruebas en el presente procedimiento. Sin embargo, no se aceptó su información de acuerdo a lo señalado en el punto 58 de la presente Resolución.

47. El 12 y 13 de febrero de 2018 Global Products Supply, S.A. de C.V., Central National de México, S.A. de C.V. y Negoimpresos, S.A. de C.V. manifestaron no tener interés en participar en el presente procedimiento.

48. El 13 de febrero de 2018 Carvajal Educación, S.A. de C.V. ("Carvajal Educación") compareció para presentar argumentos y pruebas en el presente procedimiento. Sin embargo, no se aceptó su información de acuerdo a lo señalado en el punto 59 de la presente Resolución.

#### **J. Visitas de reconocimiento**

49. El 28 de marzo de 2018 se practicó una visita de reconocimiento a la "Planta Ciudad de México" de la empresa Cosal, con el propósito de conocer con mayor detalle el proceso productivo y las características de la maquinaria empleada para fabricar rotativas, formas continuas e impresiones comerciales. La Secretaría levantó un acta circunstanciada de dicha visita, en la que constan las observaciones de los visitantes, la cual obra en el expediente administrativo del caso.

50. El 28 de marzo de 2018 se practicó una visita de reconocimiento a la "Planta Querétaro" de la empresa Scribe, con el propósito de conocer con mayor detalle el proceso productivo y las características de la maquinaria empleada en él para fabricar papel bond cortado y la mercancía que fabrica a partir de papel bond en bobina. La Secretaría levantó un acta circunstanciada de dicha visita, en la que constan las observaciones de los visitantes, la cual obra en el expediente administrativo del caso.

#### **K. Audiencia pública**

51. El 3 de mayo de 2018 se celebró la audiencia pública de este procedimiento. Participaron los importadores APSA, Delman, IP México, Master Formas, Dietrix, Quorum Rent y Vialcoma; los exportadores IP Brasil, IP Exportadora, Perez Trading y Suzano Papel, así como las Solicitantes, quienes tuvieron oportunidad de exponer sus argumentos y replicar los de sus contrapartes, según consta en el acta que se levantó con tal motivo, la cual constituye un documento público de eficacia probatoria plena, de conformidad con el artículo 46 fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA).

#### **L. Alegatos**

52. El 9 y 10 de mayo de 2018 los importadores APSA, Delman, Cosal, IP México, Master Formas, Dietrix, Quorum Rent y Vialcoma; los exportadores IP Brasil, IP Exportadora, Perez Trading y Suzano Papel, así como las Solicitantes presentaron sus alegatos, los cuales se consideraron para emitir la presente Resolución.

## **M. Opinión de la Comisión de Comercio Exterior**

53. Con fundamento en los artículos 58 de la LCE y 15 fracción XI del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía (RISE), se sometió el proyecto de Resolución final a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior (la "Comisión"), que lo consideró en su sesión del 15 de enero de 2019. La opinión de la Comisión fue favorable por mayoría.

## **CONSIDERANDOS**

### **A. Competencia**

54. La Secretaría es competente para emitir la presente Resolución, conforme a los artículos 16 y 34 fracciones V y XXXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 2 apartado B fracción III y 15 fracción I del RISE; 5 fracción VII y 89 B fracción I y último párrafo de la LCE, y 80, 83 fracción I y 117 B fracción IV del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior (RLCE).

### **B. Legislación aplicable**

55. Para efectos de este procedimiento son aplicables la LCE, el RLCE, el Código Fiscal de la Federación, la LFPCA y el Código Federal de Procedimientos Civiles, estos tres últimos de aplicación supletoria.

### **C. Protección de la información confidencial**

56. La Secretaría no puede revelar públicamente la información confidencial que las partes interesadas le presentaron, ni la información confidencial que ella misma se allegó, de conformidad con los artículos 80 de la LCE y 152 y 158 del RLCE.

### **D. Derecho de defensa y debido proceso**

57. Las partes interesadas tuvieron amplia oportunidad para presentar toda clase de argumentos, excepciones y defensas, así como las pruebas para sustentarlos, de conformidad con la LCE y el RLCE. La Secretaría las valoró con sujeción a las formalidades esenciales del procedimiento administrativo.

### **E. Información no aceptada**

58. Mediante oficio UPCI.416.18.0318 del 27 de febrero de 2018, se requirió a Industria Murr a efecto de que acreditara la personalidad jurídica de su representante legal, sin embargo, no presentó respuesta alguna, por lo que no se tomó en cuenta la información que presentó.

59. Mediante oficio UPCI.416.18.0772 del 18 de abril de 2018, se notificó a Carvajal Educación la determinación de no considerar sus argumentos y pruebas, en razón de que su comparecencia fue presentada de forma extemporánea.

### **F. Respuesta a ciertos argumentos de las partes**

#### **1. Naturaleza jurídica del procedimiento de elusión**

60. Respecto al procedimiento de elusión, Grupo IP argumentó que para que una mercancía sea objeto de cuota compensatoria, se debe determinar que sus importaciones se realizaron en condiciones de discriminación de precios y que causaron daño a la rama de producción nacional de la mercancía similar, por su parte, el papel bond en bobinas fue excluido del análisis de discriminación de precios, daño y relación causal en la investigación antidumping sobre las importaciones de papel bond cortado originarias de Brasil, por lo que, al no ser similares el papel bond cortado y el papel bond en bobinas, este último no puede ser objeto de cuota compensatoria.

61. Agregó que, si el papel bond cortado y el papel bond en bobina son similares, como lo alegan las Solicitantes, entonces ese alegato debió presentarse en la investigación ordinaria para que se realizara una determinación conforme a lo establecido en la legislación aplicable, sin embargo, como no sucedió, el papel bond en bobina no puede ser considerado como un producto similar al papel bond cortado en este procedimiento sobre elusión del pago de la cuota compensatoria.

62. Por su parte, las Solicitantes argumentaron que el procedimiento de elusión no impone cuota compensatoria a causa de una práctica desleal en su modalidad de discriminación de precios, sino que es un procedimiento especial y específico cuya naturaleza, contenido y propósito es diametralmente diferente al procedimiento ordinario. Señalaron que Grupo IP confunde los procedimientos, pues en el procedimiento ordinario de investigación, sí se debe probar la similitud entre el producto importado con relación al nacional, pero en el caso específico del procedimiento de elusión no debe demostrarse que el producto importado es similar al producto objeto de cuota compensatoria. Agregaron que en ningún momento expusieron que existe similitud entre ambos productos, lo que plantearon fue que, entre ellos, hay diferencias relativamente menores y que el primero es un insumo del segundo.

**63.** Al respecto, la Secretaría considera que son infundados los argumentos realizados por Grupo IP en virtud de lo siguiente:

- a. contrario a lo argumentado por Grupo IP, el papel bond en bobina, no fue excluido en la investigación antidumping, ya que, ni siquiera formaba parte del producto objeto de investigación, toda vez que se analizaron las importaciones de papel bond cortado y no las importaciones de sus insumos (bobinas);
- b. el procedimiento sobre elusión de cuotas compensatorias, tiene como finalidad analizar y determinar si la conducta del exportador o importador se modificó de tal forma que el resultado sea que se está eludiendo su pago. En síntesis, con los procedimientos sobre elusión no se busca aplicar una cuota compensatoria en virtud de una práctica desleal, pues en efecto, para ello existe un procedimiento ad hoc, y
- c. en este mismo sentido, la presente investigación no versa sobre determinar si tanto el producto eludido como elusivo son similares, ya que esa comparación entre productos es propia de una investigación antidumping y no así de un procedimiento de elusión.

## **2. COFECE**

**64.** Grupo IP argumentó que el mercado de papel en México se encuentra altamente concentrado y que enfrentó recientemente un proceso de adquisición entre sus dos principales oferentes. Agregaron que la estructura oligopólica de este mercado llevó a que la COFECE valorara, con reservas, la autorización de la concentración y estableciera condicionantes que son convenientes recordar. Entre las que se estableció que se permitía la adquisición, con la condición de que no se presentaran nuevos procedimientos en contra de prácticas desleales de comercio internacional, pues ello llevaría a afectar negativamente el proceso de competencia. En abierta contradicción con esa condicionante, el procedimiento que nos ocupa equivale a un nuevo procedimiento que afectará directamente al mercado de papel bond cortado, restringiendo aún más la competencia existente.

**65.** Agregó que la COFECE, en su análisis sobre la concentración en el mercado de papel para escritura e impresión, después de analizar el proceso productivo del papel bond en bobina y el papel bond cortado, determinó que pertenecen a mercados relevantes distintos.

**66.** Por su parte Suzano Papel, en virtud de la condicionante que la COFECE impuso a la empresa Grupo Bio Pappel, al momento de la adquisición de Grupo Scribe, solicitó que, conforme a lo dispuesto en el artículo 86 de la LCE, se dé vista a dicha Comisión sobre el procedimiento de elusión y cualquiera que pueda ser su resultado, para que esta autoridad determine lo que considere pertinente.

**67.** Al respecto, la Secretaría considera infundados e improcedentes los argumentos y peticiones referidos en los puntos anteriores, ya que de la propia resolución se desprende que, las condiciones de la COFECE para aprobar la adquisición de Grupo Scribe, establecen que Grupo Bio Pappel se abstendrá, durante un plazo de 10 años, de solicitar directa o indirectamente cualquier investigación en contra de prácticas desleales de comercio internacional en relación con la importación de papel bond cortado originario de cualquiera de los países con los que México tuviera un tratado de libre comercio en 2015, lo cual no es aplicable al caso que se dirime, toda vez que, ni en 2015 ni actualmente, se encuentra vigente un Tratado de Libre Comercio entre México y Brasil.

### **G. Análisis de la elusión**

**68.** Con base en los argumentos y medios de prueba que las Solicitantes y las empresas importadoras y exportadoras comparecientes aportaron, la Secretaría evaluó la elusión de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de papel bond cortado originario de Brasil.

**69.** La evaluación comprende el análisis comparativo del producto objeto de cuota compensatoria definitiva y las características físicas, tratamiento arancelario, proceso productivo, canales de comercialización, usos y funciones, así como el patrón de comercio y la relevancia del proceso de conversión en relación con el costo de producción y la inversión en el proceso de producción integrado, para fabricar el producto objeto de cuota compensatoria. Para este análisis la Secretaría consideró como periodo investigado el comprendido del 1 de julio de 2014 al 30 de junio de 2017.

#### **1. Características del papel bond cortado y del papel bond en bobina**

##### **a. Descripción general**

**70.** Con base en la Resolución Final, las Solicitantes manifestaron que el producto objeto de cuota compensatoria es el papel bond cortado con las especificaciones descritas en el punto 2 de la presente Resolución.

71. Las Solicitantes indicaron que el producto elusivo es el papel bond en bobina de peso superior o igual a 40 g/m<sup>2</sup>, pero inferior o igual a 150 g/m<sup>2</sup>; con una blancura igual o mayor a 80 grados GE o sus equivalentes en los sistemas photovolt, de la CIE e ISO. El nombre comercial es papel bond en bobina. Este producto es el principal insumo para producir papel bond cortado.

**b. Tratamiento arancelario**

72. El producto objeto de cuota compensatoria ingresa a través de las fracciones arancelarias 4802.56.01 y 4823.90.99 de la TIGIE, cuya descripción es la siguiente:

Codificación arancelaria	Descripción
Capítulo 48	Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa, de papel o cartón.
Partida 4802	Papel y cartón, sin estucar ni recubrir, de los tipos utilizados para escribir, imprimir u otros fines gráficos y papel y cartón para tarjetas o cintas para perforar (sin perforar), en bobinas (rollos) o en hojas de forma cuadrada o rectangular, de cualquier tamaño, excepto el papel de las partidas 48.01 o 48.03; papel y cartón hechos a mano (hoja a hoja).
	- Los demás papeles y cartones, 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:
Subpartida 4802.56	-- De peso superior o igual a 40 g/m <sup>2</sup> pero inferior o igual a 150 g/m <sup>2</sup> , 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.
Fracción 4802.56.01	Bond o ledger.
Partida 4823	Los demás papeles, cartones, guata de celulosa y napa de fibras de celulosa, cortados en formato; los demás artículos de pasta de papel, papel, cartón, guata de celulosa o napa de fibras de celulosa.
Subpartida 4823.90	- Los demás.
Fracción 4823.90.99	Los demás.

Fuente: Sistema de Información Arancelaria Vía Internet (SIAVI)

73. El producto elusivo ingresa a través de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE, cuya descripción es la siguiente:

Codificación arancelaria	Descripción
Capítulo 48	Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa, de papel o cartón.
Partida 4802	Papel y cartón, sin estucar ni recubrir, de los tipos utilizados para escribir, imprimir u otros fines gráficos y papel y cartón para tarjetas o cintas para perforar (sin perforar), en bobinas (rollos) o en hojas de forma cuadrada o rectangular, de cualquier tamaño, excepto el papel de las partidas 48.01 o 48.03; papel y cartón hechos a mano (hoja a hoja).
	- Los demás papeles y cartones, 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:
Subpartida 4802.55	-- De peso superior o igual a 40 g/m <sup>2</sup> pero inferior o igual a 150 g/m <sup>2</sup> , en bobinas (rollos).
Fracción 4802.55.01	Bond o ledger.

Fuente: SIAVI

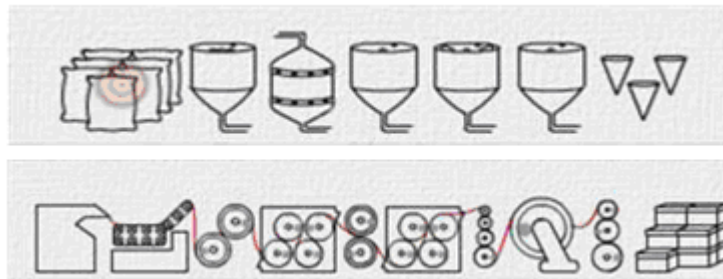
### c. Proceso productivo

74. Las Solicitantes indicaron que los principales insumos para la fabricación de papel bond, tanto en bobina como cortado, son celulosas blanqueadas de diferentes tipos (madera, bagazo de caña, entre otros), agua, fibra secundaria, cargas minerales (caolín, dióxido de titanio, carbonato de calcio, entre otros), productos químicos (colas, gelatina, resinas orgánicas y/o sintéticas, entre otros) y aditivos (dispersantes, bactericidas, antiespumantes y colorantes, entre otros). A partir de ellos se obtiene el papel bond en bobina, que es el insumo consolidado para la producción de papel bond cortado.

75. De acuerdo con el punto 8 de la Resolución Final, la fabricación del papel bond cortado tiene cuatro etapas. Las Solicitantes manifestaron que el proceso para fabricar papel bond en bobina y papel bond cortado coincide en las primeras tres: a) la obtención de la pasta que se da al mezclar mecánicamente fibras diluidas en agua con distintas cargas, colas y colorantes; b) la pasta pasa a una mesa formadora donde es distribuida sobre una malla metálica con el propósito de eliminar el agua por gravedad, cuando la malla se desplaza el agua se drena y las fibras comienzan a unirse formando una red de papel; c) la red pasa por prensas y secadores que le dan el grosor y eliminan por completo el agua de la hoja, la cual se enrolla para constituir la bobina, y d) el papel en bobina pasa por máquinas cortadoras que le dan el formato final al producto.

76. Para ilustrar el proceso productivo del papel bond en bobina y cortado las Solicitantes aportaron el siguiente diagrama.

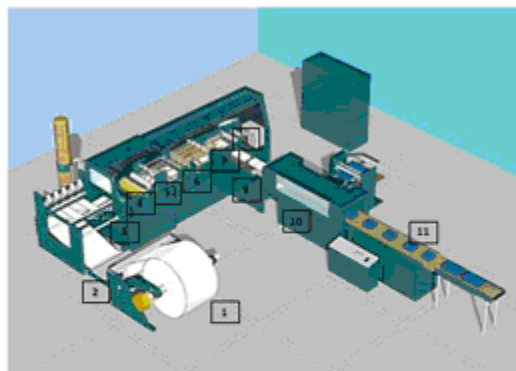
#### Proceso productivo papel bond en bobina y cortado



Fuente: Solicitantes

77. En relación con el proceso de corte, las Solicitantes explicaron que este requiere una máquina especializada que contemple lotes de fabricación con bloques de tres hasta seis bobinas, cuyo peso oscila entre 800 kg y 3 toneladas cada una, con un diámetro entre 40 y 59 pulgadas y con una longitud múltiplo del tamaño de las hojas a fabricar; comúnmente de 27.9 cm que corresponde al tamaño carta (por ejemplo, de 1,964 mm y 2,180 mm). Al inicio del proceso, la máquina tiene una estación de desbobinado, donde se monta el número de bobinas de acuerdo a la capacidad de la máquina, posteriormente se realiza el corte transversal y longitudinal de las bobinas, para obtener hojas de tamaños carta, oficio, doble carta, etc. Dependiendo del tamaño de la bobina se pueden obtener de 4 hasta 12 paquetes de 500 hojas. Las Solicitantes proporcionaron el siguiente diagrama que ilustra el proceso de corte del papel bond en bobina.

#### Proceso de cortado del papel bond en bobina



- \* Alta Velocidad m/min, sincronizando a empacadora de resmas
- \* Alimentación de papel en bobinas de 218 cm de ancho / 145 cm de diámetro.
- \* Alimentación de envoltura BOPP y LAMINADA.
- \* Capacidad de corte 600 gr/m<sup>2</sup>
- \* Conteo de hojas por resma: 250, 500 y 750 hojas

1. Desenrollador (5/6 bobinas)
2. Cuadro (elimina exceso curvatura de papel / curl)
3. Corte longitudinal (11 cuchillas / 10 provechos)
4. Rodillo de arrastre (envía hoja a la zona de corte transversal)
5. Cabezal de corte transversal (oficio / carta / A4)
6. Zona de traslape
7. Recibidor de resmas (10 resmas)
8. Pinzas (para extracción de resmas)
9. Banda de transporte a empacadora PEMCO
10. Empacadora PEMCO
11. Banda transportadora de resmas para llenado de corrugados

Fuente: Solicitantes



**78.** Las Solicitantes señalaron que, además de ellas, la única empresa en México que corta papel bond en bobina para obtener el papel bond en hojas es IP México. Consideraron que las importaciones de papel bond en bobina que realiza IP México tiene el objetivo de eludir el pago de la cuota compensatoria, ya que cuentan con dimensiones, características físicas, químicas y organolépticas expreso para convertirlo en papel bond cortado.

**79.** En relación con el proceso productivo, IP Brasil y Suzano aportaron diagramas y descripción de su proceso para fabricar papel bond cortado, que incluye la fabricación de papel bond en bobina. Esta información confirma que el producto elusivo y el producto objeto de cuota compensatoria se producen conforme a lo descrito en los puntos anteriores.

**80.** Grupo IP consideró que el producto elusivo y el producto objeto de cuota compensatoria tienen diferencias significativas y no relativamente menores como argumentan las Solicitantes, ya que se trata de dos productos, el insumo y el producto final, que tienen procesos de producción distintos. En primer lugar, los productores de papel fabrican el papel bond en bobina a partir de fibras vegetales elaboradas con celulosas vírgenes o recicladas. En segundo lugar, a partir de las bobinas de papel bond se fabrican diferentes productos, incluyendo el papel objeto de cuota compensatoria.

**81.** Grupo IP manifestó que el insumo (papel en bobina) no puede ser considerado un producto con diferencias menores con respecto al producto final (papel bond cortado) como sostienen las Solicitantes pues ello equivaldría a comparar la importación de celulosa o papel reciclado, con las ventas del producto objeto de cuota compensatoria.

**82.** Grupo IP indicó que en algunos casos el mismo productor realiza ambos procesos de producción en la misma planta de una manera integrada, pero se requiere de equipo completamente distinto. En otros casos, estos procesos se realizan por diferentes productores. Al respecto, manifestó que IP Brasil produce papel bond cortado a partir de bobinas en sus líneas de cortado y también contrata a convertidores no relacionados para cortarlo.

**83.** Grupo IP explicó que las bobinas de papel bond constituyen un insumo cuyas propiedades de blancura y gramaje (entre otras) pueden no diferir de las del producto final que se desea obtener, pero sus dimensiones y peso requieren equipo altamente especializado para su manejo, por lo que la conversión de bobinas en papel cortado a escala industrial involucra maquinaria especializada e instalaciones de almacenamiento, transportación y empaque.

**84.** Adicionalmente, Grupo IP indicó que el proceso de corte no es una etapa superficial, pues se trata de un proceso que involucra un cambio significativo en el insumo sometido a corte. Al respecto explicó que:

- a.** la maquinaria es resultado de inversiones significativas a fin de instalar un equipo capaz de soportar rangos amplios en el ancho y diámetro de las bobinas, pues el procesamiento de bobinas más pequeñas, aunque es factible, requiere de mayores cambios en el ajuste de la maquinaria, haciendo menos eficiente la producción, y
- b.** la calidad del corte y el embalaje son extremadamente importantes en la comercialización del papel. Los cortes incorrectos o irregulares pueden ocasionar atascamiento en el equipo de copiado o impresión. La operación de la envoltura de la resma también es crítica, ya que una resina mal aplicada puede crear arrugas, pliegues, etc., que inutilizarán el producto final.

**85.** Por otra parte, Grupo IP argumentó que, de acuerdo con la práctica administrativa de la Secretaría, el proceso de corte debe considerarse producción, siempre y cuando involucre un cambio significativo en el insumo sometido a corte, y se trate de un procedimiento bajo condiciones industriales o de manufactura de carácter especial. Por ejemplo, en varios casos de la agroindustria, se ha determinado que son parte de la rama de la producción nacional, aquellos establecimientos industriales que procesan producto cárnico importado o nacional para obtener cortes específicos, conocidos como “obradores”, tal es el caso de pierna de cerdo, o también pierna y muslo de pollo, en donde se consideró que la producción era el proceso de corte y sacrificio que debe ejecutarse en establecimientos certificados, el cual no necesariamente involucra a las empresas con una cadena de producción integrada de ganado. En estos casos se consideró que el corte estaba asociado a un proceso industrial sujeto a normas específicas e instalaciones especiales, por lo que el productor también podía ser la empresa procesadora del insumo intermedio y no solamente aquellas con una cadena de producción integrada.

**86.** En relación con los argumentos de Grupo IP, las Solicitantes manifestaron que, con fundamento en el artículo 89 B, fracciones I y III de la LCE, lo que han planteado en el transcurso del procedimiento es que el papel bond en bobina es el insumo consolidado del producto objeto de cuota compensatoria, por lo que presenta diferencias menores con éste, ya que todos los elementos físicos y químicos del papel bond en bobina son idénticos a los del papel bond cortado, y su única diferencia está en el proceso de corte. En este sentido, argumentaron que la maquinaria de corte es un equipo especializado que requiere de insumos específicos, es decir, las bobinas deben ser planeadas y programadas desde el origen acorde al uso final.

**87.** Las Solicitantes señalaron que las importadoras y exportadoras comparecientes no aportaron ninguna prueba técnica o científica que demuestre que el producto elusivo no tiene diferencias relativamente menores con respecto al producto objeto de cuota compensatoria.

**88.** Con base en los argumentos y las pruebas que las partes comparecientes aportaron, la Secretaría concluyó que, el papel bond en bobina y el producto objeto de cuota compensatoria, son mercancías que se encuentran en diferentes etapas del mismo proceso de producción para fabricar papel bond cortado, por lo que tienen las mismas características y sólo es necesario cortar el producto elusivo en las medidas requeridas para obtener el producto eludido. El proceso de corte es relativamente simple por lo que no agrega un valor significativo al producto final.

**89.** En este sentido, el costo del proceso productivo que separa al insumo del producto final es poco significativo en relación con el proceso de producción integrado, como se explica en los puntos 151 a 156 de la presente Resolución. Además, la inversión necesaria para el proceso de corte es modesta comparada con la inversión total del proceso integrado para fabricar papel bond cortado (aproximadamente 2%) y, dado que este servicio se puede subcontratar (como lo hace IP) ni siquiera es necesaria la inversión en el proceso de conversión. Por lo tanto, tal como se señala en los puntos 157 a 161 de la presente Resolución, existe un importante incentivo económico para importar el insumo (bobinas) y convertirlo en papel bond cortado en México y así eludir el pago de la cuota compensatoria.

**90.** En efecto, la Secretaría observó que IP Brasil cuenta con un proceso de producción integrado, y antes de que se estableciera la cuota compensatoria exportaba papel bond cortado a México. Sin embargo, de acuerdo con lo descrito en los puntos 123 a 150 de la presente Resolución, después de la imposición de la medida antidumping, y específicamente a partir de 2016, dejó de exportar papel bond cortado y comenzó a exportar papel bond en bobina para realizar el proceso de conversión en México a través de los servicios de una empresa no relacionada. Este proceso, le permitió a Grupo IP obtener papel bond cortado, por el que de otra forma, habría tenido que pagar la cuota compensatoria definitiva.

#### **d. Características**

**91.** En cuanto a sus características físicas, las Solicitantes señalaron que, tanto el papel bond en bobina como el papel bond cortado, son una trama aplanada de fibras vegetales de papel bond o ledger de peso mayor o igual a 40 g/m<sup>2</sup>, pero menor o igual a 150 g/m<sup>2</sup>, con una blancura igual o mayor a 80 grados GE o sus equivalentes en los sistemas photovolt, de la CIE y de la ISO, con la diferencia de que uno de los productos se presenta en bobinas y el otro se presenta en hojas en las que un lado es inferior o igual a 435 mm y el otro inferior o igual a 297 mm, medidos sin plegar.

**92.** Respecto a la composición química del papel bond en bobina y el papel bond cortado, no se advierte diferencia alguna ya que ambos se elaboran con celulosas vírgenes o recicladas de diversos orígenes, obtenidas por un proceso químico o mecánico.

**93.** Adicionalmente, tanto el papel bond cortado como el papel bond en bobina se fabrican conforme a las especificaciones de peso y brillantez del papel establecidas en normas mexicanas NMX-N-001-SCFI-2011 (que sustituyó a la norma NMX-N-001-SCFI-2005) y NMX-N-004-SCFI-2005, así como a las especificaciones internacionales de gramaje y blancura TAPPI T-410 y T-452.

**94.** Las Solicitantes consideraron que la presentación del papel bond cortado y el papel bond en bobina resulta en una diferencia menor y, dado que son iguales en el resto de sus características y cumplen con las mismas especificaciones, una vez que el papel bond en bobina es cortado, resulta similar al producto objeto de cuota compensatoria.

**95.** Grupo IP consideró que, contrario a lo que alegan las Solicitantes, el papel bond en bobina presenta diferencias sustanciales con respecto al producto objeto de cuota compensatoria, ya que uno es el insumo y otro el producto final, por lo que no son similares ni comercialmente intercambiables. Argumentó que la presentación no es una diferencia menor, pues debido a sus características técnicas tienen diferentes mercados y usos.

**96.** Grupo IP agregó que, a pesar de que el papel bond en bobina y el papel bond cortado comparten varias de sus características (como gramaje y blancura), difieren en un aspecto esencial: uno es el insumo para la producción del otro y requiere, para su transformación la aplicación de un proceso que le confiere un importante valor agregado. Agregó que la materia prima no puede confundirse con el producto final, aunque ésta sea el primer eslabón de la cadena y se considere que por sus características físicas pudiera ser un producto similar al producto terminado.

**97.** Las Solicitantes manifestaron que la importación del insumo para fabricar el producto objeto de cuota compensatoria es consistente con la práctica de elusión descrita en la fracción I del artículo 89 B de la LCE. Además, dado que el papel en bobina es el único insumo para fabricar papel bond cortado, presenta características físico-químicas y organolépticas idénticas al producto final.

**98.** En este sentido, la Secretaría observó que durante el periodo investigado se registró un incremento considerable de las importaciones de papel bond en bobina, principal insumo para fabricar papel bond cortado. Este comportamiento estuvo asociado fundamentalmente con las operaciones de importación de IP, tal como se señala en los puntos 123 a 150 de la presente Resolución. Al respecto destaca que:

- a. el 93% de sus importaciones tuvo como características un peso de 75 g/m<sup>2</sup> y ancho de 1,964 mm y 2,180 mm. Dichas especificaciones permiten obtener entre 9 y 10 resmas de hojas tamaño carta;
- b. el 93% de las importaciones de papel bond en bobina que realizó IP México se destinaron a la empresa convertidora South Coast, quien, conforme al análisis de los puntos 105 a 121 de la presente Resolución, resulta la única empresa capaz de procesar las bobinas de las dimensiones señaladas en el inciso anterior, además de las Solicitantes. Una vez que South Coast realiza el proceso de conversión, envía el producto final a IP México para su comercialización, mismo que, de otra forma, hubiera pagado la cuota compensatoria, y
- c. el producto final, elaborado con el insumo originario de Brasil, se destinó al mismo cliente que fue el principal importador de papel bond cortado en la investigación antidumping (Office Depot).

**99.** La Secretaría determinó que el insumo que se importa, el cual representa entre el 85% y 87% del costo total del producto final, cuenta con diferencias relativamente menores con respecto al producto objeto de cuota compensatoria. En este sentido, el proceso de conversión no le agrega un valor significativo, por lo que es consistente con el supuesto de elusión previsto en el artículo 89 B, fracción I de la LCE.

#### **e. Canales de comercialización**

**100.** Las Solicitantes señalaron que el producto objeto de cuota compensatoria se comercializa en todo el territorio nacional a través de tiendas de artículos escolares y de oficina, distribuidores especializados de papel y clubes de precios.

**101.** En relación con el producto elusivo, las Solicitantes indicaron que no tiene mercado en el territorio nacional, pues se adquiere de Brasil para ser utilizado como un insumo consolidado para producir papel bond cortado. Al respecto, indicaron que este producto solo lo adquieren empresas que cuentan con maquinaria para cortarlo, como IP México.

**102.** Agregaron que una vez que el producto elusivo es cortado, utiliza los mismos canales de comercialización que el producto objeto de cuota compensatoria para su venta al consumidor final. Específicamente, la empresa IP México lo destina a comercializadoras que pertenecen al Grupo Office Depot (Office Depot, Casa Marchand, Formas Eficientes y Radio Shack).

**103.** Para sustentar que el papel bond cortado de fabricación nacional y el producto elusivo cortado por IP México utilizan los mismos canales de distribución, las Solicitantes proporcionaron facturas de sus ventas a las empresas pertenecientes al Grupo Office Depot (Office Depot y Radio Shack) correspondientes al periodo de enero de 2016 a junio de 2017. Adicionalmente, aportaron muestras físicas y envolturas de paquetes de papel bond cortado donde se observó que los productores nacionales y la empresa IP México venden el papel bond cortado a empresas distribuidoras de dicho grupo (Office Depot y Casa Marchand) para ser vendidos al consumidor final en los distintos puntos de venta en todo el país.

**104.** En el transcurso del procedimiento, las empresas importadoras y exportadoras comparecientes no aportaron argumentos o información que desvirtúe que el producto elusivo, una vez cortado, tiene los mismos canales de distribución que el producto objeto de cuota compensatoria definitiva.

#### **f. Usos y funciones de los productos**

**105.** La Secretaría analizó las pruebas y argumentos que las Solicitantes y las partes comparecientes aportaron sobre los usos y funciones a los que se destinan el producto eludido y el elusivo.

**106.** Las Solicitantes indicaron que el papel bond cortado se emplea para escritura, así como para impresión o estampado, por medios manuales, mecánicos (máquinas de escribir e imprentas) o electrónicos (fotocopiadoras, impresoras láser e impresoras de inyección de tinta).

**107.** Por su parte, las bobinas de papel bond sirven únicamente como insumo para fabricar papel bond cortado. Por lo tanto, una vez que es cortado, tienen los mismos usos que el producto objeto de cuota compensatoria. Las Solicitantes explicaron que existen otros usos a los que se puede destinar el papel bond en bobina, por ejemplo, la elaboración de cuadernos, agendas, impresión comercial, formas continuas, entre otros; sin embargo, para ello se requiere de insumos con características específicas, que difieren de las necesarias para fabricar el producto objeto de cuota compensatoria.

**108.** En este contexto, las Solicitantes reiteraron que la mayor parte de las importaciones del producto elusivo, en particular las que realizó IP, tienen medidas que son múltiplos casi exactos de una hoja tamaño carta (1,964 mm y 2,180 mm) y un peso igual a 75 g/m<sup>2</sup>, lo que indica que se usaron para fabricar papel bond cortado y de esa forma eludir la cuota compensatoria.

**109.** Grupo IP argumentó que el papel bond en bobina tiene muchos usos y no es únicamente un insumo para fabricar papel bond cortado. En este sentido, sus exportaciones (importaciones), no tienen el objetivo de eludir la cuota compensatoria, sino que responden a las necesidades de los convertidores industriales del mercado mexicano que requieren este insumo para fabricar, además de papel bond cortado, papel para estados de cuenta bancarios, libros y revistas, cuadernos, sobres, folletos, catálogos, tickets/boletos, entre otros.

**110.** Grupo IP agregó que es impreciso que para fabricar el papel bond objeto de cuota compensatoria se requiera de bobinas con características específicas, como sostienen las Solicitantes. Explicó que, de acuerdo con su experiencia, cualquiera de sus exportaciones de bobinas (que incluyen 80 dimensiones diferentes) puede convertirse en papel de las dimensiones del producto objeto de cuota, lo cual depende en general de los siguientes factores:

- a. la amplitud de la cortadora, esto es, la flexibilidad de ajuste del equipo de corte y los indicadores de productividad deseados. Por ejemplo, para tamaño carta se busca que la amplitud de la máquina sea un múltiplo de 216 mm;
- b. el máximo factor de desperdicio tolerado aceptable, el cual es menor al 10%, y
- c. el peso básico; el papel bond cortado usualmente tiene un peso de 75 g/m<sup>2</sup>, aunque 70 g/m<sup>2</sup> y 80 g/m<sup>2</sup> son también aceptables, pero menos comunes.

**111.** IP Exportadora manifestó que durante el periodo de investigación exportó bobinas con dimensiones muy variadas a México, cuyo uso final no se limita a producir papel similar al objeto de cuota compensatoria. En relación con las características y usos de sus exportaciones destacó lo siguiente:

- a. las dimensiones de las bobinas que exportó fueron superiores a las que definen al producto objeto de cuota compensatoria;
- b. las bobinas de 1,964 mm y 2,180 mm de ancho se usaron para fabricar papel bond cortado, sin embargo, también podrían usarse para otros fines, y las bobinas con otras dimensiones también podrían usarse para obtener papel bond cortado con simplemente ajustar la posición de la cuchilla en las máquinas de corte;
- c. el nivel de desperdicio tolerado es lo suficientemente amplio como para permitir flexibilidad en el destino final del insumo, que depende de la demanda que se requiera satisfacer, y
- d. clientes de IP México utilizaron las bobinas para fabricar productos distintos al papel bond cortado (Cosal y Delman), así lo demuestran las facturas de venta de IP México a sus clientes en México.

**112.** Finalmente, Grupo IP argumentó que las bobinas de papel bond son una mercancía que satisface las necesidades de producción industrial, cuya oferta se inserta en un mercado diferente al del papel objeto de cuota, que es una mercancía de uso final. Consideró que extender la cuota compensatoria a las importaciones de un insumo que tiene diversos usos implicaría que las importaciones de todos los insumos que sirven para fabricar el producto objeto de cuota compensatoria, en general, deberían ser objeto de procedimientos de elusión y extenderles la aplicación de dicha medida.

**113.** Las Solicitantes manifestaron su desacuerdo con los argumentos de Grupo IP relativos a que independientemente de sus características, el papel bond en bobina pueda utilizarse para fabricar cualquier producto. En este sentido, explicaron que:

- a. en la elaboración de papel bond se considera el uso final del producto desde la fase inicial del proceso productivo, pues esto determina las características del mismo, entre ellas: blancura, ancho, gramaje, calibre, opacidad, entre otras;
- b. cada máquina cortadora tiene especificaciones técnicas distintas de acuerdo al producto final a fabricar, que requiere de un insumo con características específicas, por ejemplo: formas continuas, impresión comercial, impresión y encuadernación de libros, cortados extendidos (gran formato) y cortados (carta u oficio). Para ilustrarlo, proporcionaron el peso base y ancho típicos según cuatro familias de productos que se puede fabricar a partir de ellas, y
- c. utilizar bobinas con medidas distintas a las que requieren las máquinas de conversión no sería rentable económicamente, pues se generarían mermas que tendrían un impacto en los costos de producción. Al respecto, indicaron que el porcentaje máximo de desperdicio aceptable en el proceso de conversión de las bobinas de papel bond se encuentra alrededor del 4%.

**Características de las bobinas según su uso final**

Familia de Productos	Peso Base Típico (gr/m <sup>2</sup> )	Anchos Típicos (cm)
Cuadernos	50 a 60	Múltiplos de 20 (60 a 120)
Impresión Editorial	60 a 70	56, 84, 96
Impresión Comercial	60 a 70	56, 84, 96
Papel Cortado	75	Múltiplos de 21.6 (86.4 a 259.1)

Fuente: Producción nacional

**114.** En relación con los usos del papel bond en bobina, las exportadoras Perez Trading y Suzano manifestaron que, hasta donde tienen conocimiento, los consumidores mexicanos utilizaron el papel bond en bobina para fabricar productos distintos al papel bond cortado, por ejemplo, para fabricar formas continuas, libros y revistas, cuadernos, sobres, folletos, catálogos, entre otros. Por lo tanto, consideraron que sus exportaciones no eludieron la medida antidumping.

**115.** Por su parte, las empresas importadoras APSA, Delman, Cosal, Master Formas, PCM, Dietrix, Quorum Rent y Vialcoma manifestaron que sus importaciones de papel bond en bobina tienen dimensiones diferentes a las señaladas por las Solicitantes, ya que no participan en el mercado de papel bond cortado sino que fabrican papel para procesos de impresión comercial (folletos, catálogos, etiquetas, insertos), formas continuas (estados de cuenta, recibos, sobres, tickets), productos rotativos y prensa plana (libros, revistas, periódicos, envolturas), así como para fabricar cuadernos, entre otros usos.

**116.** Las importadoras explicaron que su maquinaria de conversión no está diseñada para fabricar el producto objeto de cuota compensatoria por lo que no pueden procesar bobinas con ancho de 1,964 mm y 2,180 mm. Por lo tanto, el ancho de la bobina que importan es el que requiere su maquinaria y el necesario para evitar merma. Indicaron que, aunque exista flexibilidad en el equipo de corte en cuanto al desperdicio tolerado, no sería rentable utilizar bobinas con esas dimensiones, pues necesitarían servicios de corte de un tercero, tendrían una alta merma y sus costos en producción se incrementarían.

**117.** Las empresas importadoras consideraron que el producto final que fabrican con las bobinas que importan es distinto al que es materia de esta investigación, por lo que no se puede determinar que existe una elusión. En este sentido, solicitaron a la Secretaría no extender la cuota compensatoria a las importaciones de papel bond en bobina que tenga usos distintos al papel bond cortado pues se afectaría a toda la industria del sector papelerero, y en todo caso, si se determina que alguna empresa llevó a cabo la práctica de elusión se establezcan excepciones o condicionantes a aquellas empresas importadoras que no fabrican ni comercializan papel bond cortado y no participan en dicho mercado.

**118.** La Secretaría analizó la información que aportaron las partes comparecientes sobre los usos y características de las importaciones de papel bond en bobina originarias de Brasil. Asimismo, con la finalidad de evaluar si, independientemente de sus dimensiones, las importaciones de papel bond en bobina pueden destinarse a cualquier uso, la Secretaría indagó con las empresas importadoras comparecientes los requerimientos de sus máquinas cortadoras. Con el mismo propósito, realizó dos visitas de reconocimiento; una a la empresa importadora Cosal y otra a la productora nacional Bio Pappel Scribe.

**119.** A partir de la información señalada en el punto anterior, la Secretaría observó que:

- a. las características del papel bond en bobina se determinan desde su fabricación; en función de su uso final y de la maquinaria de conversión que se utiliza para su transformación;
- b. la maquinaria que se utiliza para fabricar productos distintos al que es objeto de cuota compensatoria requiere también de insumos con características distintas. Dichas máquinas tienen especificaciones técnicas que no les permiten realizar cortes con las dimensiones del producto objeto de cuota compensatoria;
- c. APSA, Delman, Cosal, Master Formas, PCM, Dietrix, Quorum Rent y Vialcoma afirmaron que su maquinaria de corte no puede procesar bobinas con ancho de 1,964 mm y 2,180 mm. Esto implica que únicamente South Coast, con quien IP México tiene un contrato de conversión, podría procesar las bobinas de dichas dimensiones, y
- d. aunque IP México señaló que sus importaciones de bobinas con ancho de 1,964 mm y 2,180 mm pueden dedicarse a otros usos, las cifras de sus importaciones durante el periodo investigado indica que el 93% se utilizó como insumo para fabricar papel bond cortado.

120. Las medidas de las bobinas originarias de Brasil que adquirieron las importadoras comparecientes se resumen en el siguiente cuadro según su uso. Asimismo, se ilustran los requisitos de su maquinaria de corte.

**Usos y características de las importaciones de papel bond en bobina originarias de Brasil**

USO	Características de Importaciones		Requisitos Maquinaria (ancho de bobina cm)
	Peso (gr/m <sup>2</sup> )	Ancho (cm)	
Cuadernos, carpetas, blocks	56, 70, 75	44.1, 78, 80.5	Min 35 - Max 94 / Max 44.3
Formas continuas e impresión comercial	56 a 120	24.1 a 228.6	Min 15 - Max 73 / Min 45 - Max 165
Productos rotativos y prensa plana	50 a 120	67 a 144	Min 70 - Max 102 / Min 35 - Max 196
Rollos máquinas registradoras	56	127	Min 30 - Max 136
Estados de cuenta, sobres	75 y 90	27 y 45.7	Min 10 - Max 52
Artículos escolares, empaque, embalaje	75 a 120	65 a 84	Min 54 - Max
Papel bond cortado	75	196.4 y 218	Max 218

**Nota:** En relación con la columna "Requisitos Maquinaria" cuando se señale más de un rango mínimo y/o máximo implica que se dispuso de información de más de una maquinaria de conversión

**Fuente:** Importadoras comparecientes

121. La información y argumentos de las partes que se analizó en los puntos 105 a 120 de la presente Resolución, sustentan que el principal uso que se dio al papel bond en bobina, importadas por IP México, fue el de fabricar papel bond cortado en México y de esta forma eludir el pago de la cuota compensatoria.

**g. Determinación**

122. Con base en los argumentos y las pruebas que las partes comparecientes aportaron, y el análisis que se describe en los puntos 70 a 121 de la presente Resolución, la Secretaría concluyó que:

- a. el papel bond en bobina es el principal insumo para producir el papel bond cortado objeto de cuota compensatoria, además, tienen características físicas, químicas y organolépticas similares; en consecuencia, sólo es necesario el proceso de corte para obtener el producto objeto de cuota compensatoria;
- b. el proceso productivo que separa a estos productos es relativamente simple e implica un costo poco significativo en relación con el proceso de producción integrado, como se explica en los puntos 151 a 156 de la presente Resolución. Asimismo, la inversión para el proceso de conversión es poco significativa en comparación con la requerida para el proceso de producción integrado. Cabe mencionar que el proceso de conversión se puede subcontratar, por lo que no es necesario invertir en maquinaria para realizar la etapa final del proceso para fabricar papel bond cortado;
- c. las características del papel bond en bobina, entre ellas, blancura, opacidad, dimensiones y gramaje se determinan de acuerdo al uso final del papel y la maquinaria de corte; en este sentido, la mayor parte de las importaciones de papel bond en bobina que se realizaron durante el periodo investigado contaron con especificaciones y medidas que sustentan que su principal uso fue fabricar el producto objeto de cuota compensatoria;
- d. la información disponible indica que, contrario a lo que afirma Grupo IP sobre los diversos usos que pudieron tener sus importaciones de bobinas con ancho de 1,964 mm y 2,180 mm, durante el periodo investigado se utilizaron principalmente como insumo para fabricar papel bond cortado a través de una empresa no relacionada, quien además de las Solicitantes, es la única empresa en el mercado nacional con capacidad para procesar bobinas con dichas dimensiones;
- e. la mayoría de las importaciones de papel bond en bobina que realizó IP México se destinaron a una empresa convertidora, quien es la única capaz de procesar dichas bobinas; una vez realizado el proceso de conversión, se envía el producto final a IP México para su comercialización, mismo que, de otra forma, hubiera pagado la cuota compensatoria;
- f. la Secretaría observó que las características del producto que importaron las empresas APSA, Delman, Cosal, Master Formas, PCM, Dietrix, Quorum Rent y Vialcoma no permitirían obtener el producto objeto de cuota de manera rentable, ya que son acordes a las especificaciones técnicas de las máquinas cortadoras para otros usos, y
- g. una vez que el papel bond en bobina (insumo que representa entre el 85% y el 87% del costo total de fabricar papel bond cortado) es cortado, tiene los mismos usos y resulta comercialmente intercambiable con el producto objeto de cuota compensatoria, asimismo, utiliza los mismos canales de distribución.

## 2. Patrón de comercio

**123.** Las Solicitantes manifestaron que, a partir de la imposición de la cuota compensatoria a las importaciones de papel bond cortado originarias de Brasil, la empresa IP Brasil intentó eludir el pago de la cuota compensatoria exportando papel bond cortado a su filial de los Estados Unidos (International Paper Company) y reexportándolo de ese país a México, por lo que se observó una sustitución de las importaciones de papel bond cortado originarias de Brasil por las originarias de los Estados Unidos. Señalaron que en febrero de 2016 la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (USITC, por las siglas en inglés de United States International Trade Commission) impuso derechos antidumping a las importaciones de papel bond cortado originario de cinco países, entre ellos Brasil.

**124.** Como consecuencia de la investigación antidumping en los Estados Unidos, desde finales de 2015, IP Brasil buscó otra estrategia para no perder presencia en el mercado mexicano, por lo que comenzó a exportar papel bond en bobina para convertirlo en papel bond cortado a través de su filial IP México.

**125.** Las Solicitantes señalaron que, a partir de diciembre de 2015 y hasta junio de 2017, se registró un cambio de patrón de comercio, ya que las importaciones de papel bond cortado originarias de Brasil (a través de las fracciones arancelarias 4802.56.01 y 4823.90.99 de la TIGIE) disminuyeron de manera importante, mientras que las importaciones de papel bond en bobina (por la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE) del mismo país, aumentaron significativamente, fundamentalmente por las importaciones que realizó la empresa IP México, filial de IP Brasil.

**126.** Las Solicitantes consideraron que el cambio en el patrón de las exportaciones de papel bond cortado por el papel bond en bobina eludió la cuota compensatoria definitiva, por las siguientes razones:

- a. no responde a un cambio en la demanda nacional, pues de haberse dado un crecimiento en la demanda de papel bond en bobina otros países productores y exportadores como los Estados Unidos habrían incrementado sus exportaciones a México;
- b. dentro de las importaciones de papel bond en bobina que realizó IP México entre 2015 y junio de 2017, el mayor volumen (95%) corresponde a bobinas de 75 g/m<sup>2</sup>, que es utilizado para la conversión a papel bond cortado;
- c. de acuerdo con la revisión de la muestra de pedimentos señalada en el punto 26 de la Resolución de Inicio, el 98.7% de las importaciones que realizó IP México correspondió a bobinas de 1,964 mm y 2,180 mm de ancho, medidas que permiten cortar a múltiplos casi exactos de hojas de tamaño carta con mermas del 1% o menos;
- d. IP Brasil y su filial en México tienen un alto incentivo económico para eludir el pago de la cuota compensatoria, y
- e. el precio de las importaciones de papel bond en bobina de IP México originarias de Brasil resulta menor en comparación con el producto similar de fabricación nacional y el de otros orígenes.

**127.** Para respaldar sus afirmaciones las Solicitantes aportaron estadísticas de importación de las fracciones arancelarias 4802.56.01 y la 4802.55.01 de la TIGIE, correspondientes a papel bond cortado y papel bond en bobina, que depuraron con la metodología descrita en el punto 52 de la Resolución de Inicio. Esta información corresponde al periodo de enero de 2010 a junio 2017.

**128.** En relación con el comportamiento de las importaciones de papel bond en bobina, Grupo IP consideró que, contrario a lo que sostienen las Solicitantes, no existe una correlación temporal entre el periodo en que entró en vigor la cuota compensatoria y el periodo en que empezó a importarse el papel bond en bobina, ya que la cuota compensatoria se impuso en marzo de 2013 y las importaciones más significativas de papel bond en bobina se registraron a partir de mediados de 2016.

**129.** Grupo IP argumentó que el papel bond en bobina producido en Brasil que se utilizó para ser convertido en papel bond cortado por South Coast en México, el cual IP México vendió a sus clientes finales, no eludió la cuota compensatoria, sino que incentivó las actividades de producción de papel en territorio mexicano y obedeció a la demanda de los consumidores nacionales. Al respecto, indicó lo siguiente:

- a. el papel bond en bobina no es de reciente importación pues ha sido importado en México durante muchos años incluso antes de las investigaciones antidumping de papel bond cortado de los Estados Unidos y Brasil, el cual tiene diversos usos, entre ellos el papel bond cortado. Para sustentarlo presentó información de SIAVI sobre el volumen de importaciones de la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE durante el periodo de 2010 a 2017, y
- b. a partir de 2016 nuevas empresas (convertidores) realizaron inversiones para ampliar sus posibilidades de procesamiento de papel bond en bobina (South Coast), lo que generó una demanda de bobinas con un ancho de 1,964 mm y 2,180 mm, que antes de 2016 no se importaban, ya que, con excepción de los Solicitantes, las empresas consumidoras no poseían maquinaria para procesar tales dimensiones.

**130.** Las Solicitantes cuestionaron el argumento de Grupo IP relativo a que las importaciones de papel bond en bobina incentivarán la producción nacional. Además, manifestaron que las supuestas necesidades del mercado no son legítimas, sino que obedecen a una conducta de elusión, ya que la empresa que demanda dicho producto (Office Depot) fue la principal importadora de papel bond cortado de Brasil en el procedimiento antidumping que dio origen a la cuota compensatoria y es uno de los más importantes distribuidores de papel bond cortado en el país.

**131.** Las Solicitantes añadieron que Office Depot dejó de importar papel bond cortado originario de Brasil a partir de 2011, para adquirir papel bond cortado de IP México a partir de 2015, quien lo fabricó con papel bond en bobina de origen brasileño. Por lo tanto, cuestionó que las necesidades del mercado reclamen precisamente papel bond cortado fabricado a partir de papel bond en bobina originario de Brasil. Señaló que lo justo sería que el proveedor responda a esta demanda con producto terminado, cuya estancia en el país es legal y leal conforme a la LCE.

**132.** La Secretaría analizó el comportamiento de las importaciones de papel bond en bobina y papel bond cortado a partir de las estadísticas de importación del Sistema de Información Comercial de México (SIC-M) por las fracciones arancelarias 4802.56.01 y 4802.55.01 de la TIGIE. Para ello, replicó la metodología que utilizaron las Solicitantes para depurar las estadísticas.

**133.** Adicionalmente, ajustó el valor y volumen de las importaciones de papel bond en bobina de acuerdo con la información que aportaron las empresas importadoras comparecientes, entre ella: valor y volumen de importaciones, descripción de las características y usos del producto importado, así como copia de pedimentos y facturas. Destaca que dicho ajuste no cambia el comportamiento de las importaciones de papel bond en bobina descrito en la Resolución Inicio.

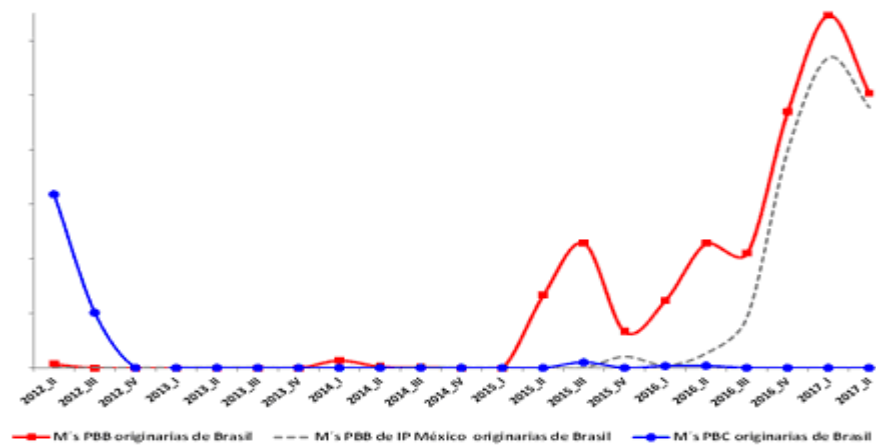
**134.** De acuerdo con esta información, la Secretaría observó que, a partir de la imposición de la cuota compensatoria, las importaciones de papel bond cortado originarias de Brasil tuvieron un comportamiento decreciente y prácticamente desaparecieron en el periodo julio 2014 a junio 2017. En contraste, las importaciones de papel bond en bobina, originarias de Brasil, que ingresaron por la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE, registraron un crecimiento de 1,262% en el periodo investigado, al pasar de un volumen de 2,684 toneladas en el periodo julio 2014–junio 2015 a 12,944 toneladas en el periodo julio 2015–junio 2016 y 36,563 toneladas en el periodo julio 2016–junio 2017.

**135.** Destaca el comportamiento creciente de las importaciones de papel bond en bobina, originarias de Brasil, realizadas por la empresa IP México; las cuales crecieron 2,882% entre julio 2015 y junio 2017. En relación con el volumen total de importaciones de papel bond en bobina originarias de Brasil, las importaciones de IP México fueron nulas en el periodo julio 2014–junio 2015, pero representaron el 8% en el periodo julio 2015–junio 2016 y 84% en el periodo julio 2016–junio 2017.

**136.** Por otra parte, las importaciones de papel bond en bobina de orígenes distintos a Brasil disminuyeron 2% durante el periodo investigado (cayeron 13.8% en el periodo julio 2015-junio 2016 y aumentaron 13.6% en el periodo julio 2016–junio 2017). Debido a este comportamiento su participación en las importaciones totales se redujo, al pasar de 95% en el periodo junio 2014–julio 2015 a 59% en el periodo junio 2016–julio 2017, mientras que Brasil aumentó su participación de 5% a 41%, en los mismos periodos.

#### Importaciones de papel bond cortado (PBC) y papel bond en bobina (PBB) originarias de Brasil

(Toneladas)



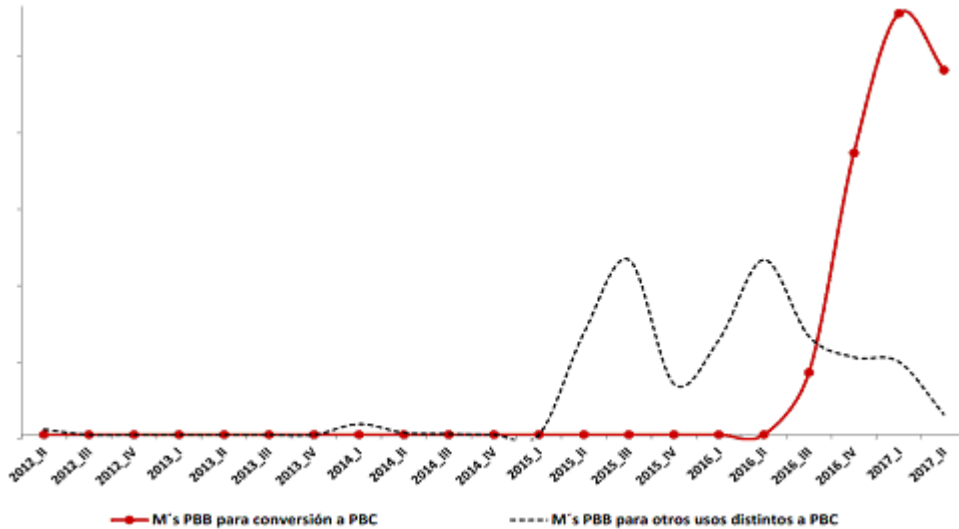
Fuente: SIC-M y empresas importadoras



137. La Secretaría analizó si el incremento de las importaciones del producto elusivo estuvo asociado con algún uso en particular. La información disponible muestra una tendencia creciente en las importaciones destinadas a fabricar papel bond cortado, que contrasta con el comportamiento decreciente de las bobinas para otros usos.

#### Importaciones de papel bond en bobina originarias de Brasil según usos

(Toneladas)

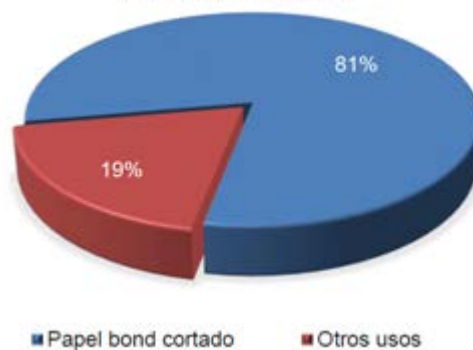


Fuente: SIC-M y empresas importadoras

138. En términos de participación en el volumen total de las importaciones originarias de Brasil realizadas en el periodo julio 2016–junio 2017, se observó que el 81% de las importaciones de este insumo se utilizaron para fabricar papel bond cortado, fundamentalmente por South Coast, mientras que el 19% restante tuvo otros usos, como los descritos en el punto 120 de la presente Resolución. A continuación se ilustra la distribución de las importaciones de papel bond en bobina de acuerdo a su uso.

#### Distribución de las importaciones de papel bond en bobina según usos

Julio 2016 - Junio 2017



Fuente: SIC-M y empresas importadoras

139. Por otra parte, las Solicitantes argumentaron que durante el periodo investigado registraron una disminución en sus ventas de papel bond cortado debido a la sustitución de sus clientes, fundamentalmente Office Depot de México y sus filiales, por papel bond cortado de la empresa IP México, fabricado a partir de bobinas originarias de Brasil. De acuerdo con la información de ventas de las Solicitantes, la Secretaría observó que durante el periodo julio 2016–junio 2017 sus clientes, que forman parte del Grupo Office Depot, disminuyeron 5% sus compras de papel bond cortado.

140. Adicionalmente, las Solicitantes argumentaron que, si se comparan los precios de las importaciones de papel bond en bobina de la empresa IP México, con los precios del producto similar de fabricación nacional se observa una subvaloración de 16.5%.

**141.** Grupo IP manifestó su desacuerdo con el análisis de subvaloración de las Solicitantes ya que la comparación de precios se refiere al insumo (papel bond en bobina) y no al producto final (papel bond cortado), además señaló que no considera un precio de mercado sino de transferencia entre partes relacionadas. Por lo tanto, consideró que no es relevante para reflejar si existe en realidad un impacto en el precio del papel bond cortado. Indicó que, en todo caso, el cálculo correcto de subvaloración debería comparar el precio del papel bond cortado fabricado a partir del papel bond en bobina con el precio del papel bond cortado de fabricación nacional.

**142.** Por otra parte, Grupo IP consideró que el alegato de subvaloración de las Solicitantes no está sustentado en pruebas positivas, no obstante, la Secretaría lo consideró procedente. Al respecto, manifestó que en la Solicitud de investigación las Solicitantes presentaron una comparación de precios donde se observa que el precio de las importaciones de bobinas originarias de Brasil es superior al de fabricación nacional, mientras que en respuesta a la prevención aportaron un nuevo cálculo donde se registra una subvaloración de 16.5%. Destacó que en la prevención no se explica la razón de este cambio ni la metodología que utilizaron las Solicitantes para sus cálculos.

**143.** Finalmente, Grupo IP argumentó que las importaciones de papel bond en bobina no tienen un efecto negativo en los precios del papel bond cortado de fabricación nacional, pues tanto Grupo IP como las Solicitantes han incrementado sus precios de papel bond cortado. Para sustentarlo presentaron copia de comunicaciones sobre los precios de papel bond cortado.

**144.** En relación con la información de precios que aportó la Solicitante para el cálculo de subvaloración, la Secretaría aclara que la información del formulario presentaba un error tipográfico en los valores utilizados para la estimación. En consecuencia, en la prevención requirió a las Solicitantes una explicación al respecto. En respuesta, las Solicitantes aportaron una corrección de su estimación. La Secretaría consideró razonable la corrección, ya que se basó en la comparación del precio promedio ponderado del valor en aduana del papel bond en bobina con el precio del producto nacional en fábrica de las Solicitantes, que resultó la mejor información disponible con la que contó la Secretaría.

**145.** En cuanto al argumento de Grupo IP relativo a que la comparación de precios considera un precio de transferencia, la Secretaría considera que las Solicitantes no comercializan papel bond en bobina para fabricar papel bond cortado, por lo que no cuentan con un precio de mercado. Sin embargo, con fines ilustrativos y en apoyo a sus argumentos aportaron los precios que tuvieron razonablemente a su alcance.

**146.** En la etapa final de la investigación, las Solicitantes manifestaron que en su cálculo previo de subvaloración consideraron periodos diferentes al investigado, por lo que aportaron nuevamente dicho cálculo con la corrección pertinente.

**147.** Para determinar si los precios del producto elusivo fueron un factor que contribuyera a su mayor demanda, así como su efecto en los precios del producto final, la Secretaría analizó su comportamiento a partir de las estadísticas de importación del SIC-M, así como de la información de precios de venta al mercado interno que aportaron las partes comparecientes (IP México y las Solicitantes).

**148.** La Secretaría observó que el precio de las importaciones de papel bond en bobina originarias de Brasil tuvo una tendencia decreciente durante el periodo investigado. En efecto, se redujo 30%, derivado de una disminución de 11% en el periodo julio 2015–junio 2016 y 21% en el periodo julio 2016–junio 2017. Este comportamiento fue determinado en gran medida por las importaciones que realizó IP México a partir de 2015 (que representaron el 61% de las importaciones totales de Brasil durante el periodo investigado), cuyos precios registraron una caída de 14% en el periodo julio 2016–junio 2017. Lo anterior indica que el precio de importación de las bobinas originarias de Brasil es un incentivo más para llevar a cabo la práctica de elusión. En efecto, los precios de las importaciones de papel bond en bobina de IP México fueron menores que el de las bobinas de otros orígenes, en 5% y 23% en los periodos julio 2015–junio 2016 y julio 2016–junio 2017, respectivamente.

**149.** El comportamiento decreciente que registró el precio de las importaciones de papel bond en bobina se reflejó en el precio de venta al mercado interno del papel bond cortado que comercializa IP México, fabricado a partir de dicho insumo. Al comparar este precio con el precio promedio del papel bond cortado de fabricación nacional, la Secretaría observó una subvaloración de 5% en el periodo julio 2015–junio 2016 y de 10% en el periodo julio 2016–junio 2017.

**150.** De conformidad con los resultados descritos en los puntos anteriores de la presente Resolución, la Secretaría concluyó que existen pruebas suficientes que sustentan que ocurrió un cambio en el patrón de comercio después de la imposición de la cuota compensatoria definitiva a las importaciones de papel bond cortado originarias de Brasil, fundamentalmente a partir de 2016; desaparecieron las importaciones del producto objeto de cuota compensatoria mientras que las importaciones de papel bond en bobina originarias de Brasil, en particular de la empresa IP México, utilizadas en la fabricación de papel bond cortado, se incrementaron sustancialmente de julio 2014 a junio 2017, lo que permite confirmar la existencia de la práctica elusiva.

### **3. Relevancia del proceso de conversión**

**151.** Las Solicitantes argumentaron que IP Brasil y su filial en México tienen un alto incentivo económico para eludir el pago de la cuota compensatoria realizando el proceso de conversión en México. Explicaron que, si IP Brasil hubiera continuado exportando papel bond cortado a México, considerando el pago de la cuota compensatoria, el costo sería de \$1,504.47 dólares por tonelada mientras que al exportar papel bond en bobina y transformarlo en México el costo sería de \$692.15 dólares por tonelada.

**152.** En este sentido, las Solicitantes indicaron que el proceso de corte y empaque tienen un costo poco significativo en relación con el costo total de producción de papel bond cortado. De acuerdo con la información descrita en el punto 28 de la Resolución de Inicio el costo de producción del papel en bobina representa 87% mientras que el costo del proceso de conversión, que incluye el corte (5%) y el empaque (8%), representa el 13% del costo total de producción del papel bond cortado.

**153.** IP México manifestó que las Solicitantes subestiman la importancia del proceso de conversión, pues es un proceso sofisticado que requiere recursos considerables. Al respecto, consideró que las cifras de las Solicitantes no representan precios de mercado sino imputaciones de valor entre partes relacionadas, por lo que no pueden ser extensivos a sus competidores.

**154.** Para demostrar que el proceso de conversión añade un valor agregado significativo a las bobinas importadas, IP México presentó información de sus costos de conversión de papel, que incluyen el costo del corte, así como del empaque y almacenamiento. De acuerdo con dicha información el costo de conversión representa menos del 20% del costo total de la bobina importada. Grupo IP agregó que si se consideran los gastos del bróker y el transporte al cliente final el costo representaría más del 20%.

**155.** La Secretaría observó que el cálculo del costo de conversión que presentó Grupo IP toma como base el valor de las bobinas importadas por lo que el costo del producto final está sobreestimado. En consecuencia, la Secretaría estimó la relevancia del costo de conversión tomando como base el costo del proceso de producción integrado para fabricar papel bond cortado. Los resultados indican un porcentaje menor al que estimó Grupo IP y que es cercano al cálculo que aportaron las Solicitantes.

**156.** Por lo tanto, la Secretaría confirma que el proceso de conversión no agrega un valor significativo al producto elusivo como sostiene IP, ya que representa aproximadamente el 15% del valor del producto objeto de cuota compensatoria, mientras que el insumo representa cerca del 85%.

**157.** Grupo IP manifestó que el proceso de conversión de papel bond en bobina a papel bond cortado es un proceso que requiere una inversión significativa, por lo que es falso que el proceso de conversión no le añada valor agregado al rollo importado. Al respecto, señaló que en la investigación antidumping sobre las importaciones de papel sin recubrimiento originarias de Brasil, Australia, China, Indonesia y Portugal que llevó a cabo la USITC, dicha autoridad determinó que, aunque la inversión necesaria para la conversión era relativamente modesta en relación con el proceso de producción integrado, también encontró que el valor agregado por conversión era sustancial.

**158.** La Secretaría considera que la información que aportó Grupo IP no es pertinente para determinar si el proceso de conversión le añade un valor agregado sustancial al producto elusivo, ya que el objetivo de la USITC era determinar si las empresas convertidoras realizaban actividades suficientes para considerarlas "productoras nacionales", mientras que en una investigación sobre elusión del pago de la cuota compensatoria, como la que nos ocupa, se trata de determinar si existió un incentivo económico para eludir el pago de la cuota compensatoria realizando el proceso de conversión en México.

**159.** En este contexto, la USITC consideró como productoras nacionales a las empresas convertidoras debido a que la mayor parte del insumo que utilizaban era originario de los Estados Unidos y no propiamente por el valor agregado del proceso de conversión. De hecho, en la USITC también determinó que la inversión requerida para el proceso de conversión resultaba "modesta" en comparación con el proceso de producción integrado, lo que contrasta con la afirmación de IP.

**160.** Por otra parte, en la audiencia pública la Secretaría preguntó a Grupo IP sobre la inversión necesaria para el proceso de corte en relación con la inversión total del proceso integrado de fabricación de papel bond cortado, sin embargo, manifestó que no cuenta con esa información.

**161.** Por lo tanto, la mejor información disponible al alcance de la Secretaría para evaluar si el proceso de corte implica una inversión considerable y, por lo tanto, añade un valor significativo al producto final, fue la que aportaron las Solicitantes. Dicha información indica que la máquina cortadora representaría menos del 2% con respecto a la inversión total del proceso integrado para fabricar papel bond cortado. Cabe mencionar que el proceso de corte no requiere forzosamente de una inversión, ya que este servicio se puede subcontratar. Los elementos señalados anteriormente sustentan que existió un importante incentivo económico para importar el insumo (bobinas de papel bond), convertirlo en papel bond cortado en México y así eludir el pago de la cuota compensatoria.

#### **H. Conclusiones**

**162.** La Secretaría concluyó que existen pruebas suficientes para determinar que, la introducción a territorio nacional de insumos, en este caso el papel bond en bobina exportado por IP Brasil e IP Exportadora e importado por IP México, para producir el producto objeto de cuota compensatoria en el mercado nacional, eludieron el pago de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de papel bond cortado originarias de Brasil. Entre los principales elementos que permiten llegar a esta conclusión se encuentran de manera enunciativa más no limitativa, los siguientes:

- a. En el periodo investigado se observó un cambio en el patrón de comercio de las importaciones de papel bond originarias de Brasil; prácticamente desaparecieron las importaciones de papel bond cortado sujetas a cuota compensatoria y aumentaron sustancialmente las importaciones de papel bond en bobina, en particular, de la empresa IP de México.
- b. El producto elusivo es el principal insumo para fabricar papel bond cortado y representa entre el 85% y 87% de su costo total de producción, y de acuerdo con la información disponible, de acuerdo a sus características, entre ellas sus dimensiones (1,964 mm y 2,180 mm), no se sustenta que pueda tener usos distintos a la fabricación de papel bond cortado.
- c. Las características principales del papel bond en bobina como dimensiones, gramaje, blancura, entre otros, se determinan desde el inicio de su fabricación, en función de su uso final y la maquinaria que se utilizara para su transformación. La única empresa que importó bobinas con especificaciones y medidas consistentes con las que se requieren para producir el producto objeto de cuota compensatoria fue IP México (el 93% de sus importaciones se utilizaron para ese fin).
- d. IP México reconoció que desde 2016 tiene un contrato de conversión de papel bond con South Coast, quien cuenta con una maquinaria con amplitud de banda de corte que resulta mayor en comparación con la que poseen el resto de los consumidores industriales y le permite procesar bobinas de mayor tamaño (1,964 mm y 2,180 mm), con las que fabricó el producto objeto de cuota compensatoria, para posteriormente enviarlo a IP México para su comercialización.
- e. El incentivo económico de transformar el papel bond en bobina en México para obtener papel bond cortado y con ello eludir el pago de la cuota, determinó el incremento de las importaciones de papel bond en bobina de IP México. En este sentido destaca que:
  - i. el costo de importar papel bond en bobina y cortarlo en México resultaría 54% menor comparado con el costo de importar papel bond cortado, considerando la cuota compensatoria;
  - ii. la inversión necesaria para una máquina cortadora representa menos del 2% de la inversión total del proceso integrado para fabricar papel bond cortado;
  - iii. el proceso de conversión tiene un costo poco significativo en relación con las etapas previas del proceso productivo para fabricar papel bond cortado. Inclusive este proceso puede subcontratarse por lo que no es necesaria la inversión en la maquinaria para realizar el proceso de corte, y
  - iv. el producto elusivo registró un precio inferior en relación con los oferentes de otros orígenes que concurrieron al mercado nacional (se observó un margen de subvaloración entre 5% y 23% en relación con el de las bobinas de papel bond importadas de otros orígenes).

### **I. Cuota compensatoria**

**163.** Grupo IP argumentó que el papel bond en bobina puede destinarse a diversos usos, incluyendo el papel bond cortado, por lo que extender la cuota al insumo afectaría una etapa de la cadena productiva y le permitiría a las Solicitantes eliminar la competencia de mercado.

**164.** En el mismo sentido que Grupo IP, las exportadoras Perez Trading y Suzano solicitaron no extender la cuota a las exportaciones de papel bond en bobina en general, pues ocasionaría un daño no solo al exportador sino también al consumidor mexicano que adquieren dicho producto para aplicaciones y propósitos distintos a la fabricación de papel bond cortado.

**165.** Las Solicitantes manifestaron que su intención no es que se extienda la cuota compensatoria a todas las importaciones de papel bond en bobina originarias de Brasil, como Grupo IP alega, sino únicamente a aquellas que se usen como insumo para fabricar el producto objeto de cuota compensatoria.

**166.** Al respecto, la Secretaría considera que el propósito del procedimiento de elusión no es inhibir la competencia en el mercado ni extender la cuota a todos los insumos como señala Grupo IP, sino analizar y determinar si la cuota compensatoria se está pagando, o bien, si la conducta del exportador o importador se modificó de tal forma que, en la práctica, se está eludiendo su pago.

**167.** En este sentido la fracción I y el último párrafo del artículo 89 B de la LCE, permiten a la Secretaría determinar la aplicación de la cuota compensatoria al papel bond en bobina, mercancía que es un insumo del producto sujeto a cuota compensatoria.

**168.** Por lo tanto, el procedimiento de elusión tiene la finalidad de establecer mecanismos para asegurar que la cuota compensatoria que se encuentra vigente se haga efectiva con la finalidad de restablecer las condiciones de competencia en el mercado y así evitar que se continúe eludiendo el pago de la cuota compensatoria.

**169.** Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 89 B fracción I y último párrafo de la LCE y 117 B fracción IV del RLCE, es procedente emitir la siguiente

#### **RESOLUCIÓN**

**170.** Se declara concluido el procedimiento de investigación sobre elusión del pago de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de papel bond cortado originarias de Brasil, independientemente del país de procedencia, y se determina la aplicación de la cuota compensatoria de 37.78% a las importaciones de papel bond en bobinas (rollos) de peso superior o igual a 40 g/m<sup>2</sup>, pero inferior o igual a 150 g/m<sup>2</sup>; con una blancura igual o mayor a 80 grados GE o sus equivalentes en los sistemas photovolt, de la CIE e ISO, cuyo uso sea el corte, conversión o transformación en papel bond cortado, originarias de Brasil, independientemente del país de procedencia, que se clasifican en la fracción arancelaria 4802.55.01 de la TIGIE, o por cualquier otra.

**171.** La Secretaría podrá solicitar en cualquier momento a la autoridad competente la información y declaraciones de los importadores que acrediten el estricto cumplimiento del pago de la cuota compensatoria en los términos referidos en el punto anterior.

**172.** Con fundamento en el artículo 87 de la LCE, la cuota compensatoria se aplicará sobre el valor en aduana declarado en el pedimento correspondiente.

**173.** Compete a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público aplicar la cuota compensatoria señalada en el punto 170 de la presente Resolución en todo el territorio nacional.

**174.** Notifíquese la presente Resolución a las partes interesadas de que se tenga conocimiento.

**175.** Comuníquese esta Resolución al Servicio de Administración Tributaria para los efectos legales correspondientes.

**176.** La presente Resolución entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el DOF.

Ciudad de México, a 16 de enero de 2019.- La Secretaria de Economía, **Graciela Márquez Colín.**-  
Rúbrica.