

# **CASO PAPEL HIGIÉNICO Y OTROS PAPELES SUAVES: ESTUDIO DE CASO SOBRE LA CARTELIZACIÓN INDUSTRIAL EN COLOMBIA DESDE EL ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DERECHO EN INTRODUCCIÓN A LA ECONOMÍA**

**Jorge Hernán Giraldo Vélez**

Programa de Derecho

Tecnológico de Antioquia

Correo electrónico: jorge.giraldo56@correo.tdea.edu.co

**Duban Arley Ocampo Cardona**

Programa de Derecho

Tecnológico de Antioquia

Correo electrónico: duban.ocampo@correo.tdea.edu.co

**Andrés Felipe Pizano Londoño**

Programa de Derecho

Tecnológico de Antioquia

Correo electrónico: andres.pizano@correo.tdea.edu.co

**Ana Sofía Rodríguez Casallas**

Programa de Derecho

Tecnológico de Antioquia

Correo electrónico: ana.rodriguez31@correo.tdea.edu.co

**Samuel Villa Vélez**

Programa de Derecho

Tecnológico de Antioquia

Correo electrónico: samuel.villa@correo.tdea.edu.co

## **Resumen**

El Análisis Económico del Derecho es en la aplicación de métodos y conceptos propios de la economía para analizar las instituciones jurídicas. El objetivo de este escrito es usar el Análisis Económico del Derecho con los conceptos desarrollados en el curso Introducción a la Economía para el Caso Papel Higiénico y Otros Papeles Suaves, cartelización industrial en Colombia durante el periodo 2000-2013. El documento se encuentra dividido en tres capítulos; el primer capítulo presenta las generalidades de la cartelización industrial en Colombia y en los siguientes utiliza conceptos de la microeconomía y la macroeconomía, para explicar el caso de estudio. Es de resaltar que cada uno de estos capítulos posee 1 subcapítulo con experiencias internacionales relacionadas; en éstos se evidencian claros ejemplos del Análisis Económico del Derecho en la cartelización industrial.

**Palabras Clave:** *Microeconomía, Macroeconomía, Práctica restrictiva, Oligopolio, PIB, Inflación*

## **Abstract**

The Economic Analysis of Law is the application of methods and concepts typical of economics to analyse legal institutions. The objective of this paper is to use the Economic Analysis of Law with the concepts developed in the course Introduction to Economics for the Case of Toilet Paper and Other Soft Papers, industrial cartelization in Colombia during the period 2000-2013. The document has three chapters. The first one presents the generalities of industrial cartelization in Colombia, and the following chapters use microeconomics and macroeconomics concepts to explain the case study. It is noteworthy that each of these chapters has one subchapter with related international experiences; in these, clear examples of the Economic Analysis of Law in industrial cartelization are evident

**Keywords:** *Microeconomics, Macroeconomics, Restrictive Practice, Oligopoly, GDP, Inflation*

## Introducción

La Superintendencia de Industria y Comercio define la cartelización industrial o cartel como un acuerdo formal entre empresas del mismo sector cuyo propósito es reducir, eliminar o manipular la competencia legal de determinado mercado. A través de estos acuerdos tienen la capacidad de afectar elementos sensibles del mercado como el precio, las cantidades de bienes y servicios; igualmente pueden llegar a acuerdos para repartir mercados y fijar cuotas de producción, entre otros. Hace más de una década el mercado colombiano se ha visto afectado por esta práctica restrictiva de la competencia, puesto que la misma ha sido ejecutada por importantes empresas que elaboran productos básicos y de alto consumo que hacen parte de la canasta familiar; entre los casos de cartelización se encuentra, el Cartel Empresarial de Precios (2000 - 2013), conocido también como el Cartel del Papel Higiénico y Otros Papeles Suaves (Barrera, 2017).

De acuerdo con lo anterior, ¿cómo se pudiera analizar las repercusiones de la práctica de la Cartelización Industrial? Según (Tirado Acero & Bedoya Chavarriaga, 2018), el Análisis Económico del Derecho consiste en la aplicación de métodos y conceptos propios de la economía para analizar las instituciones jurídicas; desde los efectos de la norma en la sociedad, así como en su creación o su relación con la justicia. El objetivo de este escrito es usar el Análisis Económico del Derecho con los conceptos trabajados en el curso Introducción a la Economía para el Caso Papel Higiénico y Otros Papeles Suaves, cartelización industrial en Colombia durante el periodo 2000-2013.

Para dar respuesta a la pregunta, este documento se encuentra dividido en tres capítulos. El capítulo 1, Estudio de caso sobre la Cartelización Industrial en Colombia hace alusión a las generalidades de la cartelización industrial en Colombia. El capítulo 2, Estudio de caso sobre la Cartelización Industrial en Colombia desde el análisis económico del derecho en la Microeconomía, utiliza conceptos de la microeconomía para explicar el caso de estudio. El capítulo 3, Estudio de caso sobre la Cartelización Industrial en Colombia desde el análisis económico del derecho en la Macroeconomía, aborda el análisis con conceptos de la macroeconomía como comportamiento del PIB manufacturero y total, inflación, generación de empleo, entre otras

## Metodología

Se empleó el uso de métodos explicativo, analítico y exploratorio, con el enfoque del análisis económico del derecho para comprender las diferentes perspectivas de los agentes en la microeconomía, macroeconomía entre otras variables económicas que constituyen el análisis. Se apeló a diferentes fuentes de información documentales como revistas, artículos, documentos y proyectos de investigación relacionados con el caso. Se empieza por un seguimiento de estos actores, sus funciones

y recursos, para esto se usaron los siguientes métodos e instrumentos: a) Recolección de datos directos de investigaciones y proyectos sobre el caso; b) Fuentes focales académicos de las universidades y Google; y c) Información estructurada de la SIC dirigida a representantes de las entidades involucradas. Se tiene en cuenta la información de la Constitución Política de Colombia, sentencias emitidas por la Corte Constitucional de Colombia, documentos de la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE y la Organización Mundial del Comercio – OMC.

En términos del análisis de la información, se empezó por una descripción de análisis, los correos interceptados por la industria y comercio SIC que reconocieron varias empresas con alias y seudónimos. Un caso histórico que incluyó delatores que incrementaban exceptiva mente de precio y monopolizaban las empresas fueron responsables con sus funciones desleales acuerdos de décadas atrás investigaciones hechas por medio de la SIC datos recopilados para sancionar económica mente a dichas empresas y a sus delatores informes contundentes que afectaban a los consumidores en centraron productos básicos que impactaron a la sociedad colombiana por ser de primera necesidad determinaron que fueron evidencias de más de 10 años recopilación de la SIC datos e investigación de un informe de 277 páginas redactada por el grupo de trabajo para protección y promoción SIC conocido y revelado por el espectador en el año 2015 y 2016 carteles empresariales que tienen rastros desde 1998 y 2000.

Del mismo modo, se trató se desarrollar un método analítico, diferenciando el impacto socioeconómico y creando escenarios en el territorio colombiano para llegar a conclusiones críticas y analíticas sobre el estudio. Se utilizó una metodología de análisis grupal para la macroeconomía, extrayendo datos, cifras, y gráficas de las empresas involucradas para la realización del estudio casuístico

## **Capítulo 1. Estudio de caso sobre la Cartelización Industrial en Colombia**

Hace más de una década que el mercado colombiano se ha visto afectado por esta práctica restrictiva de la competencia, puesto que ha sido ejecutada por importantes empresas que elaboran productos básicos y de alto consumo que hacen parte de la canasta familiar; entre los casos de cartelización se encuentra, el Cartel Empresarial de Precios (2000 - 2013), conocido también como el Cartel del Papel Higiénico y Otros Papeles Suaves. Este cartel tuvo su origen con la participación de Colombiana Kimberly S.A y Productos Familia, siendo los precursores del cartel, a estos se sumaron otras empresas del sector como; Papeles Nacionales S.A., Cartones y Papeles del Risaralda S.A., estas 4 empresas y 21 de sus altos funcionarios, fueron sancionados por la Superintendencia de Industria y Comercio, a través de la Resolución No. 69518 del 24 de noviembre de 2014, por haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado la conducta violatoria de la libre competencia económica, dicha sanción supera los \$185 mil millones de pesos, valor que no supera el 15% de sus ingresos operacionales (Barrera, 2017).

Se puede definir la cartelización Industrial, como un acuerdo formal (bajo el escritorio) entre empresas del mismo sector, cuyo propósito es reducir, eliminar o manipular la competencia legal de determinado mercado denominado cartel, forma de corrupción, practica antiética, que afecta los intereses del consumidor, ya que a través de estos acuerdos tienen la capacidad de afectar alguno de los elementos sensibles del mercado, como el precio y las cantidades de bienes y servicios. Igualmente, pueden llegar a acuerdos para repartir mercados y fijar cuotas de producción, entre otros. (Superintendencia de Industria y Comercio , 2021.)

El fenómeno de la cartelización empresarial en Colombia se ha convertido en una problemática cada vez más visible para la ciudadanía, y ello se debe a que, tanto los medios de comunicación como la propia Superintendencia de Industria y Comercio, se han encargado de poner en la palestra pública situaciones en las que empresas pertenecientes a un determinado sector empresarial o industrial se asocian con el objeto de constituir verdaderos carteles de acuerdos anticompetitivos, los cuales consisten, básicamente, en convenios entre empresas para el control “amañado” de precios, así como de la oferta de productos. (Barrera, 2017)

El seguimiento puesto en marcha de las normas establecidas para una buena competencia es responsabilidad de la SIC - “Super Intendencia de Industria y Comercio”, entidad técnica que tiene como objetivo estar actualizando la normatividad de las condiciones actuales de los mercados y como autoridad nacional competente para el cumplimiento de este deber, sería recomendable que apoyara su labor de supervisión en nuevas herramientas tecnológicas, que con el uso de algoritmos inteligentes, permita detectar escenarios donde haya alta probabilidad que se esté conformando un cartel, no tener que esperar a que presenten estos en el mercado y que sea a través de terceros (delación), por el comportamiento de los precios, o establecimiento de las empresas cartelizadas en el territorio para tomar acciones, las que normalmente toman mucho tiempo por los temas de investigación, así mismo, deberían evaluar la imposición de sanciones más drásticas, no solo a la empresa (persona jurídica), sino a su representante legal, junta directivas y socios.

Bajo esos sentidos, este capítulo tiene como propósito analizar cómo repercute la práctica de la Cartelización Industrial en los diferentes agentes económicos, desde el Análisis Económico del Derecho en introducción a la Economía. Y nos preguntamos ¿Cuáles son los efectos generados en el sector económico cuando se presenta la fijación artificial directa e indirecta de los precios en el territorio nacional colombiano?, visto desde el Análisis Económico del Derecho en introducción a la Economía

En la siguiente tabla se relaciona algunas de los pronunciamientos jurídicos que regula las competencias en el país, partiendo de la Constitución Política de 1991, así mismo la referencia de algunos tratados internacionales.

**Tabla 1 - Regulación normativa sobre la libre competencia en general**

|   |                        |   |
|---|------------------------|---|
| Constitución Política de Colombia - 1991                | Artículo 333           | La libre competencia es un derecho colectivo que tiene como razón de ser la protección de los consumidores, la participación equitativa de los agentes que concurren en el mercado y la eficiencia de este.<br>(Corte Constitucional Republica de Colombia, 1991)   |
| Decisión 608 de la Comunidad Andina de Naciones         | Artículo 38            | "Se crea el Comité Andino de Defensa de la Libre Competencia, el cual estará integrado por un representante de la autoridad nacional competente en materia de libre competencia de cada uno de los Países Miembros"<br>(Comunidad Andina de Naciones, 2005)   |
| Convenio de París, aprobado mediante la Ley 178 de 1994 | Artículo 10, numeral 1 | Para la Protección de la Propiedad Industrial, Las normas sobre competencia desleal y destacando que el objeto de la misma consiste en garantizar la libre y leal competencia económica, mediante la prohibición de actos y conductas de competencia desleal.<br>(Función Pública, 1994)  |
| Decreto 1523 de 16 de Julio de 2015                     |                        | por medio del cual se reglamenta el artículo 14 de la Ley 1340 de 2009 y se modifica el Capítulo 29 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, Decreto 1074 de 2015, sobre beneficios a las personas naturales y jurídicas que colaboren en la detección y represión de acuerdos restrictivos de la libre competencia.<br>(Superintendencia de Sociedades, 2017)  |
| Ley 1340 de 2009  |                        | tiene por objeto actualizar la normatividad en materia de protección de la competencia para adecuarla a las condiciones actuales de los mercados, facilitar a los usuarios su adecuado seguimiento y optimizar las herramientas con que cuentan las autoridades nacionales para el cumplimiento del deber constitucional de proteger la libre competencia económica en el territorio nacional.<br>(Superintendencia de Industria y Comercio, 2009)  |
| Ley 446 de 1998   | Artículos 143 y 144    | Atribuyen a la Superintendencia de Industria y Comercio funciones administrativas y jurisdiccionales en materia de competencia desleal.<br>(Función Pública, 1998)  |
| Sentencia C-535/97 de la Corte Constitucional           |                        | La ley pretende garantizar la libre y leal competencia económica y se aplica a los actos de competencia desleal cuyos efectos principales repercutan en el mercado nacional. En términos generales se considera que constituye competencia desleal "todo acto o hecho que se realice en el mercado con fines concurrenciales, cuando resulte contrario a las sanas costumbres mercantiles, al principio de buena fe comercial, a los usos deshonestos en materia industrial o comercial, o bien cuando esté encaminado a afectar o afecte la libertad de decisión del comprador o consumidor, o el funcionamiento concurrencial del mercado".<br>(Corte Constitucional Republica de Colombia, 1991) |
| Ley 256 de 1996   |                        | Normas sobre competencia desleal, Los comportamientos previstos en la misma se consideran desleales si se realizan en el mercado y con fines concurrenciales. También la misma norma establece que, se presume la finalidad concurrencial de un acto "cuando éste por las   |

|                      |            |  |
|----------------------|------------|--|
|                      |            | circunstancias en que se realiza, se revela objetivamente idóneo para mantener o incrementar la participación en el mercado de quién lo realiza o de un tercero.”<br>(Función Pública, 1996)   |
| Decreto 2153 de 1992 | Artículo 2 | Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección de la competencia; atender las reclamaciones o quejas por hechos que pudieren implicar su contravención y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica.<br>(Superintendencia de Industria y Comercio, 1992) |
| Ley 155 de 1959      |            | Quedan prohibidos los acuerdos o convenios (sic) que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros, y en general, toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y a mantener o determinar precios inequitativos<br>(Función Pública, 1959)                  |

Elaboración propia (2022)

Teniendo en cuenta que las políticas públicas deben someterse a revisiones periódicas que permitan evaluar su aplicación, se puede observar que desde 1959, el gobierno colombiano ha establecido y actualizado normas, así como firmado algunos convenios internacionales con el fin de mejorar la efectividad, eficiencia y coherencia del sistema normativo, que permita brindar las garantías necesarias a los distintos actores del mercado.

*Experiencias internacionales relacionadas.*

El fenómeno de los carteles empresariales se ha presentado a través del tiempo en importantes mercados como el americano y el europeo. En lo que concierne a Estados Unidos en el año 1891 el Sherman Act, se convirtió en la primera legislación que tuvo como fin evitar los monopolios y carteles para así contrarrestar el poder económico de los empresarios. Por su parte, Alemania en 1897 tuvo un efecto contrario al emitir una decisión del Reichsgericht permitiendo a los empresarios realizar acuerdos entre ellos siempre y cuando fueran de buena fe, esta decisión llevó a que Alemania se convirtiera en el país de los carteles y el Estado perdió el control sobre el mercado. (Barrera, 2017).

**Tabla 1 - Relación de algunos casos de cartelización industrial a nivel mundial**

| Fecha      | País   | Sanción a   | Sanción            |
|------------|--------|---|--------------------|
| 10/04/2021 | México | COFECE sanciona a 3 empresas y 9 personas naturales por cartelización empresarial en el mercado pañales para bebé, productos para la protección sanitaria femenina y para incontinencia.<br>(Comisión Federal de Competencia Económica, 2021) | US \$15.3 millones |

|            |        |  |                     |
|------------|--------|--|---------------------|
| 22/02/2021 | España | CNMC de España sanciona a farmacéuticas por cartelización empresarial (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 2021)   | EUR \$5.76 millones |
| 03/05/2019 | Europa | Comisión Europea sanciona a Autoliv y a TRW por cartelización empresarial (Comisión Europea, 2019)   | EUR \$368 millones  |
| 25/04/2019 | Chile  | el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia chileno (TDLC) sancionó a seis empresas navieras (Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC), 2019)   | US \$9 millones     |
| 27/03/2019 | España | Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia sanciona a 15 empresas por formar varios cárteles para el reparto de concursos públicos de infraestructura ferroviaria de ADIF (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 2010)                     | EUR \$118 millones  |
| 14/01/2009 | Italia | la Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, sancionó a 12 bancos y ocho fabricantes de automóviles por cartelización empresarial, práctica anticompetitiva llevada a cabo entre el 2003 y el 2017 (la Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato) | EUR \$678 millones  |

Elaboración propia con base en la información de la SIC (2022)

En la tabla anterior se puede apreciar algunos de muchos casos que han sido sancionados en algunos países diferentes a Colombia, donde se puede apreciar que la práctica de competencia desleal, en este caso de cartelización empresarial, no es solo de Colombia y de un sector económico en especial, sino que es una práctica que se presenta también en economías desarrolladas, donde encontramos que esta práctica está siendo castigada, no solo dando a conocer su caso ante la opinión pública, sino que a través de sanciones económicas.

#### *Apuntes para concluir*

La cartelización, algo que para los ciudadanos colombianos paso desapercibido, pero para las empresas pequeñas tuvo gran auge y sentimiento de inconformidad, nos llevó al interés propio de recopilar información y hacer el estudio del caso, verificar capacidades, medios, recursos económicos y sociales de estas multinacionales, así también, la intervención la SIC frente al caso y como manejó el problema comercial. Se crearon hipótesis y cuestionamientos frente al caso para así poder dar cumplimiento al estudio de la cartelización.

Hasta qué medida o sentido económico querían llegar las empresas que se unieron para formar los cárteles. Nacen las participaciones de pactos Empresariales e ilegales como el del papel higiénico y suaves; como en Colombia y en el mundo no se puede desfallecer en la protección de los precios justos dados en la libre competencia, en una rivalización justa, que es protegida por el estado y sus



mecanismos de control. Protegidos por la Constitución, se debe incrementar la buena fe de la conformación de empresas, fomentar buenos comportamientos éticos teniendo como efecto no defraudar económicamente a los colombianos que finalmente son los más afectados.

El concepto definido de cartelización y todos sus factores compartidos desde el principio, contribuyeron para la realización del caso específico del papel higiénico y papeles suaves. Del análisis realizado sobre este estudio, surge una baja atención a esta problemática nacional, generándose, de parte de todos los estudiantes involucrados, un enfoque dedicado y sistemático acerca de cuáles son los medios, los recursos y el capital económico en función de los carteles empresariales formados por estas empresas colombianas en la industria y el comercio. Tan bien, primaron hipótesis y reflexiones críticas en favor de los ciudadanos colombianos empresarios, con sentido de empatía, para poder así dismantelar la cartelización, con un objetivo común para beneficio del Estado.

## **Capítulo 2. La Cartelización Industrial en Colombia desde el análisis económico del derecho en la Microeconomía**

Hacia finales de la década de los noventa el mercado del papel higiénico en Colombia estaba dominado en un 90% por las empresas Papeles Nacionales, Familia y Colpapel, las cuales renovaban permanentemente sus productos, intentando acercarse cada vez más al gusto de los consumidores, así como Papeles de Risaralda era fuerte en algunas regiones del país, y el consumo promedio de papel higiénico por persona es de 20 rollo doble hoja. (Casa Editorial EL Tiempo, 1996)

Entre el periodo 2005 a 2013, época en la que se presentó la conformación del oligopolio (cartelización), el mercado del papel higiénico era cubierto por 7 empresas: Productos Familia, Kimberly, Papeles Nacionales, Marca Propia, Drypers, CYPR, Unibol, Fadepal. Otros fabricantes, con un dominio por parte de Productos Familia con un 41% de participación del mercado, mostrando un incremento de forma considerable y sostenido, cosa que no pasa con otras empresas con características similares. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - Superintendencia de Industria y Comercio, 2014)

Según estudios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), los carteles empresariales de precios fijan artificialmente los precios en el mercado entre el 15 % y el 60% por encima del precio de competencia, siendo el término promedio del sobreprecio el 30%. El mercado de los papeles suaves en Colombia genera ingresos por 1.2 billones de pesos al año y las empresas sancionadas tienen una participación de mercado superior al 78%. (Superintendencia de Industria y Comercio, 2021)

También vale la pena mencionar el escándalo del cartel de contratación de las empresas del Grupo Nule, en Colombia, que se utilizaba de la modalidad de contratación denominada "carrusel" (que es la



alternancia de la contratación entre empresas pertenecientes al mismo grupo). Los cargos fueron impuestos a los implicados por delitos de cohecho impropio, concusión y celebración indebida de contratos. En diciembre de 2011 Miguel, Manuel y su primo Guido Nule fueron condenados a siete años y medio de prisión por el delito de peculado por apropiación. Otros delitos por los que están imputados los Nule son fraude procesal, falsedad en documento privado, concierto para delinquir y cohecho. Cfr. OCDE. Mejorando la eficacia en las licitaciones públicas: combatiendo la colusión y la corrupción. (Furtado, 2015)

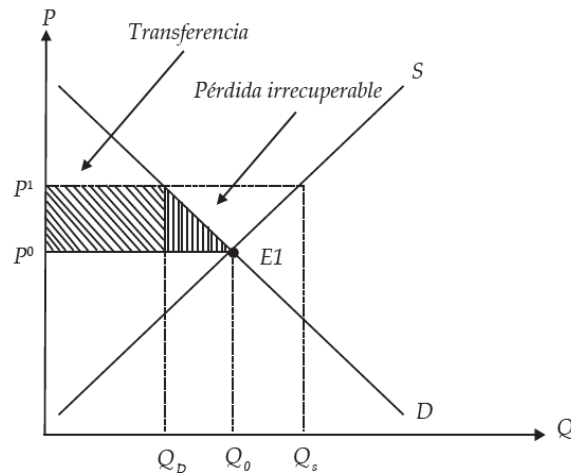
Así pues, este capítulo busca analizar el comportamiento de los de los agentes económicos, empresa y estado, en una competencia perfecta frente a una competencia imperfecta, desde el Análisis Económico del Derecho en introducción a la Economía. Y nuevamente nos preguntamos, ¿Cómo la microeconomía contribuye al análisis sobre la actuación de los agentes económicos, empresa y estado, para corregir una falla del mercado generada por la libre competencia planteada por Adam Smith, desde el Análisis Económico del Derecho en introducción a la Economía?

*Análisis económico de un cartel empresarial.*

En el Gráfica 1, se puede observar:

- Que en el punto  $E1$  se encuentra el equilibrio descrito, en el cual al precio  $P^0$  se vacía el mercado, lo que ilustra una situación en la que todo el volumen de producto que en el mercado se está dispuesto a ofrecer está siendo efectivamente demandando.
- Un incremento en precios de  $P^0$  a  $P^1$  genera una distorsión en el mercado, provocando una contracción importante de la cantidad demandada frente a la oferta potencial. Lo anterior conlleva una pérdida de bienestar del consumidor explicada por dos componentes. De una parte, existe una transferencia de recursos de los consumidores a los productores y, de otro lado, una pérdida irreparable de bienestar en el mercado, explicada por el grado de elasticidad de la demanda en el mismo.

**Gráfica 1 - Una revisión del modelo de oferta y demanda**



Fuente: Superintendencia de Industria y Comercio, Resolución 43218 de 2016

Desde la perspectiva empresarial, la cartelización y su capacidad de distorsión de las capacidades del mercado, no solamente tiene la potencialidad de afectar a los consumidores finales, como se puede apreciar en la anterior Gráfica. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - Superintendencia de Industria y Comercio, 2016).

#### *Experiencias internacionales relacionadas.*

En los últimos 30 años se ha producido una consolidación de los oligopolios (“concentración de la oferta de un sector industrial o comercial en un reducido número de empresas”, según la RAE) en diversos sectores. Los más conocidos son el energético, dominado por un oligopolio formado por Iberdrola, Endesa y Gas Natural-Fenosa; el de la banca, que tras una concentración acelerada en los últimos años de la crisis se halla dominado por seis grandes bancos (Santander, BBVA, Caixabank, Bankia, Banco Sabadell y Banco Popular), que controlan el 80% del panorama financiero; o las telecomunicaciones, controladas una vez más por tres empresas: Movistar, Vodafone-ONO y Orange-Jazztel (a la espera de que se confirme esta última fusión), que dominarán el 90% del sector. (Diagonal Periódico, 2015)

#### *Apuntes para concluir*

Todos los agentes deberán tener un mercado con buenas posibilidades de competir con confianza, posibilidades que se pueden alcanzar al máximo teniendo objetivos claros, poniéndose en relación con la microeconomía que se pueda comprender más un mundo financiero y proveernos de herramientas en las cuales se pueda interactuar como agentes más participativos, complaciendo y cubriendo los riesgos financieros del consumismo, razones fundamentadas en principios institucionales de una buena economía legal, finalmente todos los agentes son afectados y se debe enfocar rigurosamente en velar

por el buen funcionamiento de los mercados para no ser menos competitivos tanto nacional como internacional.

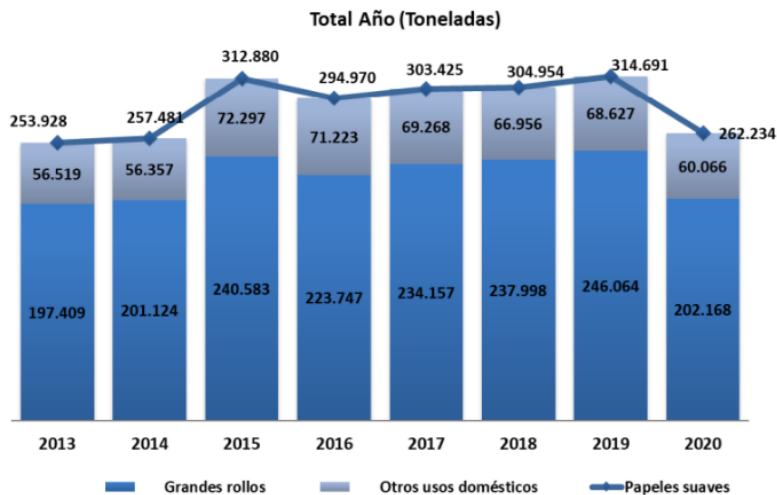
Que intención y enfoque tenían las empresas al crear un oligopolio intencionalmente. Estas deben estar enfocadas y encaminadas a desarrollar una sana competencia mercantil, mejorando sus productos y servicios. Proyectos que involucren los agentes de la microeconomía que permitan diferenciarse de sus competidores, generando confianza en agentes económicos que fueron afectados anteriormente, todo desde el análisis económico del derecho.

La cartelización empresarial sobre el caso del papel higiénico y papeles suaves, empresas convirtiendo el mercado en un oligopolio, afectando los agentes microeconómicos (Estado, empresas, familia). Se llevó a cabo una investigación diligente y coherente, encontrando respuestas a preguntas creadas desde un principio, a hipótesis y conclusiones, tanto cualitativas como cuantitativas. También se identificaron estrategias empresariales, bienes entre agentes microeconómicos y medio alternativos utilizados entre estas, todo esto sobre el análisis económico del derecho.

### **Capítulo 3. Estudio de caso sobre la Cartelización Industrial desde el análisis económico del derecho en la Macroeconomía**

La industria papelera representó para el año 2012 el 4.7% del PIB manufacturero y el 0.8% del PIB total, con una contribución de US\$4.925 millones a la producción manufacturera, de los cuales los mercados de papeles suaves o tisú representan cerca de Us\$612 millones (Superintendencia de Industria y Comercio, 2014, P.11). Entre el periodo comprendido entre 2002 y 2012, la cadena de pulpa de papel, papel y cartón registró una tendencia creciente, tanto en la producción como en el comercio exterior de este tipo de bienes. En efecto, la producción ha presentado un crecimiento anual promedio del 7%. Así mismo, con relación al comercio exterior, las exportaciones e importaciones han evolucionado a una tasa anual promedio del 13% y 9%, respectivamente. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - Superintendencia de Industria y Comercio, 2014)

**Gráfica 2 – Producción de Papeles Suaves.**



ANDI - Cámara de la Industria de Pulpa, Papel y Cartón (2020)

El comportamiento de la producción de Papeles Suaves, en el periodo comprendido entre 2013 y 2020 tuvo el siguiente comportamiento. Durante el año 2013 y 2014 presentó una leve variación, pero ya en el año 2015 tuvo un crecimiento cercano al 18%, manteniendo una ligera estabilidad hasta el año 2019, presentando una caída del 17%, en el año 2020, cuando inició la pandemia del Covid-19 (ANDI, 2020, P.7). Aunque se estima que la producción mundial de papel continuará recuperándose en 2022 y llegará a ser equivalente a 416 millones de toneladas; esta cifra estaría por debajo del último pico que tuvo esta industria en el 2018.

En este capítulo, queremos dar a conocer los factores que provoca la cartelización de industrias en el papel higiénico y otros papeles suaves desde el punto de vista del análisis económico del derecho con temas como la inflación y la tasa de intereses, ya que eso nos afecta a todos, puesto que muchos productos importados pueden llegar a tener este factor negativo para la economía. Y preguntarnos, ¿Cómo las variables macroeconómicas PIB, Inflación, Empleo, contribuyen al análisis de las fallas de mercado generados por la libre competencia?, visto desde el Análisis Económico del Derecho en introducción a la Economía

*Aplicación de la norma IEEE al estudio de caso desde el análisis económico del derecho en la Macroeconomía*

- *Contribución del sector de fabricación de papel, cartón y productos de papel y cartón al PIB colombiano:* El sector de fabricación de papel, cartón y productos de papel y cartón ha contribuido positivamente al PIB total de la economía para el periodo 2013-2020. Es un sector cuya producción ha estado en permanente crecimiento con se evidencia en la siguiente tabla,

pasando de producir 2.995 miles de millones de pesos constantes en el año 2013 a 3.655 miles de millones de pesos en el 2020.

**Tabla 1. Participación de los económicos Sector de fabricación de papel, cartón y productos de papel y cartón**

| INDUSTRIA  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Sector de fabricación de papel, cartón y productos de papel y cartón |       |       |       |       |       |       |       |       |
| <b>Miles de millones de pesos constantes</b>                         | 2.995 | 3.131 | 3.219 | 3.468 | 3.567 | 3.727 | 3.765 | 3.655 |
| <b>Variación anual</b>   | 0,2   | 4,54  | 2,81  | 7,74  | 2,85  | 4,49  | 1,56  | -2,92 |
| <b>Miles de millones pesos corrientes</b>                            | 2.581 | 2.655 | 3.219 | 3.115 | 3.269 | 3.504 | 3.814 | 3.808 |
| <b>Participación en el PIB industrial</b>                            | 3,16  | 3,21  | 3,23  | 3,37  | 3,53  | 3,63  | 3,63  | 3,82  |
| <b>Participación en el PIB total</b>                                 | 0,4   | 0,4   | 0,4   | 0,42  | 0,43  | 0,44  | 0,43  | 0,44  |

PIB Base 2015- Fuente: DANE

ANDI - Cámara de la Industria de Pulpa, Papel y Cartón (2020)

Ha sido un sector cuya participación tanto en el PIB industrial como en el PIB total ha sido relativamente constante. Para el periodo 2013-2020, la participación de este sector en el PIB industrial estuvo en promedio en 3.45 y en el PIB total en 0.42.

- *Generación de empleo del sector:* Este sector demanda gran cantidad de mano de obra como se puede apreciar en la Tabla 2. Se podría decir que el constante crecimiento de su producción ha ido de la mano con el crecimiento del personal ocupado el cual paso de 16.741 personas en el año 2013 a 17.941 en el 2020.

**Tabla 2. Total de personas vinculadas al Sector de fabricación de papel, cartón y productos de papel y cartón**

| INDUSTRIA  | 2013   | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   | 2020   |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Sector de fabricación de papel, cartón y productos de papel y cartón   |        |        |        |        |        |        |        |        |
| <b>Total personal ocupado -Incluye propietarios, socios, familiares, personal permanente y temporal contratado directamente por el establecimiento o a través de agencias-</b> | 16.741 | 17.615 | 17.278 | 18.332 | 17.757 | 17.953 | 18.054 | 17.941 |

Encuesta Anual Manufacturera: DANE

ANDI - Cámara de la Industria de Pulpa, Papel y Cartón (2020)

El sector de fabricación de papel, cartón y productos de papel y cartón tuvo en promedio 17.709 personas ocupadas anualmente en el periodo 2013-2020. Es de resaltar que a pesar de los efectos de la pandemia, el personal ocupado entre el 2019 y 2020 no disminuyó considerablemente; pasó de 18.054 personas en el 2019 a 17.941 en el 2020.

- *Impactos de la inflación en la Industria del Papel:* La acelerada recuperación de la actividad económica a nivel global, luego de la pandemia, así como la preferencia por el uso de

materiales con mayor perfil de reciclabilidad, como lo es el papel y el cartón, ha generado un aumento en la demanda de tales productos a nivel mundial. En Colombia, varios sectores se han visto afectados por la aparente escasez de ese producto que han llegado a impactar desde el precio de los libros hasta la fabricación de pañales, papel higiénico, toallas de papel, cartón industrial y otros usos.

Gráfica 3. Impactos de la inflación en la industria del papel



Fuente: Cámara de la Industria de Papel y Cartón de la Andi / Gráfico: LR-MN

Según datos de la Cámara de la Industria de Papel y Cartón de la Andi, en 2021 el consumo nacional creció 7,1% frente a 2020, alcanzando 1,7 millones de toneladas, de las cuales 76% fue atendida con producción nacional. En ese mismo año la producción creció 2,2% frente a 2020 y fue 5,0% menor a los niveles pre-pandemia de 2019. La pulpa y la fibra reciclada también viene presentando incrementos que se encuentran entre 30% y 60%, según datos de la Andi; mientras que para los insumos químicos, el alza en los precios alcanzó 45% en promedio. En relación con las fuentes energéticas, el precio internacional del carbón ha aumentado 91% y la energía eléctrica un 23%. (Editorial La República, 2022)

### Experiencias internacionales relacionadas

El Informe sobre la Naturaleza e Impacto de los Carteles Hard core y Sanciones contra los Carteles bajo las Leyes de Competencia Nacionales (Informe sobre Carteles) de la OCDE dice que, además de los efectos negativos obvios que este tipo de conducta anticompetitiva crea, estos carteles tampoco parecen ofrecer ningún tipo de beneficios económicos o sociales legítimos que podrían justificar las pérdidas que van a generar. La OCDE concluye diciendo que “El perjuicio provocado por los carteles es aún mayor de lo que se había pensado anteriormente y, en forma conservadora, supera el equivalente a miles de millones de dólares estadounidenses por año” (Grandino & Fried, s.f., P.14). La OCDE también alerta que “los operadores del cartel no escatiman esfuerzos para mantener su acuerdo en secreto, mostrando que están plenamente conscientes que su conducta es perjudicial e ilícita.

El Consejo de la OCDE había adoptado, en principio, un conjunto de Recomendaciones Concernientes a la Acción Efectiva Contra los Carteles Hard-core que “instaba a las naciones miembros a aprobar leyes anticartel que pudiesen impedir efectivamente la cartelización, y a establecer principios comunes para orientar la cooperación entre las autoridades antitrust”. Además, condenaba los carteles hard core como atroces violaciones de la ley de competencia, llamando la atención al hecho que aumentaban los precios y restringían el abastecimiento, tergiversaban el comercio mundial, creaban ineficiencias y recursos de desechos, al mismo tiempo que reducían el bienestar del consumidor y provocaban un daño enorme a las víctimas. (Grandino & Fried, s.f., P.14)

### **Conclusiones generales**

Desde el análisis económico del derecho, sobre el caso de cartelización papel higiénico y papeles suaves, se podrá diferenciar los temas concretos macroeconómicos (PIB, Inflación, Empleo), y dar a conocer las intervenciones de las empresas ilícitas en estos factores, como influyen en la economía de los diferentes agentes, como afectan y sus consecuencias respectivamente en las relaciones económicas.

La conformación de carteles como concepto de macroeconomía se ve perjudicial, frena las oportunidades y producción, ya que son grandes modificadores del mercado, beneficios a gran costo económico que disminuye la forma justa y transparente de competir en mercados, desventajas que son decisiones individuales negativas dentro de prosperidad de mercados. Los consumidores se ven obligados a tener pocas o una sola opción de compra, opción de competencia nula como agente del mercado, incentivándose así la desmotivación de empresa capaz de competir en igualdad. El objetivo real de la macroeconomía debe ser producir servicios de economía general efectiva en conjunto con el consumidor dando paso a “la estabilidad de los precios y productos dentro de un sistema de mercado”, logrando los niveles de empleo en una sociedad, que como finalidad impulse puestos de trabajo, estableciendo políticas monetarias positivas en economías que son la causa de inflación y aumento de precios. (Economía3, 2022)

La conformación de carteles nos lleva a no dejar de un lado las políticas estatales que son basadas en consideraciones macroeconómicas, disciplinas políticas económicas que no están aisladas de los investigadores; Analizan los comportamientos, el impacto, consecuencias económicas y la incertidumbre como riesgo de la existencia de carteles en nuestras vidas en lo social y laboral. Desde un punto macroeconómico debemos examinar, estudiar nuestras decisiones financieras, agrupando como finalidad una buena relación de educación financiera siendo un punto económico positivo que no afecte los agentes económicos, que se interactúe correctamente en la toma de decisiones que nos lleva a comprender la importancia económica de ser buenos consumidores.



## Referencias bibliográficas

- ANDI - Cámara de la Industria de Pulpa, Papel y Cartón. (2020). *Informe Estadístico Histórico Total Año*. Asociación Nacional de Empresarios de Colombia - ANDI: <https://www.andi.com.co/Uploads/Informe%20estadistico%202020.pdf>
- Corte Constitucional Republica de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%20202015.pdf>
- Comunidad Andina de Naciones. (4 de abril de 2005). *Gaceta oficial No. 1180*. <https://www.comunidadandina.org/DocOficialesFiles/Gacetas/Gace1180.pdf>
- Comisión Federal de Competencia Económica. (4 de octubre de 2021). *Comisión Federal de Competencia Económica sanciona a diversas empresas*. <https://www.cofece.mx/cofece-sanciona-a-diversas-empresas-y-personas-fisicas-por-coludirse-en-el-mercado-de-panales-para-bebe-productos-para-la-proteccion-sanitaria-femenina-y-para-incontinencia/>
- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. (9 de febrero de 2021). *Multa a farmacéuticas y radifarmacos por cartel*. <https://www.cnmc.es/prensa/multa-farmaceuticas-radifarmacos-cartel-cnmc-20210209>
- Comisión Europea. (5 de 03 de 2019). *Pratiques anticoncurrentielles: la Commission inflige à des fournisseurs d'équipements de sécurité pour véhicules automobiles une amende de 368 millions d'euros dans le cadre d'une procédure de transaction*. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP\\_19\\_1512](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_19_1512)
- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia . (27 de marzo de 2010). *La CNMC sanciona a 15 empresas por formar varios cárteles para el reparto de concursos públicos de infraestructura ferroviaria de ADIF*. <https://www.cnmc.es/node/374157>
- Diagonal Periodico. (29 de marzo de 2015). *Carteles y oligopolios: imperios de empresas*. <https://www.diagonalperiodico.net/global/26113-carteles-y-oligopolios-imperio-la-empresa.html>
- Economía3. (2022). *Qué es un cartel en economía y sus ventajas para empresas*. *Economía3*, <https://economia3.com/cartel-empresas-que-es/>. Obtenido de <https://economia3.com/cartel-empresas-que-es/>
- Editorial La República. (5 de mayo de 2022). *Al menos 76% del consumo de la industria del papel fue atendido por producción local*. <https://www.larepublica.co/empresas/al-menos-76-del-consumo-de-la-industria-del-papel-fue-atendido-por-produccion-local-3357203>
- El Tiempo. (1996.). *El Papel Higiénico, Todo un Rollo*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-420624>
- Función Pública*. (28 de 12 de 1994). Ley 178 de 1994. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37817>
- Función Pública*. (1998). Ley 446 de 1998. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3992>
- Función Pública*. (1996). Ley 256 de 1996. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=38871>
- Función Pública*. (1959). Ley 155 de 1959. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=38169>
- Furtado, R. H. (2015). *CARTELES ECONÓMICOS Y DERECHO PENAL Análisis político-criminal de los acuerdos horizontales restrictivos de la competencia*. [Tesis Doctoral].

- <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/315285/trhfff.pdf;jsessionid=3C0B13C5883876ADC3FDFF3BF32176BD?sequence=1>
- Grandino, J., & Fried, J. (s.f.). Organización de Estados Americanos - OEA. [http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/informes\\_culminados\\_recientemente\\_Derecho\\_de\\_competencia\\_INF\\_ORME.pdf](http://www.oas.org/es/sla/cji/docs/informes_culminados_recientemente_Derecho_de_competencia_INF_ORME.pdf)
- La Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. (2019). *la Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*. Obtenido de <https://www.agcm.it/media/comunicati-stampa/2019/1/Vendita-auto-tramite-finanziamenti-cartello-tra-i-principali-operatori-sanzionato-per-oltre-670-milioni-di-euro>
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - Superintendencia de Industria y Comercio. (24 de 11 de 2014). Resolución N°69518 de 2014. Bogota, Colombia.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - Superintendencia de Industria y Comercio. (28 de 06 de 2016). *Resolución N°43218 de 2016*. Bogota, Colombia.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - Superintendencia de Industria y Comercio. (24 de 11 de 2014). Resolución N°69518 de 2014. Bogota, Colombia
- Rodriguez Barrera, N. (2017). Los actos colusorios en la legislación colombiana: Los carteles empresariales. [Trabajo de grado]. *Repositorio Institucional Universidad La Gran Colombia*. Obtenido de [https://repository.ugc.edu.co/bitstream/handle/11396/4908/Actos\\_colusorios\\_legislaci%C3%B3n\\_colombiana.pdf?sequence=1#:~:text=De%20manera%20puntual%2C%20por%20medio,directa%20o%20indirecta%20de%20precios%E2%80%9D](https://repository.ugc.edu.co/bitstream/handle/11396/4908/Actos_colusorios_legislaci%C3%B3n_colombiana.pdf?sequence=1#:~:text=De%20manera%20puntual%2C%20por%20medio,directa%20o%20indirecta%20de%20precios%E2%80%9D)
- Superintendencia de Industria y Comercio . (2021). *¿Por qué los carteles empresariales lo afectan como consumidor?* Obtenido de <https://www.sic.gov.co/slider/%C2%BFpor-qu%C3%A9-los-carteles-empresariales-lo-afectan-como-consumidor>
- Superintendencia de Sociedades. (21 de 06 de 2017). Obtenido de [https://www.supersociedades.gov.co/nuestra\\_entidad/normatividad/decretounicoreglamentariosectorial/Forms/DispForm.aspx?ID=1](https://www.supersociedades.gov.co/nuestra_entidad/normatividad/decretounicoreglamentariosectorial/Forms/DispForm.aspx?ID=1)
- Superintendencia de Industria y Comercio. (2009). Obtenido de [https://www.sic.gov.co/recursos\\_user/documentos/normatividad/Leyes/2009/Ley\\_1340\\_2009.pdf](https://www.sic.gov.co/recursos_user/documentos/normatividad/Leyes/2009/Ley_1340_2009.pdf)
- Superintendencia de Industria y Comercio. (1992). Obtenido de <https://www.sic.gov.co/Normatividad/Decretos/Decreto%202153-92.php>
- Superintendencia de Industria y Comercio . (2021.). *¿Por qué los carteles empresariales lo afectan como consumidor?* Obtenido de <https://www.sic.gov.co/slider/%C2%BFpor-qu%C3%A9-los-carteles-empresariales-lo-afectan-como-consumidor>
- .Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC). (19 de 04 de 2019). *Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC)*. Obtenido de [https://www.tdlc.cl/wp-content/uploads/sentencias/Sentencia\\_171\\_2019.pdf](https://www.tdlc.cl/wp-content/uploads/sentencias/Sentencia_171_2019.pdf)

### Para citar este artículo

---

Giraldo, J.H., Ocampo, D. A., Pizano, A. F., Rodriguez, A. y Villa, S. (2022). Caso papel higiénico y otros papeles suaves: Estudio de caso sobre la cartelización industrial en Colombia desde el análisis económico del derecho en introducción a la economía. *Ágora Revista Virtual de Estudiantes*. 10 (14). Pág. 24-40.