



MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

RESOLUCIÓN NÚMERO Nº 7 4 8 2 8 DE 2016

3 1 OCT 2016

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO

En ejercicio de sus facultades legales, y en especial las previstas en la Ley 155 de 1959, la Ley 1340 de 2009 y el numeral 15 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011, y

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009 dispone que:

“Artículo 9. Control de Integraciones Empresariales. El artículo 4º de la Ley 155 de 1959 quedará así:

Las empresas que se dediquen a la misma actividad económica o participen en la misma cadena de valor y que cumplan con las siguientes condiciones, estarán obligadas a informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre las operaciones que proyecten llevar a cabo para efectos de fusionarse, consolidarse, adquirir el control o integrarse cualquiera sea la forma jurídica de la operación proyectada:

1. Cuando, en conjunto o individualmente consideradas, hayan tenido durante el año fiscal anterior a la operación proyectada ingresos operacionales superiores al monto que, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, haya establecido la Superintendencia de Industria y Comercio o;

2. Cuando al finalizar el año fiscal anterior a la operación proyectada tuviesen, en conjunto o individualmente consideradas, activos totales superiores al monto que, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, haya establecido la Superintendencia de Industria y Comercio.

En los eventos en que los interesados cumplan con algunas de las dos condiciones anteriores pero en conjunto cuenten con menos del 20% del mercado relevante, se entenderá autorizada la operación. Para este último caso se deberá únicamente notificar a la Superintendencia de Industria y Comercio de esta operación.

(...).”

SEGUNDO: Que de conformidad con lo establecido en el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009, mediante comunicación radicada con el No. 16-205757-00 del 9 de agosto de 2016¹, las empresas **INTERNATIONAL PAPER COMPANY** (en adelante, **IP**) informó a esta Entidad una operación consistente en la celebración de un acuerdo de compra (el “Contrato de Compra”) mediante el cual **IP** comprará algunos activos y acciones que componen el negocio de fibras de celulosa, controlado por **WEYERHAEUSER COMPANY** (en adelante, **WY**)².

¹ Folios 1 al 171 del Cuaderno Público No. 1 y del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1, del Expediente. Entiéndase que en el presente acto administrativo cuando se hace referencia al “Expediente”, el mismo corresponde al radicado con el No. 16-205757.

² Folio 5 del Cuaderno Reservado No.1 del Expediente.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

TERCERO: Que en cumplimiento de lo previsto en el artículo 156 del Decreto Ley No. 19 de 2012, en el numeral 2 del artículo 10 de la Ley 1340 de 2009 y en el numeral 2.3.2 de la Resolución No. 10930 de 2015, el 11 de agosto de 2016 se publicó en la página web de esta Superintendencia, el inicio del procedimiento de autorización de la operación presentada³.

CUARTO: Que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la publicación del inicio del procedimiento de autorización de la operación en la página web de esta Entidad, plazo señalado en el numeral 2 del artículo 10 de la Ley 1340 de 2009, no se recibieron observaciones ni comentarios de terceros en relación con la operación proyectada.

QUINTO: Que en ejercicio de las facultades previstas en el numeral 63 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, mediante comunicaciones radicadas con los números 16-205757-02 y 16-205757-16, del 17 de agosto y 5 de septiembre de 2016⁴ respectivamente, esta Entidad solicitó a la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES** (en adelante, **DIAN**) información sobre las importaciones de pulpa de celulosa al país.

La información requerida fue aportada por la **DIAN** mediante comunicaciones radicadas con los números 16-205757-18 y 16-205757-19 del 13 de septiembre de 2016⁵.

SEXTO: Que en ejercicio de las facultades previstas en el numeral 63 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, esta Superintendencia formuló requerimiento de información a distintos participantes del mercado de pulpa de celulosa, con el fin de obtener información relacionada con dicho producto.

Las empresas requeridas aportaron la información correspondiente en fechas que transcurrieron entre el 26 de agosto y el 6 de septiembre de 2016⁶.

SÉPTIMO: Que dentro de los treinta (30) días hábiles a que se refiere el numeral 3 del artículo 10 de la Ley 1340 de 2009, esta Superintendencia consideró procedente dar paso al estudio de fondo de la operación proyectada, para lo cual, mediante comunicación radicada con el número 16-205757-21 del 13 de septiembre de 2016⁷, se requirió a **IP** y **WY** (en adelante y de manera conjunta, **INTERVINIENTES**), para que dentro de los quince (15) días hábiles siguientes allegaran la información señalada en la *Guía de Estudio de Fondo de Integraciones Empresariales* (Anexo No. 2 de la Resolución No. 10930 de 2015).

Las **INTERVINIENTES** dieron respuesta al requerimiento de información mediante oficio radicado con el número 16-205757-22 del 4 de octubre de 2016⁸.

OCTAVO: Que una vez hechas las anteriores consideraciones y dentro del término previsto en el numeral 5 del artículo 10 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho procede a pronunciarse respecto de la operación de integración informada, en los siguientes términos:

³ Folios 157 a 158 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

⁴ Folios 159 y 224 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

⁵ Folios 229 al 232 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1. del Expediente.

⁶ El requerimiento de información se formuló a las siguientes empresas: **COLOMBIANA KIMBERLY COLPAPEL S.A.**, **PRODUCTOS FAMILIA S.A.**, **ABSORBENTES DE COLOMBIA S.A.**, **C.I. ITOCHU S.A.** y **JOHNSON & JOHNSON DE COLOMBIA S.A.** Folios 160 al 169 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

⁷ Folios 234 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

⁸ Folios 235 a 292 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No.1 del Expediente.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

8.1. INTERVINIENTES EN LA OPERACIÓN

8.1.1. INTERNATIONAL PAPER COMPANY

IP es una sociedad comercial constituida en Estados Unidos, listada en la Bolsa de Valores de Nueva York, con oficinas principales en la ciudad de Memphis, Tennessee (Estados Unidos). Esta compañía se dedica al negocio de cartón y cajas de cartón corrugado, pulpa de celulosa, empaques de consumo (cartón), desechables y papel blanco⁹. IP participa en Colombia mediante la venta de pulpa de celulosa, la cual es producida en su totalidad en el exterior y posteriormente importada al país.

Cabe señalar que IP es controlante de **ENVASES PUROS INTERNATIONAL PAPER LTDA.**, la sociedad constituida y domiciliada en Colombia, sin embargo esta empresa participa exclusivamente en los mercados de cartón, envases y papeles, dirigidos al negocio de los alimentos¹⁰, productos que, como se verá más adelante, no utilizan como insumo la pulpa *fluff*.

A continuación, se presentan las tres líneas de negocio de IP con las que participa en Colombia:

Tabla No. 1.
Líneas de negocio de IP

UNIDAD DE NEGOCIO	DESCRIPCIÓN
Empaques para usos industriales	Cartón y empaques corrugados
Empaques para consumo	Cartón revestido, vasos de papel, envases para alimentos y tapas.
Papel y celulosa	Papeles sin revestir, pulpa <i>fluff</i> para productos absorbentes y de higiene (pañales para bebe y para incontinencia en adultos, higiene femenina, etc.)

Fuente: Construcción GIE¹¹. Información disponible en la página web de IP¹².

La información de activos totales e ingresos operacionales de IP para el año fiscal 2015 se presenta a continuación:

Tabla No. 2.
Cuentas financieras de IP

CUENTA	VALOR (COP\$)
Activos	84.006.277.890.000
Ingresos operacionales	5.479.207.650.000

Fuente: Construcción GIE. Folio 75 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

Como se muestra a continuación, la composición accionaria de IP con una participación mayor al 5% se encuentra distribuida principalmente en los siguientes accionistas.

Tabla No. 3.
Composición accionaria de IP

ACCIONISTA	PORCENTAJE

Fuente: Folio 3 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

⁹ Folio 3 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

¹⁰ Folio 4 de Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1.

¹¹ GIE - Grupo de Integraciones Empresariales- de la Superintendencia de Industria y Comercio.

¹² Ver <http://www.internationalpaper.com/es-419/compa%C3%B1a/negocios> Consulta: 24 de agosto de 2016.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

8.1.2. WEYERHAEUSER COMPANY

WY es la sociedad matriz del Grupo Weyerhaeuser, la cual se encuentra listada en la Bolsa de Valores de Nueva York y de Chicago. La línea de negocio de la pulpa de celulosa tiene varios derechos y activos que actualmente son propiedad directa o indirecta de **WEYERHAEUSER NR COMPANY-WYNR-**, empresa controlada por **WY**.

Cabe resaltar que **WY** no cuenta con subsidiarias ni sucursales en Colombia, de modo que participa en el mercado nacional exclusivamente a través de importaciones.

La información de activos totales e ingresos operacionales de **WY** para el año 2015 se presenta a continuación:

Tabla No. 4.
Cuentas financieras WY

CUENTA	VALOR (COP \$) ¹³
Activos	34.292.424.420.000
Ingresos operacionales	2.524.005.930.000

Fuente: Construcción GIE. Folio 90 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

Las dos líneas de negocio principales de **WY** son los productos de celulosa y los productos de madera, como se presenta en la siguiente tabla.

Tabla No. 5.
Unidades de negocio WY

UNIDAD DE NEGOCIO	DESCRIPCIÓN	
Productos de celulosa	Pulpas absorbentes y especializadas	Utilizadas en la producción de pañales de bebés y adultos, toallas higiénicas femeninas, textiles y materiales mejorados.
	Pulpa para papel	Utilizada en toallas absorbentes de cocina, papeles acolchados, pañuelos de papel
	Papel de impresión y publicación	Papel blanco utilizado para impresión de todo tipo.
	Compuestos de fibras de celulosa	Utilizados para reforzar productos de plástico
Productos de madera	Paneles y tablas macizas de madera, vigas, madera de enmarcado y tablas de aglomerado, entre otros, para uso industrial y de construcción.	

Fuente: Construcción GIE. Información disponible en la página web de **WY**¹⁴.

De acuerdo con la información aportada por las **INTERVINIENTES**, a continuación, se presenta el listado de accionistas de **WY** con una participación mayor al 5%.

Tabla No. 6.
Composición accionaria de WY

ACCIONISTA	PORCENTAJE

Fuente: Folio 5 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

¹³ Tomando como referencia una tasa de cambio promedio para el año 2015 de \$2.746 COP/DOLAR, con base en la información disponible en: <http://www.banrep.gov.co/es/tasa-cambio-monedas-reserva>. Consulta: 29 de agosto de 2016.

¹⁴ Disponible en: <http://www.weyerhaeuser.com>. Consulta: 29 de agosto de 2016.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

8.2. DESCRIPCIÓN DE LA OPERACIÓN

De acuerdo con la información aportada por las **INTERVINIENTES** en la solicitud de pre-evaluación, la operación proyectada consiste en lo siguiente:

“El 1 de mayo de 2016, IP y WYNR –que como se describió anteriormente es una subsidiaria de WY-, celebraron un acuerdo de compra (el “Contrato de Compra”) en virtud del cual IP comprará algunos activos y acciones que componen el negocio de WTB.

*WTB constituye la mayor parte del segmento de fibras de celulosa de negocio del Grupo Weyerhaeuser. El negocio comprende todas las acciones de Weyerhaeuser Polonia sp.zo.o, todas las acciones, en Weyerhaeuser Sales Europe y todas las propiedades, activos, el good will y los derechos que se encuentran principalmente relacionados con la fabricación y distribución de pulpa de celulosa, pulpa de madera blanda para papel, pulpa especial de celulosa tratada químicamente y que son actualmente propiedad de WYNR, ya sea directamente o indirectamente, a través de subsidiarias de WYNR. WTB no incluye los negocios de envasado de líquidos de propiedad de WYNR ni los derechos que WYNR tiene en North Pacific Paper Company.
(...)*

La Transacción Proyectada no dará el control a IP de ninguna entidad de WY en Colombia, ya que WY no tiene presencia física o jurídica en Colombia. IP exclusivamente obtendrá el control del negocio de WTB, cuyas operaciones relativas a Colombia se llevan a cabo a través de ventas concluidas en el extranjero y exportaciones a Colombia de pulpa de celulosa”¹⁵.

Las **INTERVINIENTES** señalan además que la operación revestiría exclusivamente efectos horizontales en el mercado colombiano, derivados de la coincidencia en la comercialización de pulpa de celulosa. Descartan efectos verticales dado que la totalidad del producto comercializado en Colombia es fabricado y terminado en el extranjero¹⁶.

8.3. SUPUESTOS DE INFORMACIÓN EN EL CASO CONCRETO

El artículo 9 de la Ley 1340 de 2009 establece que las empresas intervinientes en una integración empresarial estarán obligadas a informar a esta Superintendencia sobre las operaciones que proyecten llevar a cabo para efectos de fusionarse, consolidarse, adquirir el control o integrarse, cualquiera sea la forma jurídica de la operación proyectada, siempre que se cumplan los siguientes supuestos:

- *Supuesto subjetivo:* cuando las empresas intervinientes se dediquen a la misma actividad económica o participen en la misma cadena de valor.
- *Supuesto objetivo:* cuando en conjunto o individualmente consideradas, las empresas intervinientes superen el monto establecido por esta Superintendencia para ingresos operacionales o para activos totales.

8.3.1. Supuesto Subjetivo

Para el caso concreto, se observa que las **INTERVINIENTES** participan de manera coincidente en comercialización de pulpa de celulosa en Colombia, a través de exportaciones hacia el territorio colombiano.

¹⁵ Folios 5 y 6 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente. Se aclara que en el texto citado, las siglas WTB corresponden a la denominación en inglés utilizada por las **INTERVINIENTES** para referirse al negocio de pulpa de celulosa de **WY**, objeto de la presente transacción: *Weyerhaeuser Target Business*.

¹⁶ *Ibíd.*

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

En este sentido, se encuentra verificado el supuesto subjetivo que impone el deber de informar la operación proyectada a esta Superintendencia.

8.3.2. Supuesto Objetivo

La Resolución No. 103189 del 30 de diciembre de 2015 fijó "a partir del 1 de enero de 2016 y hasta el 31 de diciembre de 2016, en CIEN MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100.000 SMLMV), los ingresos operacionales y los activos que se tendrán en cuenta para efectos de lo previsto en el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009".

Por su parte, el artículo 1 del Decreto No. 2552 de 2015, que fijó el salario mínimo legal mensual a partir del 1 de enero de 2016 en seiscientos ochenta y nueve mil cuatrocientos cincuenta y cinco pesos (\$689.455).

Por lo anterior, el valor mínimo de activos o ingresos operacionales para que una operación informada durante el año 2016 cumpla el supuesto objetivo, corresponde a sesenta y ocho mil novecientos cuarenta y cinco millones quinientos mil pesos (\$68.945.500.000).

Los anteriores valores serán los aplicables al presente estudio, teniendo en cuenta que la solicitud de pre-evaluación se radicó ante esta Entidad el 9 de agosto de 2016.

Según la información presentada en las Tablas No. 2 y 4 de la presente Resolución, las **INTERVINIENTES** cuentan de manera conjunta con activos por un valor total de \$118.298.702.310.000 y un total de ingresos operacionales de \$8.003.213.580.000 para el año 2015.

Tanto por el valor de sus activos, como por el valor de sus ingresos operacionales, y dado que se supera la cuota de mercado, para el caso concreto se cumple el supuesto objetivo que impone la obligación a las **INTERVINIENTES** de informar la operación proyectada a esta Superintendencia.

8.3.3. Deber de informar

Así las cosas, con la previa verificación de los supuestos subjetivo y objetivo, se configuran todos los requisitos para que la operación presentada deba ser informada a esta Superintendencia de manera previa a su ejecución.

8.4. MERCADO RELEVANTE

La definición del mercado relevante para el análisis de una operación de concentración es primordial para identificar el escenario en el que las fuerzas competitivas tienen lugar. Además, permite calcular las cuotas de cada competidor, pues para esto es necesario contar con una aproximación del tamaño total del mercado. Por lo anterior, el mercado relevante es el marco de referencia apropiado para analizar los efectos sobre la competencia de una operación de concentración¹⁷.

La participación de mercado de las empresas intervinientes en la operación de concentración, así como la de sus competidores, resultan una herramienta fundamental para detectar posibles efectos

¹⁷ Para lograr una adecuada definición del mercado relevante, esta Superintendencia se apoyará en los lineamientos diseñados por la Red Internacional de la Competencia (ICN, por sus siglas en inglés).

Ver ICN Merger Working Group: Investigation and Analysis Subgroup, "ICN Merger Guidelines Workbook" (documento preparado para la Quinta Reunión Anual del ICN, Ciudad del Cabo, Sudáfrica, 16 de abril, 2006). Disponible al público en el siguiente enlace:

<http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc321.pdf>. (Consulta 25 de septiembre de 2016).

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

restrictivos de la competencia que pudieran derivarse de la misma, pues dicho indicador guarda una estrecha relación con el poder de mercado que tiene cada oferente.

Al determinar el mercado relevante es necesario hacer la distinción entre el mercado de producto y el mercado geográfico; de tal forma que se puedan establecer los efectos de una concentración entre dos o más de los competidores.

En la definición del mercado de producto se debe tener presente la sustituibilidad al nivel de la demanda, pues se deben identificar aquellos productos (si los hay) hacia los cuales los consumidores pudieran desviar su demanda en caso de un incremento en los precios o una reducción en la calidad de los productos por parte de un determinado oferente.

Si bien algunas autoridades de competencia en otras jurisdicciones tienen en cuenta la sustituibilidad de la oferta al momento de definir el mercado relevante, esta Superintendencia toma en consideración dicho concepto en caso de requerir un análisis de barreras de entrada y competencia potencial.

Con la dimensión geográfica del mercado relevante, se busca reconocer el área de influencia que tienen las empresas intervinientes en la operación de concentración, pues si enfrentaran alguna barrera que impida o dificulte que sus productos lleguen a alguna zona determinada, se deberá entender que en dicha área no son competidores activos. Es decir, el análisis de competencia debe limitarse a las zonas en las cuales las empresas intervinientes ejercen una competencia efectiva, pues sería dicha condición la que podría verse afectada con la operación.

Así las cosas, este Despacho procederá a definir el mercado relevante afectado por la operación proyectada, delimitando primero el mercado de producto y luego el mercado geográfico.

8.4.1. Mercado de producto

Como se indicó, la única actividad económica desarrollada de manera coincidente entre las **INTERVINIENTES** en Colombia, es la exportación de pulpa de celulosa hacia Colombia.

Así las cosas, a continuación, se presentará la descripción de los productos involucrados en la actividad económica arriba expuesta, con el fin de identificar si existen sustitutos cercanos o si, por el contrario, aquellos corresponden en sí mismos a un solo mercado.

8.4.1.1. Características y usos

La celulosa es una fibra vegetal y el principal componente de las paredes celulares de los árboles y otras plantas. Su longitud, espesor y contenido varía según el tipo de árbol o planta. Para su extracción se deben realizar procesos industriales, químicos o mecánicos, que permiten separar esta fibra de otros componentes de la madera como la lignina¹⁸ y la hemicelulosa¹⁹.

La celulosa constituye la materia prima básica en la fabricación de libros, revistas, periódicos y diversos tipos de papeles utilizados en embalaje, filtros, pañuelos y pañales desechables.

De acuerdo con su uso, actualmente en el mercado existen dos tipos principales de pulpa de celulosa:

¹⁸ Clase de polímero orgánico complejo que funciona como adhesivo entre las fibras de celulosa y por tanto provee el apoyo estructural del árbol, además aporta el color amarillento a la madera. Disponible en: <http://www.greenpeace.org/argentina/Global/argentina/report/2006/4/el-futuro-de-la-produccion-de.pdf>. Consulta: 10 de septiembre de 2016.

¹⁹ Elemento del grupo de polisacáridos que hace parte de los componentes esqueléticos de las paredes celulares vegetales, es un elemento más soluble que la celulosa por lo que es fácil de extraer. Disponible en: <https://diccionario.medciclopedia.com/h/hemicelulosa/>. Consulta: 12 de septiembre de 2016.

Por la cual se aprueba una operación de integración

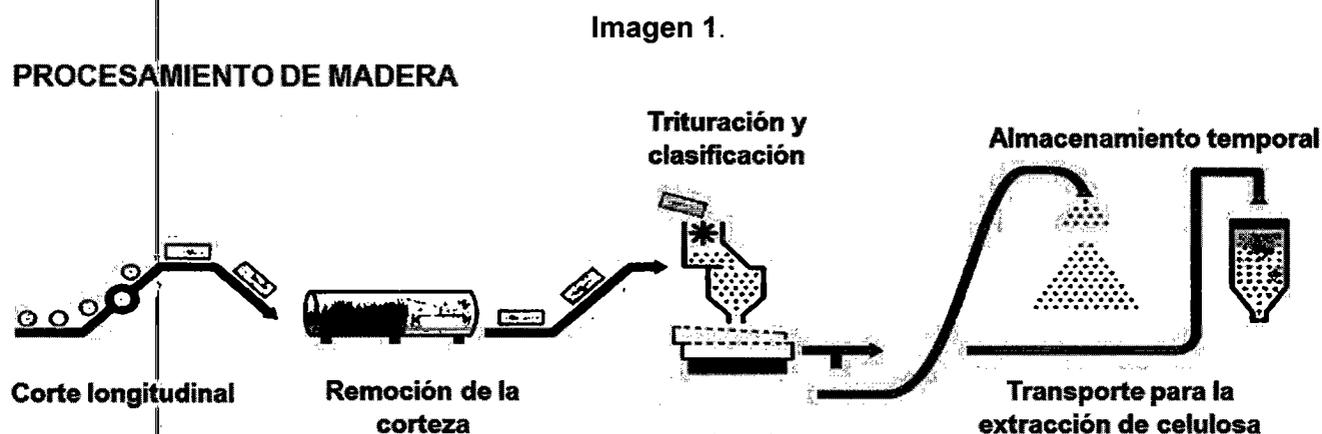
Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

- **Pulpa blanqueada estándar (PBE):** utilizada principalmente en la fabricación de diversos tipos de papel (desde papel para escritura hasta papel para sanitario).
- **Pulpa estándar fluff (pulpa fluff):** se denomina *fluff* por su forma de pelusa esponjosa y es utilizada en la producción de productos de higiene y pañales para bebés y adultos.

8.4.1.2. Proceso de producción

La producción de pulpa de celulosa se divide en dos grandes procesos: el procesamiento de madera y la producción de celulosa.



Como se puede observar en la imagen 1, el procesamiento de la madera consiste en su corte, descortezamiento, trituración y clasificación de las virutas, que posteriormente serán almacenadas y transportadas para continuar con el proceso de producción de pulpa de celulosa.

En cuanto al proceso de producción de celulosa, actualmente existen tres (3) formas de tratar la madera: i) proceso mecánico; ii) proceso quimio-termo-mecánico y; iii) proceso químico.

El proceso químico es el proceso de producción de celulosa de mayor utilización en el mundo. Este método consiste en tratar la madera con químicos para remover la lignina y la hemicelulosa, de manera que se produzca la separación y limpieza de las fibras hasta convertirlas en pulpa de celulosa, sin necesidad de aplicar procesos mecánicos. Retirar la lignina implica que las fibras obtienen mayor flexibilidad. Además, con el proceso químico se obtienen pulpas con mayor absorción, resistencia, durabilidad, blancura y brillo.

Existen dos procesos químicos en el mercado actualmente: i) pulpado al sulfito; y ii) *kraft* (pulpado al sulfato).

- **Pulpado al sulfito:**

El pulpado al sulfito fue el primer proceso químico desarrollado y consiste en la cocción sucesiva de la madera en una solución de sulfito basado en sodio. Como resultado se obtienen fibras más fuertes y resistentes que las mecánicas, de colores más claros por los que en algunos casos no es necesario blanquear la pulpa.

Este método permite un rendimiento de al menos el 75% de la madera, por lo que se logra muy buena resistencia sin grandes desperdicios de material. Además permite el tratamiento de fibras

²⁰ Disponible en: <http://www.zellstoff-poels.at/en/products/production/>. Consulta 30 de agosto de 2016.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

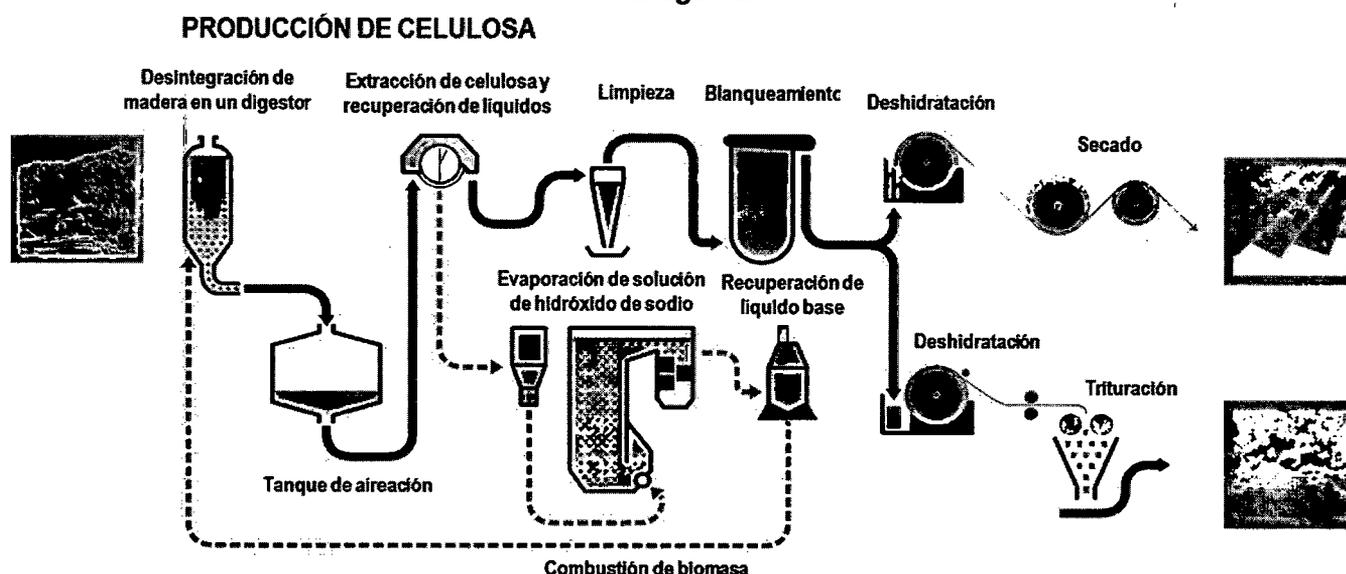
largas (*softwood*)²¹ y algunas fibras cortas (*hardwood*)²², lo que amplía las materias primas aprovechables.

La pulpa de sulfito puede ser blanqueada fácilmente para ser usada en papeles de impresión o puede utilizarse como pulpa para disolver, con el fin de producir acetatos, celofán, seda artificial, rellenos de plástico, entre otros²³.

- *Kraft*:

El pulpado *kraft* es el método químico de mayor uso en el mundo, pese a que el aprovechamiento de la madera es de aproximadamente el 50%. Las razones principales son: i) se extrae casi la totalidad de la lignina y de la hemicelulosa, lo que deja como resultado fibras más flexibles y resistentes que las obtenidas por los métodos anteriores; ii) permite el uso de prácticamente todos los tipos de madera (tanto fibra larga como fibra corta) para producir pulpas de alto grado de pureza y brillo, manteniendo la durabilidad de los productos; y iii) permite la recuperación de los líquidos de cocción y de la lignina para ser reutilizados en el proceso de producción²⁴.

Imagen 2.



Fuente: Tomado de: <http://www.zellstoff-poels.at/en/products/production/Producción de pulpa - Heinzl Pulp>²⁵.

Como se observa en la imagen 2, la producción de la pulpa de celulosa por el método químico *kraft* se divide en cuatro (4) procesos principales que serán descritos a continuación:

²¹ Maderas provenientes de especies coníferas, que producen semillas en conos formadas por escamas dispuestas alrededor de un eje. Sus hojas suelen tener la forma de agujas o escamas, viven por más de dos años o, en general, florece y produce semillas más de una vez en su vida. Algunas especies comerciales más usuales dentro de las coníferas pueden ser: (abetos, alerces, cedros, pinos, etc.). Disponible en: <https://es.scribd.com/doc/231430556/Especies-Coniferas-y-Latifoliadas>. Consulta: 10 de septiembre de 2016.

²² Maderas provenientes de especies latifoliadas, que son árboles de copa redondeada con múltiples tallos o ramas grandes que pueden competir con el tallo líder o central. Comprenden el 20% de árboles maderables en un bosque y su madera presenta alta dureza, baja resistencia a la flexión y resistencia a impactos. Disponible en: <https://es.scribd.com/doc/231430556/Especies-Coniferas-y-Latifoliadas>. Consulta: 10 de septiembre de 2016.

²³ Sixta, Herbert. (2006). Handbook of pulp. 1. Winheim, Germany: Wiley-VCH. p. 9. ISBN 3-527-30997-7. Disponible en: <http://turbulence-initiated.sites.olt.ubc.ca/files/2013/01/2006-Pulp-Handbook.pdf>. Consulta 30 de agosto de 2016.

²⁴ Ibid.

²⁵ Disponible en: <http://www.zellstoff-poels.at/en/products/production/>. Consulta 30 de agosto de 2016.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

- **Desintegración de la madera:** en esta fase se desintegran las virutas en un digestor, a través de la cocción de la madera con vapor a alta presión en una solución altamente alcalina de hidróxido de sodio (también conocido como soda cáustica) y sulfato de sodio, por al menos 1 y hasta 3 horas. Al finalizar la cocción la mayor parte de la lignina y hemicelulosa se encuentran separadas de las fibras de celulosa.
- **Extracción de la celulosa y limpieza:** al finalizar la desintegración de la madera, de la mezcla resultante se filtran, capturan y regeneran los líquidos que pueden ser tóxicos o dañinos para el medio ambiente y se separa completamente la fibra de celulosa para posteriormente ser lavada y limpiada.
- **Blanqueamiento:** el proceso químico *kraft*, que retira la lignina de la mezcla, oscurece la pulpa, por lo que cuando llega al mercado generalmente debe blanquearse o semiblanquearse, pues no puede ser usada directamente para la producción de papeles o pelusas de celulosa. Actualmente, el proceso de blanqueamiento se realiza con el método "ECF"²⁶, con el que se agrega dióxido de cloro en vez de gas de cloro elemental, que es considerado tóxico y carcinógeno.
- **Producción de pulpa (PBE o fluff) dependiendo del uso:** como etapa final del proceso productivo, se deshidrata la mezcla blanqueada. Si la pulpa se utilizará en la producción de papeles o cartones (PBE), el paso siguiente es el secado en rodillos para dar forma plana a la pulpa. Si la finalidad de la pulpa es la fabricación de elementos de higiene, ésta se tritura para generar la pulpa *fluff*.

Por lo tanto, el proceso de producción de la pulpa *fluff* difiere del de la PBE en su fase final, otorgándole a la primera propiedades de absorción, suavidad, integridad y esponjosidad que le permite ser utilizada para la producción de pañales para bebés, productos para incontinencia en adultos, gasas médicas y quirúrgicas, toallas absorbentes de cocina, toallas y protectores higiénicos para mujeres²⁷.

8.4.1.3. Población objetivo

Los clientes de pulpa de celulosa son importantes grupos económicos multinacionales, como es el caso de Procter & Gamble, Kimberly-Clark, entre otros, que tienen gran poder de negociación frente a sus proveedores. Estos clientes se clasifican en dos grupos, según la frecuencia de sus compras:

- **Cientes por contrato:** son consumidores que compran pulpa de celulosa anualmente. **IP** tiene entre quince (15) a veinte (20) clientes por contrato en total. El 74% de la producción de **IP** es adquirida por sus diez (10) clientes principales, y de este grupo, los tres (3) más grandes concentran el 58% de las compras realizadas a **IP**.

Por su parte, **WY** vende la mayoría de su pulpa de celulosa a clientes por contrato. Cerca del 60% de la producción de **WY** es adquirida por sus diez (10) clientes principales. Los tres (3) más grandes representan el 40% de las ventas realizadas por **WY**.

- **Compradores esporádicos:** son compradores que compran pulpa de celulosa esporádicamente. **IP** vende aproximadamente el 25% de su pulpa de celulosa a estos clientes, mientras que **WY** vende tan solo el 4% de su pulpa a este tipo de consumidores.

²⁶ ECF: Elemental Chlorine-Free, libre de Cloro Elemental.

²⁷ Folio 9 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No.1 del Expediente.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

Cabe aclarar que, de acuerdo con las **INTERVINIENTES**, la mayoría de estos clientes compran la pulpa de celulosa en el exterior, la cual es posteriormente importada al país con contratos regionales que usualmente son negociados fuera de Colombia.

8.4.1.4. Análisis de sustituibilidad

Como se mencionó, la sustituibilidad desde el punto de vista de la demanda se puede analizar vía características y usos similares entre los productos objeto de estudio y sus posibles sustitutos. Estas variables le permiten al consumidor tomar decisiones informadas para satisfacer sus necesidades de consumo.

La primera condición necesaria que debe presentarse para que dos o más productos sean considerados sustitutos entre sí desde el punto de vista de la demanda, es que estos puedan ser utilizados para satisfacer las mismas necesidades del consumidor. Es decir, que deben ser coincidentes en sus usos. En caso tal que se verifique dicha condición, se procede a determinar si las características particulares de los productos evaluados, hacen que sus condiciones de consumo sean similares para el consumidor, de forma tal que este no tenga que incurrir en costos adicionales al precio mismo del bien, para poderle dar el uso que necesita.

De ser necesario, una vez verificadas las dos condiciones anteriores (coincidencia en usos y características compatibles), se procede a evaluar si existen diferencias sustanciales en los precios de los productos analizados, pues de dicha condición podría inferirse que están orientados a atender las necesidades de consumidores con un poder adquisitivo diferente o con una valoración distinta de las prestaciones de los productos.

En todo caso, si la condición necesaria inicial (coincidencia en usos de los productos evaluados) no se cumpliera, puede descartarse de plano la existencia de una relación de sustituibilidad.

En relación con este punto y dado que el único producto coincidente entre las **INTERVINIENTES** en Colombia es la pulpa *fluff*²⁸, a continuación, se evaluarán las condiciones de sustituibilidad de dicho producto, con otros productos disponibles en el mercado colombiano.

Como se señaló en el numeral 8.4.1.2 del presente acto administrativo, la pulpa PBE puede ser utilizada para la fabricación de productos que requieran alguna capacidad de absorción, pero no puede ser utilizada en productos de la naturaleza de un pañal o similares²⁹. Lo anterior, convierte a la pulpa *fluff* en un bien diferenciado de la PBE, debido a que no puede cumplir con las mismas funciones³⁰.

En este mismo sentido, las **INTERVINIENTES** señalaron lo siguiente:

*"(...) [A]mbas Partes también producen pulpa de mercado [PBE], sin embargo, ni IP ni WTB son competidores importantes respecto de la pulpa de mercado. La pulpa de mercado es usada generalmente en la producción de papel y pañuelos de papel (tissue). Las Partes venden pequeñas cantidades de pulpa de mercado a productores de papel, pañuelos y toallas de papel. Sin embargo, dado que IP no vende pulpa de mercado en Colombia, este producto no corresponde a un mercado relevante para el análisis de esta Superintendencia"*³¹.

²⁸ Como se indicó, IP solamente comercializa pulpa *fluff* en Colombia, mientras WY comercializa principalmente dicho producto y de manera secundaria PBE.

²⁹ Folio 243 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

³⁰ Folios 9 y 27 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

³¹ Folio 7 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente. Se aclara que, en la cita presentada, el término "pulpa de mercado" utilizado por las **INTERVINIENTES**, hace referencia a la pulpa básica estándar (PBE).

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

Ahora bien, con el fin de analizar la sustituibilidad de la pulpa *fluff* con otros productos, esta Superintendencia indagó sobre la percepción de los consumidores del producto en cuestión, para lo cual se requirió a los principales compradores de pulpa en Colombia.

Cabe resaltar que las opiniones aportadas por las empresas importadoras de pulpa *fluff* son de vital importancia, ya que al participar en el mercado y utilizar este producto como materia prima para la fabricación de productos de higiene y cuidado personal, son los mayores conocedores de la industria y por tanto son los agentes indicados para establecer el grado de sustituibilidad entre la pulpa *fluff* y los demás productos catalogados por las **INTERVINIENTES** como posibles sustitutos.

Específicamente se solicitó a los clientes:

"[...] Señalar que otros productos pueden reemplazarla indicando si existe una relación de sustituibilidad con otros productos disponibles en el mercado colombiano, teniendo en cuenta sus características, usos y precios. Justifique su respuesta."

A continuación, se hará expresa referencia a los comentarios que sobre este punto hicieron las empresas requeridas del sector:

- [REDACTED] cliente de IP que se dedica a la fabricación de productos para bebés, cuidado de la salud y belleza, indicó que *"[l]os productos de [REDACTED] que utilizan pulpa no pueden sustituir esta materia prima por otra debido a las tecnologías utilizadas en la planta de producción instalada"*³².
- [REDACTED] empresa productora de bienes de aseo, cuidado e higiene, incluyendo papel higiénico, protección femenina, pañales para bebé y para adultos, indicó que *"[l]a pulpa de WY puede ser reemplazada por otra fibra tipo NBSKP ^[33] disponible en el mercado internacional. En algunas formulaciones puede ser reemplazada por fibras tipo SBSKP ^[34] que no sea tipo Fluff. La pulpa de IP puede ser reemplazada por otra fibra tipo Fluff disponible en el mercado internacional"*³⁵.
- [REDACTED] empresa dedicada a la fabricación de productos limpieza y cuidado personal, productos de higiene, productos de protección femenina y productos desechables para la incontinencia, entre otros, afirmó lo siguiente: *"[f]ibra corta y fibra larga pueden ser reemplazados por fibra secundaria del mercado colombiano. Ahora la referencia "fluff" no podría ser reemplazada por otros productos y tampoco existe producción en el mercado colombiano"*³⁶.
- [REDACTED] empresa productora de papeles y productos higiénicos para la protección femenina, manifestó: *"[n]o conozco un producto que reemplazar [sic] las características que este material nos brinda"*³⁷.

³² Folio 220 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente.

³³ NBSKP: Northern Bleached Softwood Kraft Pulp – Pulpa Kraft blanqueada de fibra larga del Norte.

³⁴ SBSKP: Southern Bleached Softwood Kraft Pulp – Pulpa Kraft blanqueada de fibra larga del Sur.

³⁵ Folio 182 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente.

³⁶ Folio 227 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente.

³⁷ Folio 222 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

De las afirmaciones presentadas se desprende que las empresas importadoras de pulpa *fluff* consideran que esta no puede ser reemplazada por otra materia prima debido a sus características y a la tecnología instalada en sus fábricas.

Por último, se analizará la sustituibilidad entre la pulpa *fluff* y los polímeros superabsorbentes (en adelante, SAP), presentados por las **INTERVINIENTES** como una posible alternativa para los compradores de pulpa *fluff*.

Los SAP, también conocidos como hidrogeles absorbentes, son polímeros sintéticos granulares, cuya materia prima principal es el ácido acrílico, cuentan con una capacidad de absorción que se encuentra entre 400 y 1000 veces su peso en agua³⁸ y entre 35 a 55 veces su peso en fluidos, dependiendo del proceso de producción del polímero, es decir que posee una capacidad de absorción entre 3 y 5 veces mejor que la pulpa *fluff*³⁹.

Dentro de las principales características de los materiales absorbentes se encuentran: la retención de fluidos, distribución del líquido e, integridad del material. A continuación, se analizará algunos puntos importantes dentro de estas diferencias:

- Tanto la pulpa *fluff* como los SAP son utilizados para la absorción de líquidos, sin embargo, lo hacen de manera diferente. La celulosa *fluff* es más voluminosa que los SAP, además es más propensa a expandirse y a liberar líquido en caso de presión.
- Por otro lado, se requiere un producto que aisle rápidamente la humedad para evitar contacto constante con la piel y, de esta manera, prevenir la irritación de la misma. Por su forma granular, los SAP no absorben ni distribuyen el líquido tan rápidamente como lo hace la pulpa *fluff*.
- A diferencia de los SAP, la pulpa *fluff* brinda mayor amortiguación y mejor estabilidad, debido a sus fibras largas, lo que permite que los productos no se deformen de acuerdo con la gravedad luego del primer contacto con líquido, sino que mantengan su estructura para garantizar la comodidad de los usuarios. Los SAP por su forma granular tienden a acumularse en un punto, perdiendo maleabilidad y por ende comodidad.
- La pulpa *fluff* está hecha de un material renovable mientras los SAP, al ser derivados del petróleo, tienen tres factores de importancia que deben ser mencionados: a) el tiempo de degradación en condiciones de ambiente es mayor; b) sus precios se encuentran correlacionados con el precio del petróleo y; c) tienden a ser vistos como dañinos, peligrosos y poco confiables.

Los factores mencionados son de gran relevancia a la hora de determinar la proporción de cada material que será usado para la producción.

El uso de SAP en productos de higiene, además de traer beneficios para los consumidores por la mejora en absorción, peso y tamaño, beneficia a los productores considerando que durante la última década el precio de los SAP ha disminuido sustancialmente debido al exceso de oferta y al bajo precio del petróleo.

Las preferencias de los clientes han cambiado rápidamente por productos más pequeños, ligeros y discretos, razón por la cual los productos de 100% pulpa han ido desapareciendo y los productores

³⁸Disponible en: http://www.buhlergroup.com/europe/es/soluciones-industriales_materiales-avanzados_otros-polimeros_sap.htm#.V9qvhvnhC5g. Consulta: 12 de septiembre de 2016.

³⁹ Folios 124 al 153 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

han migrado a combinaciones entre pulpa y SAP que inicialmente eran de 75% y 25%, respectivamente. Actualmente se encuentra invertida la tendencia, para beneficio de los productores, que incurren en menores costos teniendo en cuenta la diferencia de precios entre ambos bienes, y los costos de transporte asociados a menores volúmenes y pesos.

Asimismo, las **INTERVINIENTES** indican que los clientes seguirán demandando pulpa *fluff*, toda vez que esta es fundamental en los productos de higiene personal para asegurar la integridad del producto, la amortiguación del mismo y la rapidez en la recolección del líquido en la piel. Aunque SAP y la pulpa de celulosa son productos procesados frecuentemente de forma conjunta en almohadillas que conforman el núcleo de la parte absorbente de los pañales o de productos de higiene femenina, los dos no son intercambiables⁴⁰.

Debe resaltarse que, de acuerdo con las características y desempeño de la pulpa *fluff* y los SAP, y las preferencias de los clientes, los productores han encontrado la que la proporción 75/25 es ideal y además que estos dos productos han llegado a su máximo nivel de sustituibilidad⁴¹.

Por lo anterior, se evidencia que los SAP no son sustitutos del producto afectado, debido a que, aunque los dos productos tengan la misma funcionalidad (absorción y retención de líquidos y fluidos), no cuentan con propiedades completamente intercambiables. Por el contrario, generalmente, son procesados juntos para la producción de pañales y productos de higiene femenina⁴². En este sentido, este Despacho considera que antes que ser bienes sustitutos, la pulpa *fluff* y los SAP son productos complementarios entre sí.

8.4.1.5. Conclusión del mercado de producto

Por lo expuesto en los numerales anteriores, este Despacho concluye que, para efectos del análisis de la operación informada por las **INTERVINIENTES**, el mercado de producto está conformado por comercialización de pulpa *fluff*, la cual en Colombia se realiza exclusivamente a través de importaciones.

8.4.2. Mercado geográfico

La práctica generalizada para la definición de los mercados geográficos relevantes parte de identificar cada una de las zonas en las cuales las empresas que participan en la integración coinciden y donde las condiciones de competencia son similares.

En primer lugar, se debe indicar que **IP** y **WY** no cuentan con ninguna planta de producción en Colombia, razón por la cual el producto es exportado hacia Colombia, en la mayoría de los casos directamente al cliente de acuerdo con las órdenes de compra efectuadas. Cabe resaltar que la totalidad de la oferta de pulpa de celulosa en Colombia proviene del exterior.

De acuerdo con lo anterior, el total de la oferta disponible en Colombia, incluyendo la de las **INTERVINIENTES**, es de origen extranjero. Sin embargo, pese a que este Despacho reconoce la existencia de una oferta a nivel mundial del producto en cuestión, los efectos de la operación proyectada deberán analizarse en el territorio colombiano, toda vez que a él se circunscribe la facultad como autoridad de competencia de esta Superintendencia y sólo en él se encuentran los administrados objeto de vigilancia, control y protección.

Con fundamento en lo anterior, el mercado de pulpa *fluff*, tiene una dimensión geográfica que abarca todo el territorio colombiano.

⁴⁰ Folio 26 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

⁴¹ Folio 138 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

⁴² Folio 26 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

8.4.3. Conclusión del mercado relevante

De acuerdo con lo expuesto en los numerales anteriores, se encuentra que el mercado relevante corresponde a la comercialización de pulpa de *fluff* en el territorio colombiano.

8.5. ESTRUCTURA DEL MERCADO RELEVANTE

Una vez definido el mercado relevante que se vería afectado por la operación proyectada, a continuación, se procederá a identificar a los principales competidores de las **INTERVINIENTES** y sus respectivas cuotas de participación.

8.5.1. Competidores

En el mercado de pulpa *fluff* se presenta un número amplio de participantes que se dedican a la venta de pulpa en el exterior, con características similares a las producidas por las **INTERVINIENTES**. A la fecha, la pulpa *fluff* no es producida por ningún competidor en Colombia, razón por la cual la totalidad del producto comercializado al interior del país es de origen extranjero⁴³.

Vale resaltar que la pulpa de celulosa es un *commodity*⁴⁴, razón por cual, en términos generales, no existen diferencias importantes en los productos ofrecidos por distintos oferentes.

8.5.2. Cuotas de participación

El porcentaje de participación que tenga cada empresa dentro del total de ventas de la industria, se convierte en un factor importante del análisis de competencia, debido a que este indicador da cuenta del tamaño relativo de cada empresa en el mercado, lo cual a su vez permite precisar las condiciones que se presentan en términos de concentración y competencia.

Debido a que la mayoría de fabricantes de pulpa *fluff* no cuentan con representación directa en el país, no es posible reconstruir el mercado con base en fuentes de información directa de los oferentes. Por tal razón, este Despacho tomó como referencia las importaciones realizadas a través de la partida arancelaria 470321: "Pasta química a la sosa o al sulfato, semiblanqueada o blanqueada de coníferas"⁴⁵, con el fin de obtener una aproximación de la totalidad de la oferta de pulpa *fluff* en Colombia.

De acuerdo con la información aportada por la **DIAN**, se procede a calcular las exportaciones de pulpa de celulosa hacia Colombia realizadas por las **INTERVINIENTES** y sus competidoras para el 2015.

Tabla No. 7
Exportaciones de pulpa de celulosa a Colombia

EMPRESA	KILOS	PARTICIPACIÓN ANTES	PARTICIPACIÓN DESPUÉS

⁴³ Folio 227 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No.1 del Expediente.

⁴⁴ Folio 123 del Cuaderno Público de Intervinientes No. 1 del Expediente.

⁴⁵ Cabe aclarar que a través de esta partida puede importarse también pulpa PBE. Folio 249 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No.1 del Expediente.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

El índice HHI es una medida de la concentración en el mercado que ayuda a entender si la operación proyectada representa cambios considerables en la concentración del mercado y, por lo tanto, en los niveles de competencia de la industria.

Por su parte, el índice Stenbacka⁴⁷ es, usado comúnmente para establecer si una empresa que es líder del mercado tiene la potencialidad para ser considerada como dominante respecto de las demás competidoras. Se trata de una aproximación que identifica lo anterior teniendo en cuenta la participación de mercado de la empresa líder y de la segunda empresa más importante, arrojando un umbral de cuota de mercado para determinar si la empresa más grande podría ostentar una posición de dominio.

Los índices fueron calculados tomando las ventas de pulpa de celulosa en volumen (kilogramos) de las **INTERVINIENTES** y sus competidores en Colombia, de conformidad con las cifras presentadas en el numeral 8.5.2 del presente acto administrativo.

De acuerdo con las definiciones y consideraciones anteriores, a continuación, se presentan resultados de los cálculos de los índices de concentración y dominancia del mercado de pulpa de celulosa en Colombia.

Tabla No. 8
Índices de concentración y dominancia 2015

	ANTES OPERACIÓN	DESPUÉS OPERACIÓN	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA
HHI	1.961	2.708	747	39,09%
STENBACKA	49,2%	44,7%	4,5%	(9,14%)

Fuente: Elaboración GIE. Construido con datos de importaciones de la DIAN.

El HHI en el mercado evaluado alcanza actualmente 1.961 puntos y pasaría tomaría el valor de 2.708 puntos después de la operación. El aumento que tiene la concentración en el mercado con la operación proyectada es de 747 puntos, es decir, el 39,09%, lo que incrementa la participación de IP en el mercado de pulpa *fluff*. Este incremento además implicaría que el mercado pase de tener una concentración moderada, a una concentración alta (superior a 2.500 puntos).

Por otro lado, los resultados de la Tabla No. 8 indican que el umbral a partir del cual una empresa podría presentar dominancia en el mercado, corresponde a 49,50%, y sería de 44,7% después del perfeccionamiento de la operación proyectada. Se encuentra entonces que en ninguno de los dos escenarios las **INTERVINIENTES** superarían, en conjunto, el umbral de dominancia, siendo poco

- *Unconcentrated Markets: HHI below 1500*
- *Moderately Concentrated Markets: HHI between 1500 and 2500*
- *Highly Concentrated Markets: HHI above 2500*”.

⁴⁷ El índice de STENBACKA es una aproximación para identificar cuándo una empresa tiene una posición dominante en un mercado determinado. Teniendo en cuenta la participación de mercado de la empresa líder y de la segunda empresa más importante, el índice de STENBACKA arroja un umbral de cuota de mercado para determinar si la empresa más grande tiene o no posición de dominio. Según lo anterior, cualquier cuota de mercado superior a dicho umbral podría significar a una posición dominante. La fórmula para calcular el umbral de STENBACKA es la siguiente:

$$S^D = g(S_1, S_2) = \frac{1}{2}(1 - \gamma(S_1^2 - S_2^2))$$

donde S_1, S_2 corresponden a las participaciones de mercado de las dos empresas más importantes, respectivamente. Por su parte, γ es un parámetro específico a cada industria y está relacionado con las barreras a la entrada, los instrumentos de política pública para incentivar la competencia, la regulación económica, la existencia de derechos de propiedad intelectual, entre otros. Para simplificar el análisis, en este ejercicio supondremos $\gamma=1$. Al respecto ver: Stenbacka et al, “Assessing Market Dominance”, Journal of Economic Behavior, Vol. 68, Issue 1, (October 2008), pp. 63-72.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

probable que el agente integrado estuviera en capacidad de determinar las condiciones de competencia del mercado, con independencia de los demás agentes del mercado.

Con base en los resultados anteriormente expuestos se puede concluir que, si bien el agente integrado no superaría el umbral de dominancia estimado, con la puesta en marcha de la operación proyectada se generarían incrementos sustanciales en el nivel de concentración del mercado.

Ahora bien, esta Superintendencia reconoce que un alto grado de concentración de un mercado, no es en sí mismo una condición que le otorgue automáticamente a su líder la posibilidad de afectar unilateralmente las condiciones de competencia de un mercado. Por tal razón, a continuación, se presentará un análisis de otras condiciones del mercado como la sustituibilidad de la oferta, las barreras de entrada y la capacidad de reacción de los competidores y los compradores de las **INTERVINIENTES**, factores que permiten dar cuenta de la dinámica de competencia actual que enfrenta la industria, así como de los posibles efectos que la operación proyectada pudiera tener sobre la misma.

8.6. SUSTITUIBILIDAD DE LA OFERTA

Así como es importante evaluar la sustituibilidad del producto desde el punto de vista de la demanda, cuando las condiciones de competencia del mercado evaluado lo ameritan, es de gran utilidad analizarla desde el punto de vista de la oferta.

Al respecto la ICN afirma que:

“La sustituibilidad de la oferta se examina en la medida en que los proveedores de productos alternativos podrían y estarían dispuestos a pasar sus instalaciones de producción existente para fabricar productos alternativos en respuesta a un cambio de los precios relativos, la demanda o las condiciones en otro mercado”⁴⁸.

Desde el punto de vista de la oferta, las empresas que producen PBE tienen la posibilidad de llegar a producir pulpa *fluff* mediante la adición de una máquina bobinadora y de una línea de envoltura y secado. Lo anterior, teniendo en cuenta que los dos procesos de producción difieren únicamente en la última etapa: secado y envasado⁴⁹.

Por un lado, mientras la PBE se seca con un contenido de humedad de alrededor del 10% y es entregada en fardos con toldo; la pulpa *fluff* se seca con un contenido de humedad de alrededor del 6% al 10% y es entregada en rollos.

Debe mencionarse que, mientras el mercado del papel ha venido desacelerándose, el mercado de productos de higiene personal, como pañales y productos de higiene femenina, ha venido en aumento, los cuales utilizan la pulpa *fluff* como insumo. Por lo tanto, las **INTERVINIENTES** afirman que la sustitución de la oferta se limita a la migración de PBE a pulpa *fluff*, pero no a la inversa⁵⁰.

En este sentido, las **INTERVINIENTES** indican que algunas fábricas que actualmente son capaces de producir solamente PBE, pueden modificar fácilmente sus líneas de producción para producir pulpa *fluff*, como ocurrió con la empresa [REDACTED] y la conversión de su planta [REDACTED], y con

⁴⁸ El texto original del párrafo A.13, en inglés, dice textualmente lo siguiente: “Supply-side substitutability examines the extent to which suppliers of alternative products could and would switch their existing production facilities to make alternative products in response to a change in relative prices, demand or other market conditions”.

⁴⁹ Folio 27 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No.1 del Expediente.

⁵⁰ Folio 28 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No.1 del Expediente.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

la empresa [REDACTED] que ha anunciado recientemente el aumento de su capacidad de producción de pulpa *fluff* en el [REDACTED]⁵¹.

En la Tabla No. 9 se observa la capacidad potencial actual, en kilogramos, que tienen diferentes fábricas de competidoras de intercambiar fácilmente su producción de PBE a pulpa *fluff*. Es decir, ante incrementos en el precio de la pulpa *fluff*, los competidores que se vean atraídos por las rentas adicionales que podrían capturar, tendrían la capacidad de reaccionar rápidamente e incorporar al mercado de pulpa *fluff* 188.277.000 de kilogramos, provenientes solamente de la conversión de algunas de sus fábricas existentes⁵².

Tabla No. 9
Capacidad potencial de cambio entre pulpas

EMPRESA	LUGAR	CAPACIDAD POTENCIAL (Kg)

Fuente: Folio 245 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

Por otra parte, hay plantas totalmente nuevas, tales como la planta de pulpa de celulosa de [REDACTED] y el molino de pulpa de celulosa de [REDACTED] que entrarían a ejercer presión competitiva en el mercado⁵³.

Por lo tanto, desde el punto de vista de la sustituibilidad de la oferta, se observa que existen varios competidores estarían en condiciones de migrar parte de su capacidad de producción, ante un incremento en los precios o una restricción de la demanda por parte del agente integrado.

8.7. BARRERAS DE ENTRADA

De acuerdo con la ICN "[u]na barrera de entrada puede ser descrita como un beneficio en favor de una empresa establecida sobre los competidores potenciales que impiden que nuevas empresas entren en el mercado"⁵⁴.

Cuando existen altos niveles de concentración en un mercado, la existencia de barreras de entrada significativas puede llevar a que las empresas que proyectan integrarse tengan la posibilidad de determinar las condiciones de competencia del mercado, como los precios o la calidad de los productos, con independencia de los demás agentes económicos.

Por tal razón, una vez determinado el efecto potencial de la operación proyectada sobre el nivel de concentración del mercado relevante (ver numeral 8.5.3), se hace necesario evaluar la existencia de barreras de entrada que pudieran impedir, dificultar o retrasar la entrada de nuevos competidores.

⁵¹ Folio 8 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

⁵² RISI Outlook for the World Fluff Pulp Market. Folios 125 al 153 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ El texto original del párrafo E.8, en inglés, dice textualmente lo siguiente: "A barrier to entry can be described as an advantage enjoyed by an incumbent firm over potential entrants which prevent new firms from entering the market".

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

Al respecto, las **INTERVINIENTES** indican que un competidor puede ingresar al mercado mediante: i) el mejoramiento de líneas de producción; ii) la conversión de las fábricas existentes de pulpa para papel; o iii) la construcción de nuevas fábricas de pulpa *fluff*.

i) Mejoramiento de la línea de producción:

La actualización y mejora de líneas de producción de los molinos, tanto de PBE, como de pulpa *fluff* es la forma que requiere menor tiempo e inversión para suplir la demanda de pulpa *fluff*.

Como se indicó en el numeral anterior, una línea de producción de PBE puede ser actualizada para producir pulpa *fluff*, a través de la compra de una bobinadora, una línea de envoltura y, en algunos casos, una modificación de la línea de secado⁵⁵. Dicho mejoramiento le permite a la fábrica de PBE producir tanto pulpa PBE como *fluff*.

Las **INTERVINIENTES** estiman que se tardaría entre 12 a 18 meses para ordenar e instalar la maquinaria para una línea de envoltura y la modificación de una línea de secado la cual tendría un costo aproximado de [REDACTED]⁵⁶. La Tabla No. 10 muestra que la inversión para el mejoramiento de la línea de producción es relativamente baja tomando como referencia las utilidades obtenidas durante el 2015.

Tabla No. 10

EMPRESAS PRODUCTORAS	UTILIDADES 2015 (USD \$)	INVERSIÓN MEJORAMIENTO LÍNEA DE PRODUCCIÓN (%)	INVERSIÓN CONVERSIÓN FABRICAS EXISTENTES (%)

Fuente: Disponible en Yahoo Finance⁵⁷.

ii) Conversión de las fábricas existentes de PBE:

La conversión de fábricas existentes de PBE es la forma más común de ingresar al mercado de pulpa *fluff*. Esta conversión podría tomar mayor tiempo que actualizar y mejorar una línea de producción de molino de PBE, pero puede ser completada en un rango de tiempo de 12 a 24 meses. A diferencia del mejoramiento de la línea de producción de PBE o pulpa *fluff*, la conversión de las fábricas implica la retirada de ésta del mercado de papel.

Los costos principales son la eliminación de las máquinas de papel existentes y la instalación de los equipos adicionales de secado y bobinado. Las **INTERVINIENTES** estimaron que el costo de realizar este tipo de conversiones es aproximadamente de [REDACTED] por 300.000 toneladas métricas de capacidad⁵⁸. De acuerdo con la Tabla No. 10 la inversión para la conversión de fábricas existentes también es relativamente baja con una proporción en promedio de 8% sobre las utilidades de estas empresas del año 2015.

⁵⁵ Folio 239 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No.1 del Expediente.

⁵⁶ Folio 239 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No.1 del Expediente.

⁵⁷ Disponible en: <https://finance.yahoo.com/quote/002078.SZ?p=002078.SZ>. Consulta: 20 de Octubre de 2016.

⁵⁸ Folio 240 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No.1 del Expediente.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

iii) Construcción de una nueva fábrica de pulpa *fluff*:

El tiempo estimado para la construcción de una nueva fábrica de pulpa *fluff* es de 30 meses aproximadamente. Se estima que para la construcción de la nueva fábrica de [REDACTED] con capacidad de 700.000 toneladas métricas se requerirá una inversión [REDACTED], mientras que para la fábrica de [REDACTED] se estima una inversión de [REDACTED], con una capacidad total de 1,5 millones de toneladas métricas⁵⁹.

En concordancia con lo anterior, en los últimos años se ha registrado el ingreso de nuevos competidores, tales como [REDACTED] que iniciaron operaciones en 2015; mientras que empresas como [REDACTED] anunciaron recientemente incrementos adicionales en sus plantas de producción de pulpa *fluff*, a través del mejoramiento de líneas de producción⁶⁰.

Adicionalmente, la empresa [REDACTED] introdujo recientemente pulpa de celulosa hecha de eucalipto mediante el proceso *kraft*, conocida como pulpa BEK. Los eucaliptos son árboles de madera dura los cuales crecen rápidamente en comparación con las maderas blandas del norte y del sur. A pesar de que la fibra de este tipo de árboles absorbe menos líquido en contraste con las fibras de los árboles de madera blanda, estas se pueden utilizar solas o en combinación. Se espera que este tipo de pulpa llegue a ejercer una fuerte presión competitiva para los productores de pulpa *fluff*, debido a que el eucalipto crece en muchas áreas en el mundo y los costos de la viruta BEK son menores⁶¹.

Las **INTERVINIENTES** estiman que para 2020 la demanda mundial de pulpa *fluff* se incremente a 6,9 millones de toneladas métricas, dado el comportamiento creciente de la demanda de pañales desechables y productos de higiene en Asia, Centroamérica, Suramérica y África y la demanda global creciente por productos para incontinencia en adultos. Asimismo, estiman que la capacidad de producción mundial aumentará en más de 1 millón de toneladas métricas, lo que indicaría que este es un mercado creciente donde las empresas de pulpa de celulosa están en la capacidad de suplir tanto la demanda global como local⁶².

Con el fin de contar con la percepción de otros agentes del mercado, en relación con las barreras de entrada que pudieran existir en el mercado relevante, este Despacho efectuó un requerimiento a las principales empresas importadoras de pulpa *fluff*, que son a su vez clientes actuales de las **INTERVINIENTES**.

Específicamente para la pregunta: ***“Indicar si la oferta interna y externa para Colombia de la pulpa de celulosa es suficiente, en términos de proveedores, condiciones comerciales ofrecidas, capacidad de negociación, etc.”***; los consumidores requeridos respondieron lo siguiente:

- [REDACTED] *“[e]n el mercado internacional hay suficiente disponibilidad tanto de NBSKP como de Fluff. También existen diferentes proveedores para ambos tipos de fibras. Las condiciones comerciales ofrecidas son coherentes con las condiciones del mercado. Colombia no tiene oferta interna de este tipo de materiales”*⁶³.

⁵⁹ *Ibíd.*

⁶⁰ Folio 18 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

⁶¹ Folio 29 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No.1 del Expediente.

⁶² Folio 7 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No.1 del Expediente.

⁶³ Folio 183 del Cuaderno Reservado de Terceros No.1 del Expediente.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

- [REDACTED] “[a]ctualmente no existe oferta de proveedores locales de pulpas de celulosa en Colombia, sin embargo, [REDACTED] importa la referida pulpa de varios proveedores extranjeros. Hasta ahora, contar con proveedores (extranjeros) ha sido suficiente en términos de condiciones comerciales ofrecidas y respecto a capacidad de negociación”⁶⁴.

De las afirmaciones presentadas se desprende que no existe oferta interna suficiente de pulpa *fluff*, sin embargo esta deficiencia es suplida por proveedores extranjeros, quienes cuentan con capacidad amplia y suficiente para suplir la demanda nacional.

Finalmente, la existencia de una oferta creciente a nivel global, la inexistencia de arancel para la importación del producto, y los comentarios obtenidos de algunos de las empresas importadoras de pulpa *fluff*, denotan en general que no existen barreras de tipo legal y/o económico significativas para acceder al mercado de pulpa de celulosa en Colombia.

8.8. CONTESTABILIDAD DEL MERCADO

8.8.1. De los competidores

En el análisis de este factor se pretende identificar si ante un incremento de precios por parte del agente integrado o una reducción de la producción, los competidores de pulpa de celulosa se encuentran en la capacidad de incrementar su producción o representar una fuerza competitiva importante para dicho agente.

Se debe señalar que en el mercado de pulpa *fluff* en Colombia es posible competir eficientemente sin contar con plantas de producción en el país, toda vez que no existen barreras a la entrada significativas para participar a través de importaciones. De hecho, como se señaló, en Colombia estos productos son importados en su totalidad y tienen arancel de cero (0) %.

En este punto, vale resaltar particularmente que empresas multinacionales [REDACTED] tienen la capacidad para ingresar al mercado colombiano, mediante la suscripción de contratos transfronterizos como los utilizados por las **INTERVINIENTES**⁶⁵.

En conclusión por lo expuesto en este y los anteriores numerales del presente acto administrativo, es claro que a nivel mundial existen varias empresas que cuentan con la capacidad y la infraestructura necesarias para suplir la demanda colombiana de pulpa *fluff*, limitando así la posibilidad de que el agente integrado pudiera incrementar artificialmente los precios, reducir la calidad de sus productos, o restringir de manera indebida la competencia en el mercado.

8.8.2. De los consumidores

En este punto se procurará determinar si los clientes de las empresas integradas cuentan con la posibilidad de ejercer presión en las negociaciones con sus proveedores. Por tanto es importante analizar el comportamiento de las empresas importadoras de pulpa *fluff* en Colombia.

En la Tabla No. 11 se observa el número de empresas importadoras de pulpa *fluff* en el 2015, de las cuales en su gran mayoría la utilizan para autoconsumo, como materia prima para la fabricación de otros bienes y no para su respectiva comercialización.

Tabla No. 11

⁶⁴ Folio 227 del Cuaderno Reservado de Terceros No.1 del Expediente.

⁶⁵ RISI Outlook for the World Fluff Pulp Market. Folios 125 al 153 del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

Así, ante el intento de imposiciones abusivas en las condiciones comerciales por parte de un oferente, los compradores pueden fácilmente optar por desplazar su demanda hacia otro proveedor. Vale recordar además que la pulpa *fluff* es un *commodity*, lo cual facilita a los compradores desplazar su demanda de uno a otro proveedor, sin enfrentar mayores diferencias entre los productos ofrecidos por uno u otro. Todo lo anterior, opera como un atenuante del poder de negociación de los oferentes, en relación con el poder de sus compradores.

De acuerdo con lo anterior, se observa que si bien **IP** y **WY** son proveedoras de los principales importadores, empresas como **GP** y **ARAUCO** también participan como oferentes importantes de pulpa de celulosa en Colombia.

8.8. EFECTOS DE LA OPERACIÓN

Para el caso en estudio, la operación proyectada presenta un efecto horizontal, donde las **INTERVINIENTES** participan en el mercado de pulpa *fluff*.

De acuerdo con lo expuesto a lo largo del presente acto administrativo, este Despacho considera que con el perfeccionamiento de la operación proyectada no se generarían efectos que lleguen a incidir negativamente en la competencia en el mercado relevante, ya que, si bien la cuota de participación del agente integrado sería de [REDACTED] producto de un aumento de [REDACTED] sobre la participación actual de **IP**, no estaría en la capacidad de imponer unilateralmente las condiciones de competencia del mercado, dado que existen diversos factores que mitigan esta acción: (i) ausencia de barreras de entrada significativas; (ii) poder de negociación de los compradores; y (iii) capacidad de respuesta de los competidores.

En tal sentido, no se encuentra que con la operación proyectada se genere un ambiente propicio para que el agente integrado esté en capacidad de incrementar los precios de sus productos, reducir la calidad, o afectar las condiciones de competencia en detrimento de los demás agentes, de manera sostenida y rentable.

8.9. CONCLUSIÓN

Evaluada la información relevante con respecto a la operación objeto de estudio, esta Superintendencia encontró lo siguiente:

- La presente transacción conlleva efectos horizontales debido a que las **INTERVINIENTES** desarrollan de manera coincidente la actividad de comercialización de pulpa *fluff* en el territorio nacional.
- No existe oferta interna de pulpa de celulosa comercializada en Colombia, de modo que la totalidad del producto involucrado en la operación proyectada proviene del exterior.
- Existen a nivel mundial diversas empresas que están en la capacidad de atender la demanda de pulpa *fluff* en Colombia y de contrarrestar las acciones restrictivas que pudiera realizar el agente integrado en el mercado.
- No se evidenciaron barreras de tipo legal y/o económico significativas para acceder al mercado de pulpa *fluff* en Colombia.
- Los compradores de este tipo de productos son agentes especializados y de gran tamaño (en su mayoría multinacionales), que tienen un poder de negociación importante frente a sus proveedores, pudiendo contrarrestar intentos de cualquier oferente (incluyendo el agente integrado) de imponerles condiciones comerciales abusivas en sus compras.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 16-205757

VERSIÓN PÚBLICA

- Finalmente, se encontró que las condiciones del mercado pueden llegar a garantizar la presión competitiva requerida para que el agente integrado no pudiera actuar unilateralmente ni generar restricciones indebidas de la competencia en el mercado relevante, de manera sostenida y rentable.

Por lo anterior y de acuerdo con los supuestos contenidos en la Ley 1340 de 2009 y demás normas concordantes, la operación proyectada, en los términos presentados por las **INTERVINIENTES**, no amerita ninguna objeción ni condicionamiento.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

RESUELVE

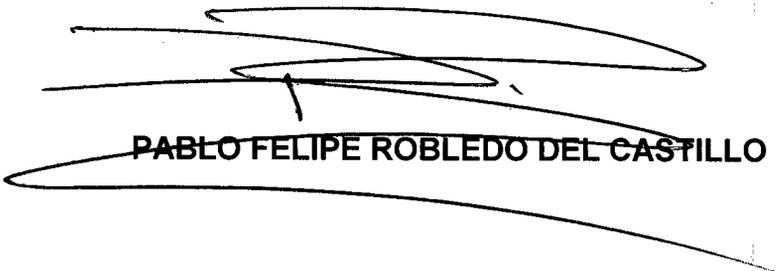
ARTÍCULO PRIMERO: NO OBJETAR ni someter a condicionamientos la integración empresarial proyectada entre las empresas **INTERNATIONAL PAPER COMPANY** y **WEYERHAEUSER COMPANY**.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente resolución a **INTERNATIONAL PAPER COMPANY**, entregándole copia de la misma en su versión reservada e informándole que contra el presente acto procede recurso de reposición, el cual deberá presentarse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los **31 OCT 2016**

EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO



PABLO FELIPE ROBLEDO DEL CASTILLO

Elaboró: D. Restrepo / C.Lugo
Revisó: L. Cruz / C. Liévano
Aprobó: F. García

NOTIFICACIÓN:**INTERNATIONAL PAPER COMPANY**

Doctora
MARÍA CAROLINA PARDO CUELLAR
C.C. 52.000.874
T.P. 78.079 del C.S. de la J.
Apoderada
INTERNATIONAL PAPER COMPANY
Avenida 82 No. 10-62
Teléfono: 6341500
Bogotá D.C., Colombia