

**RESUMEN Y ANÁLISIS DE LA RESOLUCIÓN 84970 DE  
2018 DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y  
COMERCIO**

***Caso ROA y C&M  
Control de Operaciones de Integración Empresarial***

**Intervinientes:  
*INVERSIONES ROA V SOLANO S.A.S. (en  
adelante, INVERSIONES ROA) e INVERSIONES C&M S.A.S. (en  
adelante, C&M)***

**Análisis del CEDEC**

**Por:**

**Alfonso Miranda Londoño**

**Bogotá D.C., junio de 2020**

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN .....	3
2. OPERACIÓN PROYECTADA .....	3
3. CONSIDERACIONES DE LA SUPERINTENDENCIA .....	3
4. DECISIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA .....	8
5. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES DEL CEDEC .....	8

# RESUMEN Y ANÁLISIS DE LA RESOLUCIÓN 84970 DE 2018 DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

## *Control de Operaciones de Integración Empresarial*

### **Sociedades intervinientes:**

*INVERSIONES ROA V SOLANO S.A.S. (en adelante, INVERSIONES ROA)  
e INVERSIONES C&M S.A.S. (en adelante, C&M)*

## **1. Introducción**

Mediante Resolución No. 84970 de 2018, la Superintendencia de Industria y Comercio aprobó de manera condicionada la operación de integración con efectos en Colombia, informada por las sociedades interesadas.

## **2. Operación proyectada**

De acuerdo con lo informado por las intervinientes, la operación será la siguiente:

*“La operación consistirá en la construcción conjunta de una sociedad en la cual ninguna de las dos Intervinientes tendría el control bajo lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 45 del Decreto 2152 de 1992 (la “Nueva Sociedad”), con el fin de que se construya en Palermo, Magdalena una planta-puerto para trillar, entre otras fuentes, el paddy seco que importaría de Estados Unidos, incorporando al mercado colombiano los beneficios producto del TLC. El paddy una vez trillado se vendería a las Intervinientes, a sociedades relacionadas de los Intervinientes y a terceros interesados, en las mismas condiciones de mercado para todos.”.*

## **3. Consideraciones de la Superintendencia**

**3.1.** Para establecer si operación debe ser informada, la Superintendencia señala que, conforme a lo previsto en el artículo 4 de la Ley 155 de 1959, modificado por el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009, se deben observar dos supuestos que deben cumplir las empresas intervinientes:

(i) Supuesto subjetivo: cuando las empresas intervinientes se dediquen a la misma actividad económica o participen en la misma cadena de valor.

(ii) Supuesto objetivo: cuando en conjunto o individualmente consideradas, las empresas intervinientes superen el monto establecido por la Superintendencia para ingresos operacionales o para activos totales.

Frente al supuesto subjetivo, en este caso señala la Superintendencia, corresponde a la constitución de una nueva empresa controlada por las intervinientes, que tendría vocación de permanencia y plenas facultades para competir en el mercado en actividades relacionadas con compra, procesamiento y empaque de arroz en Colombia.

Ahora bien, en cuanto al supuesto objetivo, la Superintendencia encuentra que tanto los activos como los ingresos operacionales de las **INTERVINIENTES**, conjuntamente considerados, superan el umbral establecido por la Entidad, con lo cual, se cumple el supuesto objetivo establecido en el artículo [9](#) de la Ley [1340](#) de 2009.

De esta manera, señala la Superintendencia, se configuran los requisitos para que la operación presentada deba ser informada de manera previa a su ejecución.

**3.2.** Con relación al mercado relevante, la Superintendencia considera que, para el análisis de una operación de integración es primordial para identificar el escenario en el que las fuerzas competitivas tienen lugar. Además, permite calcular las cuotas de cada competidor, pues 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 concentración.

En este sentido, añade la Superintendencia, la participación de mercado de las empresas intervinientes en la operación de integración, así como la de sus competidores, resultan una herramienta fundamental para detectar posibles efectos restrictivos de la competencia que pudieran derivarse de la misma, pues dicho indicador guarda relación con el poder de mercado que tiene cada oferente. Así, al determinar el mercado relevante es necesario definir el mercado de producto y el mercado geográfico, para establecer los efectos de una integración entre dos o más de los competidores.

Además, agrega la Superintendencia, para la definición del mercado de producto se debe tener presente la sustituibilidad al nivel de la demanda, pues deben identificarse 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. Por lo tanto, para la definición del mercado producto es necesario identificar la relación existente entre las actividades desarrolladas por las INTERVINIENTES.

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. En consecuencia, la delimitación geográfica de un mercado implica establecer el área geográfica donde se encuentra la oferta real y potencial que satisface la demanda de los consumidores del producto incluido en el mercado relevante.

En este sentido la Superintendencia considera que el punto de partida para la definición del mercado relevante de producto consiste en identificar aquellas actividades en las que participan simultáneamente las **INTERVINIENTES**, toda vez que en éstas se afectaría la competencia entre las partes como resultado de la operación. De esta manera, concluye que el mercado relevante de la operación es la compra de arroz paddy, procesamiento y empaque de arroz blanco.

Finalmente, concluye la Superintendencia que el mercado relevante para efectos del estudio de la presente operación está definido como la compra de arroz paddy, procesamiento y empaque de arroz blanco a nivel nacional.

**3.3.** En cuanto al contexto de la operación proyectada, encuentra la Superintendencia que, según las **INTERVINIENTES**, el proyecto que pretenden llevar a cabo busca ofrecer al mercado de arroz un nuevo agente para hacerlos más competitivos frente al nuevo producto y nuevos participantes que entrarían al mercado colombiano en virtud de la apertura programada para el 2030 establecida en el **TRATADO DE LIBRE COMERCIO** entre Estados Unidos (EEUU) y Colombia (en adelante, **TLC-EEUU**).

Así, la Superintendencia señala que las **INTERVINIENTES**, como participantes del sector molinero, consideran que esta clase de proyectos busca enfrentar los efectos en el mercado que sucederán por la entrada en vigencia del **TLC-EEUU**. Al respecto, las **INTERVINIENTES** demuestran que actualmente el mercado no cuenta con herramientas suficientes para enfrentar la apertura del mercado.

**3.4.** En cuanto a la estructura de costos y características de rendimiento en el mercado de arroz, para las **INTERVINIENTES**, una de las razones que impulsan el desarrollo del proyecto que pretenden realizar son los altos costos de producción de arroz en Colombia, a diferencia de los de EEUU, lo que desemboca en una ineficiencia para el mercado. En este orden de ideas, las **INTERVINIENTES** percibirían grandes eficiencias como resultado de la creación de la “Nueva Sociedad”, que terminarían por beneficiar a los agentes del mercado y a los consumidores.

**3.5.** En cuanto al análisis del mercado relevante, para el caso en concreto, considera la Superintendencia que es necesario evaluar la participación de mercado de las **INTERVINIENTES** dentro del mercado relevante, pues según las **INTERVINIENTES**, el objetivo principal de la construcción de la planta-puerto es la trilla de arroz importado de

Estados Unidos. En este sentido, teniendo en cuenta que las INTERVINIENTES compran arroz paddy a los agricultores, resulta pertinente identificar la proporción de las compras de este producto a nivel nacional hechas por las INTERVINIENTES y sus competidores. Lo anterior, toda vez que la planta proyectada ofrecerá en Colombia el servicio de trilla y procesamiento de arroz importado y nacional.

Por otro lado, las INTERVINIENTES realizan el procesamiento y empaque de arroz blanco a nivel nacional. En esta parte de la cadena, venden el arroz blanco que es posteriormente distribuido y comercializado aguas abajo.

En consecuencia, advierte la Superintendencia que los INTERVINIENTES tienen una posición en el mercado.

Por esta razón, la Superintendencia advierte que la operación reviste un efecto neutro en el mercado, ya que, de conformidad con la información obrante en el Expediente, como resultado de la transacción se tiene que:

- Las INTERVINIENTES continuarán compitiendo individualmente, pues con la operación no habrá cambios en el control de cada una de ellas, y por ende, no se elimina un competidor del mercado.
- No se afectarán los canales de comercialización y distribución de las INTERVINIENTES, ya que continuarán utilizando individualmente sus redes de distribución.
- La capacidad de trilla y procesamiento de arroz que ofrecerá la planta - puerto estará disponible para las INTERVINIENTES y para terceros en las mismas condiciones de mercado.

Frente a lo hasta aquí analizado, la Superintendencia considera que, con el perfeccionamiento de la operación proyectada, las INTERVINIENTES tendrían la posibilidad de generar escenarios que deriven en flujos de información sensible entre competidores, lo cual podría propiciar el establecimiento de mecanismos restrictivos de la libre competencia.

**3.6.** Finalmente, la Superintendencia concluyó que:

- La operación proyectada corresponde a una integración en la cual las INTERVINIENTES constituyen una empresa “Nueva Sociedad” con el fin de construir de manera conjunta una planta-puerto en la zona portuaria de Barranquilla con el objetivo de procesar el arroz importado de EEUU.
- El mercado relevante para efectos del análisis de la operación proyectada corresponde a la compra de arroz paddy, procesamiento y empaque de arroz blanco en el territorio nacional.
- El desarrollo del proyecto está fundamentado principalmente como reacción por parte

del sector molinero frente a los posibles efectos que podrían generarse en el mercado del arroz, como consecuencia del TLC-EEUU, el cual prevé que para el 2030, se podrá importar arroz desde EEUU con cero aranceles.

- Las INTERVINIENTES adquieren en conjunto el del arroz paddy y tienen una participación de mercado en la venta de arroz blanco procesado 53,1%.

- Con la materialización de la operación en cuestión: (i) no se elimina un competidor del mercado; (ii) no se afectan las cuotas de mercado de los agentes que participan en el mismo; (iii) las INTERVINIENTES continuarían siendo completamente independientes y compitiendo individualmente en el mercado; y (iv) no hay una pérdida de control de ninguna de las INTERVINIENTES.

- La entrada de un nuevo oferente en el mercado de compra de arroz paddy, procesamiento y empaque de arroz blanco, permitiría mejorar y enfrentar los efectos del TLC-EEUU, lo cual trae beneficios para los consumidores y para el mercado.

- No obstante, este Despacho encontró que, de llevarse a cabo la operación propuesta, existe el riesgo de que la “Nueva Sociedad” imponga condiciones discriminatorias a los agentes, diferentes de las INTERVINIENTES, que quisieran trillar el arroz importado o producido al interior del país en sus instalaciones. Asimismo, encuentra que existe el riesgo de que entre las INTERVINIENTES se dé un flujo de información, en virtud de la condición de accionistas de estas últimas en la “Nueva Sociedad”.

**3.7.** Previendo las eventuales restricciones de la competencia, las **INTERVINIENTES** presentaron algunos mecanismos comportamentales tendientes a mermar las preocupaciones derivadas de la presente operación de integración.

Particularmente, las INTERVINIENTES plantearon dos tipos de compromisos: (i) compromisos encaminados a evitar el flujo de información entre los competidores, y (ii) compromisos para trasladar beneficios de la operación a los consumidores colombianos.

Teniendo en cuenta los mecanismos presentados por las INTERVINIENTES, la Superintendencia considera que logran mitigar los posibles efectos de la operación. Toda vez que resuelven los posibles problemas de flujo de información resultado de la integración proyectada.

**3.8.** De acuerdo con el El parágrafo 2 del artículo [9](#) de la Ley 1340 de 2009 , cuando la Superintendencia se abstenga de objetar una integración, puede señalar unos condicionamientos que pueden clasificarse en dos grandes categorías: aquellos definidos como estructurales y aquellos señalados como de conducta o de comportamiento.

De esta manera, los condicionamientos estructurales implican una redistribución de derechos de propiedad, que pueden incluir alguna desinversión o cesión de activos, tangibles o intangibles. En consecuencia, los condicionamientos estructurales apuntan a

cambiar los incentivos de las firmas en el mercado y restaurar la competencia a través de un impacto en la estructura del mismo.

Por otro lado, los remedios comportamentales restringen los derechos de propiedad y libertad económica de las empresas, estableciendo obligaciones exigibles a las partes que se integran. De este modo, mientras los remedios estructurales implican una redistribución de bienes, los remedios de conducta implican una limitación y restricción al actuar de las empresas.

Ahora bien, ya que la Superintendencia evidencia que, como consecuencia de la operación proyectada, es posible que se generen escenarios en los cuales las INTERVINIENTES compartan información confidencial y que la Nueva Sociedad tenga incentivos a imponer condiciones discriminatorias a los demás agentes del mercado que estén interesados en utilizar los servicios de trilla y empaquetamiento de arroz, por lo tanto, ya que los riesgos evidenciados no representan una amenaza tal que requiera una medida estructural para que puedan evitarse tras el perfeccionamiento de la operación. La Superintendencia considera pertinente que para la autorización de la operación objeto de estudio, se incluyan condicionamientos de tipo comportamental con el fin de evitar que se genere un ambiente propicio para que se presenten restricciones indebidas de la competencia.

#### **4. Decisión de la Superintendencia**

De acuerdo con lo expuesto, la Superintendencia decide:

***“ARTÍCULO 1. AUTORIZAR** la integración empresarial proyectada entre INVERSIONES ROA V SOLANO S.A.S. e INVERSIONES C&M S.A.S., de conformidad con el parágrafo 2 del artículo 9 de la Ley 1340 de 2009, bajo la condición de que se cumplan los condicionamientos aquí establecidos. El incumplimiento de los condicionamientos dará lugar a las sanciones previstas en la Ley 1340 de 2009 y demás disposiciones concordantes con la materia, incluyendo la eventual reversión de la operación.*

***ARTÍCULO 2. ORDENAR** a las INTERVINIENTES y a la “Nueva Sociedad” el cumplimiento de los condicionamientos establecidos (...)”*

#### **5. Análisis y conclusiones**

Es importante rescatar del caso que fue objeto de estudio por parte de la SIC, que, en aquellas operaciones de integración en donde se pueden advertir posibles escenarios en los cuales las INTERVINIENTES cuenten con elementos que les permitan imponer condiciones discriminatorias a los demás agentes del mercado que estén interesados en participar, se pueden incluir condicionamientos de tipo comportamental con el fin de evitar que se genere un ambiente propicio para que se presenten restricciones indebidas de la competencia.

Lo anterior, surge conforme a lo previsto en el parágrafo 2 del artículo 9 de la Ley 1340 de



2009, contempla la atribución que ostenta la SIC al momento de realizar el control previo a una operación de integración, cuando advierte posibles escenarios que puedan representar restricciones indebidas de la competencia, de tal manera que, si bien no objeta la integración, puede señalar condicionamientos que se clasifican en i) condicionamientos estructurales y ii) condicionamientos de conducta o de comportamiento.

Permitiendo los primeros, establecer una redistribución de derechos de propiedad que apuntan a cambiar los incentivos de las firmas en el mercado y restaurar la competencia a través de un impacto en la estructura de este. Mientras los segundos, restringen los derechos de propiedad y libertad económica de las empresas, estableciendo obligaciones exigibles a las partes que se integran, que implican una limitación y restricción al actuar de las empresas.

Proyectado por: Diego Guarín