



Superintendencia de
Industria y Comercio

Trámites de pre-evaluación

GUÍA DE ANÁLISIS DE INTEGRACIONES EMPRESARIALES

Realizado por

- **Cielo Elaine Rusinque**
Superintendente de Industria y Comercio
- **Delegatura para la Protección de la Competencia**
Grupo de Trabajo de Integraciones Empresariales
- **Grupo de Comunicaciones - Oficina de Servicios al Consumidor y Apoyo Empresarial (OSCAE)**
Diagramación y Diseño Gráfico

Bogotá D.C., Colombia, Edición 2025



Superintendencia de
Industria y Comercio

CONTENIDO

<i>Introducción</i>	2
<i>Normatividad aplicable</i>	4
<i>Tasa de integraciones</i>	4
<i>Definiciones</i>	5
<i>Control</i>	10
<i>Tipos de control</i>	11
<i>Supuestos para informar</i>	12
<i>Excepción del deber de informar a la SIC</i>	16
<i>Criterios para diferenciar un acuerdo de colaboración entre competidores de una integración empresarial</i>	18
<i>Procedimiento de pre-evaluación</i>	20
<i>Presentación de la información</i>	23
<i>Definición del mercado relevante</i>	24
<i>Efectos potenciales de la operación</i>	38
<i>Barreras a la entrada</i>	44
<i>Competencia potencial</i>	47
<i>Poder de negociación de los compradores</i>	49
<i>Eficiencias de la operación</i>	50
<i>Conducta durante el estudio de la solicitud de pre-evaluación</i>	54
<i>Recurso de reposición</i>	55
<i>Condicionamientos</i>	55
<i>Contribuciones</i>	63



INTRODUCCIÓN

1. La presente Guía de Integraciones Empresariales (en adelante, Guía) tiene por objeto proporcionar una orientación sobre la manera como la Superintendencia de Industria y Comercio (**SIC**) se aproxima al estudio de las solicitudes de autorización de una operación de integración. Asimismo, en el presente documento se presentan los criterios de análisis que en general utiliza la **SIC**, para determinar si con la operación proyectada, podría producirse una indebida restricción de la libre competencia, en los términos de la Ley 1340 de 2009, la Resolución No. 2751 de 2021 y las demás normas concordantes.

2. De conformidad con el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009, cuando las empresas objeto de la integración demuestren que cuentan con menos del 20% de participación, conjuntamente evaluadas, en cada uno de los mercados coincidentes o en cada uno de los eslabones de la cadena de valor que resulta ser común entre ellas, las integraciones notificadas se entienden automáticamente autorizadas. Por esta razón, en la presente Guía no se aborda en detalle lo referente al trámite de notificaciones.

3. Dadas las particularidades de cada mercado, esta Guía no tiene por objeto resolver todas aquellas cuestiones que se puedan presentar en todos los casos, ni realizar afirmaciones absolutas sobre la interpretación de las normas aplicables. El análisis que hace la **SIC** en materia de integraciones empresariales es de naturaleza dinámica y flexible, atendiendo las particularidades de cada operación. En consecuencia, la presente Guía no incorpora principios absolutos y solamente tiene efectos ilustrativos.





4. Mediante los análisis efectuados a una operación de integración, la **SIC** propenderá por la protección de la libre competencia en los mercados afectados con el propósito de garantizar la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica.

5. En esta Guía se señalan las diversas fases del procedimiento de evaluación de una operación de integración. Aquellas operaciones de integración en las que, desde la Fase I. Evaluación preliminar, se determine que no existen riesgos sustanciales para la competencia derivados de la operación, serán autorizadas sin necesidad de continuar con la Fase II. Estudio de fondo. Por el contrario, aquellas operaciones de integración en las que de acuerdo con la información disponible no se descarten efectos negativos sobre la competencia, requerirán el paso a la Fase II. Estudio de fondo, con el fin de contar con más información que permita un análisis

más profundo sobre los potenciales efectos de la operación.

6. En general, el análisis de las operaciones de integración por parte de la **SIC** incluye la valoración de los siguientes elementos: (i) definición del mercado relevante; (ii) análisis de la estructura del mercado relevante definido: concentración, dominancia, competencia potencial y barreras a la entrada; (iii) análisis de los potenciales riesgos para la competencia en caso de perfeccionarse la operación: efectos unilaterales y coordinados; y (iv) estudio de las eficiencias que contrapesen dichos riesgos. Dependiendo del nivel de complejidad de cada caso, el análisis de la **SIC** podrá omitir una o varias de las etapas antes mencionadas. El análisis se hará caso por caso.





NORMATIVIDAD APLICABLE

7. El procedimiento aplicable es señalado por los artículos 9, 10 y 11 de la Ley 1340 de 2009, la Resolución No. 2751 de 2021 y demás normas concordantes, las cuales modificaron el capítulo segundo del título VII de la Circular Única de la **SIC**.

TASA DE INTEGRACIONES

8. La tasa para los procedimientos de integración empresarial (notificación y pre-evaluación) fue establecida en el artículo 152 de la Ley 2010 de 2019. Su valor quedó determinado mediante la Resolución No. 2103 de 2021.

9. El incremento del valor de la tasa por el trámite de control previo de integraciones empresariales se establecerá anualmente. Ese incremento no podrá exceder el porcentaje en que varíe el índice de precios al consumidor (IPC), nivel ingresos medios, fijado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).



DEFINICIONES

10. **Año fiscal:** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 del Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto, el año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año.

11. **Barreras de entrada:** En general, pueden entenderse como factores que retrasan, dificultan, limitan o impiden la entrada de nuevas empresas a un mercado determinado. En consecuencia, las barreras de entrada pueden facilitar el ejercicio de poder de mercado¹.

12. **Barreras de expansión:** En general, pueden entenderse como factores que retrasan, dificultan, limitan o impiden el crecimiento de quienes compiten en un determinado mercado. Al igual que las barreras de entrada, la existencia de barreras de expansión puede facilitar el ejercicio de poder de mercado.

13. Es posible clasificar las barreras de entrada y de expansión en dos categorías:

- **Barreras estructurales:** Surgen de las condiciones básicas del mercado como los costos, la demanda, la tecnología requerida, entre otras. Algunos ejemplos de la existencia de barreras estructurales son:

- (i) la existencia de economías de escala; (ii) la existencia de altos costos hundidos y de lenta recuperación; (iii) la existencia de un competidor (o un grupo reducido) que controla un activo esencial e irremplazable para la producción de un bien o servicio; (iv) cuando competidores del mercado tienen acceso a una tecnología superior, de difícil acceso para un competidor entrante o para competidores rezagados; y (v) cuando existen economías de red en el mercado.

- **Barreras legales:** En general corresponden a disposiciones gubernamentales como la exigencia de licencias de operación, la protección de derechos de propiedad intelectual, límites a la participación de las empresas en el mercado, entre otras.

¹ Ver integración Protabaco/Coltabaco, Resolución No. 29937 de 2010. Integración Bavaria/CocaCola, Resolución No. 23569 de 2021.

14. **Cadena de valor:** En los términos de la Resolución No. 2751 de 2021 es el:

“(…) conjunto de actividades a partir de las cuales es posible generar un ordenamiento en el que el producto obtenido en una actividad, resulta ser insumo para otra. De esta manera, cada actividad o eslabón le adiciona sucesivamente valor al producto, desde su creación hasta que llega al consumidor final”.

15. **Control:** En los términos del numeral 4 del artículo 45 del Decreto 2153 de 1992, se define el control como:

“(…) la posibilidad de influenciar directa o indirectamente la política empresarial, la iniciación o terminación de la actividad de la empresa, la variación de la actividad a la que se dedica la empresa o la disposición de los bienes o derechos esenciales para el desarrollo de la actividad de la empresa”.

El ejercicio del control puede efectuarse de manera directa o indirecta, o incluso puede existir un control conjunto ejercido por dos o más empresas sobre otra en el mercado².

16. **Integración empresarial:** La integración se refiere al cambio duradero del control como

consecuencia de: (i) la fusión de dos o más empresas anteriormente independientes; o (ii) la adquisición de control, directo o indirecto, sobre la totalidad o sobre una parte de una o varias empresas, por parte de una o varias personas que ya controlen al menos una empresa, o por parte de una o varias empresas, mediante la toma de participaciones en el capital, la compra de activos, la celebración de un contrato o cualquier otro medio.

17. **Integración horizontal:** Es aquella integración que se presenta entre agentes de mercado que compiten en el mismo eslabón de una cadena de valor, en un mismo mercado relevante.

18. **Integración vertical:** Es aquella integración que se presenta entre agentes de mercado que participan en diferentes eslabones de una misma cadena de valor.

19. **Cuota de mercado:** Es una medida del tamaño relativo de una empresa en un mercado relevante determinado. La variable sobre la que se efectúa dicho cálculo puede variar dependiendo del mercado correspondiente y la actividad principal desarrollada por las empresas. Las variables generalmente utilizadas corresponden, entre muchas otras, al valor de las ventas, el volumen de las ventas, capacidad de producción, volumen y/o valor de importaciones y número de clientes.

² Ver integración Isagen/EEB, Resolución No. 5545 de 2014 y Resolución No. 32185 de 2014.



20. **Deber de informar:** Obligación prevista en la Ley 1340 de 2009, según la cual las empresas tienen el deber de informar previamente a la **SIC** sobre las operaciones que se proyecten llevar a cabo para efectos de realizar una integración, cualquiera sea la forma jurídica de la operación proyectada. El deber de informar puede darse en una de dos modalidades: (i) notificación; y (ii) solicitud de pre-evaluación.

21. **Empresa:** La noción jurídica de empresa se establece el artículo 25 del Código de Comercio en los siguientes términos:

“Se entenderá por empresa toda actividad económica organizada para la producción, transformación, circulación, administración o custodia de bienes, o para la prestación de servicios. Dicha actividad se realizará a través de uno o más establecimientos de comercio”.

22. **Forma jurídica de una integración:** Corresponde a la modalidad o vehículo mediante el cual se materializa un cambio en la situación de control de una o más empresas, líneas de negocio y/o activos. Este cambio puede producirse, por ejemplo, a través de adquisiciones de acciones o participaciones, compraventa de activos, fusiones, escisiones, alianzas empresariales, contratos de franquicia, contratos de usufructo o administración, arrendamiento de unidades de negocio, intercambio accionario o la creación conjunta de una nueva sociedad entre dos o más empresas (joint venture), entre otras figuras jurídicas.

23. **Grupo empresarial:** De acuerdo con el artículo 28 de la Ley 222 de 1995, se presenta cuando entre una sociedad matriz y sus subordinadas y/o filiales existe un vínculo de subordinación y una unidad de propósito y dirección. Hay unidad de propósito y dirección cuando la existencia y actividades de todas las sociedades del grupo persiguen la consecución de un objetivo determinado por la matriz o controlante, en virtud de la dirección que esta ejerce sobre el conjunto, sin perjuicio del desarrollo del objeto social o actividad individual de cada una de los miembros³. En estos casos, se presume la existencia de una unidad de control.

24. **Intervinientes en una integración:** En los términos de la Resolución No.2751 de 2021, deben entenderse como empresas intervinientes:

“(...) aquellas que: i) hacen parte de una operación de integración empresarial que se proyecta realizar y que puede tener efectos en el mercado nacional”.

La definición de interviniente debe ser entendida, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 1340 de 2009, como “todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo, independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con conductas que tengan o puedan tener efectos total o parcialmente en los mercados nacionales, cualquiera sea la actividad o sector económico”.

³ Superintendencia de Sociedades. Resolución No. 2467 del 18 de septiembre de 1997.



25. **Mercado relevante:** Mercado en el que las intervinientes enfrentan competencia efectiva. Se define como la combinación de un mercado de producto, que agrupa bienes o servicios sustitutos desde la perspectiva de la demanda, y un mercado geográfico, que corresponde al área donde las condiciones de competencia son suficientemente homogéneas. Su delimitación permite identificar el ámbito en el que una integración empresarial puede tener efectos potenciales sobre la competencia.

26. **Mercados involucrados:** Comprenden todos los mercados relevantes en los que participa la empresa cuya situación de control se modifica como resultado de la operación, así como aquellos en los que participe la entidad que adquiere o que resulte de la operación de integración, siempre que exista una relación vertical con los primeros.

27. **Notificación:** Una de las modalidades del deber de informar previsto en la Ley 1340 de 2009, la Resolución No. 2751 de 2021 y demás normas concordantes, consistente en la obligación de notificar a la **SIC**, previo a su perfeccionamiento, una operación de integración que cumpla con los supuestos previstos en el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009 y en la cual las intervinientes cuenten, en conjunto, con menos del 20% en cada uno de los mercados involucrados.

28. **Participante del mercado:** Se considera que un agente económico participa en un mercado determinado cuando se verifica al menos uno de los siguientes supuestos:

(i) Que la interviniente realice actividades comerciales en dicho mercado, ya sea directamente, a través de una empresa que controle, o mediante una empresa en la cual posea una participación societaria, incluso si dicha participación no le confiere control ni influencia significativa sobre sus decisiones. Dentro del análisis que deben realizar las intervinientes para presentar el trámite ante la Superintendencia, deberán incluir como participantes del mercado a todas aquellas sociedades en las que tengan cualquier tipo de participación societaria y que desarrollen actividades en el mercado relevante, sin importar el porcentaje de participación. Corresponderá a la Superintendencia determinar, en el estudio de la operación, si dichas sociedades deben ser consideradas efectivamente como participantes del mercado.

(ii) Que, aunque en el momento específico de la integración la interviniente no obtenga ingresos en el mercado involucrado, exista evidencia de que cuente con la capacidad (en términos de activos, capital humano, capacidad financiera, entre otras) y haya ejecutado acciones que le permitan a la



Autoridad considerar que realizará transacciones y obtendrá ingresos en dicho mercado en el futuro cercano⁴.

29. **Producto:** En los términos del numeral 6 del artículo 45 del Decreto 2153 de 1992, es “todo bien o servicio”.

30. **Solicitud de pre-evaluación:** Una de las modalidades del deber de informar previsto en la Ley 1340 de 2009, la Resolución No. 2751 de 2021 y demás normas concordantes, consistente en la obligación de presentar una solicitud de autorización a la **SIC**, de manera previa al perfeccionamiento de una operación de integración, cuando se cumplan los supuestos previstos en el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009 y las intervinientes cuenten, en conjunto, con el 20%, o más, de al menos uno de los mercados involucrados⁵.

⁴ Ver integración Éxito/Super Inter, Resolución No. 54416 de 2014 y caso Alienergy/Molinos Roa/Molinos Florhuila, Resolución No. 3703 de 2013.

⁵ No obstante, en el desarrollo de esta fase la SIC puede ampliar su investigación a otros mercados según lo considere pertinente.

31. **Sustituibilidad de la demanda:** Medida del grado en que los productos son considerados intercambiables por el consumidor o usuario, porque presentan características similares, satisfacen las mismas necesidades y tienen precios que se perciben como razonables frente a su utilidad. La sustituibilidad desde el punto de vista de la demanda determina los productos que generan una presión competitiva hacia una empresa respecto de un bien determinado, lo cual podría disminuir o incrementar el efecto restrictivo de una integración, según sea el caso.

32. **Sustituibilidad de la oferta:** La sustituibilidad de la oferta mide el grado en que otros actores estarían en condiciones de transformar su producción actual, en corto plazo y con costos razonables, y dirigirla hacia los productos que hacen parte del mercado relevante.

CONTROL

33. Como ya se mencionó, el régimen de protección de la competencia define el concepto de control en el numeral 4 del artículo 45 del Decreto 2153 de 1992. Control es la posibilidad de influir, directa o indirectamente, en las decisiones de otra empresa que se encuentren relacionadas con la forma en que se comporta en el mercado, a saber: (i) la política empresarial, (ii) la iniciación, terminación o variación de la actividad económica a la que se dedica la empresa, (iii) la disposición de los bienes o derechos esenciales para el desarrollo de la actividad de la empresa.



34. El elemento esencial de la definición de control es que una empresa tenga la posibilidad de decidir sobre el desempeño competitivo de la otra.

35. No se requiere una demostración de que la posibilidad de decidir sobre el desempeño competitivo de una empresa se ha materializado en el pasado, tampoco es necesario demostrar que se materializará en un futuro cercano, la sola posibilidad de decidir sobre el desempeño competitivo es suficiente para que exista control desde el punto de vista del derecho de la competencia.



TIPOS DE CONTROL



36. Existen diferentes tipos de control, dependiendo de las condiciones particulares de cada agente del mercado. El control puede ser exclusivo o conjunto, dependiendo de si el mismo se ejerce de manera individual o mediante dos (2) o más empresas. De igual forma, el control puede ser positivo o negativo, dependiendo de si se cuenta con la facultad de determinar las decisiones que afectan el desempeño competitivo de la empresa o de vetar las decisiones estratégicas que afecten materialmente el desempeño competitivo de las empresas⁶.

37. No todos los tipos de control suponen que el accionista controlante y la empresa controlada puedan considerarse como un solo agente económico en el mercado desde la perspectiva del derecho de la competencia. Solamente en aquellas situaciones en que además de configurarse una situación de control desde el punto de vista del derecho de la competencia (es decir, que exista la posibilidad de

⁶ Ver integración Isagen/EEB, Resolución No. 5545 de 2014 y Resolución No. 32185 de 2014.



decidir sobre el desempeño competitivo) y también se configure una situación de control desde el punto de vista del derecho societario, en los términos de los artículos 260 y 261 del Código de Comercio, se podrá hablar de que la empresa controlante y la empresa controlada constituyen un solo agente económico para el derecho de la competencia.

38. En conclusión, se podrá afirmar que la empresa controlante y la empresa controlada constituyen un solo agente económico cuando exista una situación de control en los términos del derecho societario (poseer más del 50% de las acciones con derecho a voto; tener la facultad de elegir la mayoría de los miembros de la junta directiva; o ejercer una influencia dominante mediante un acto o negocio), o cuando exista una situación de control en los términos del derecho de la competencia, conforme a lo previsto en el numeral 4 del artículo 45 del Decreto 2153 de 1992.

SUPUESTOS PARA INFORMAR

39. La normatividad se ha referido de manera genérica al término empresa para denominar, de forma amplia, a los distintos sujetos sometidos al régimen de integraciones empresariales. Sin embargo, estos sujetos no se limitan únicamente a empresas en sentido estricto, sino que incluyen cualquier agente económico que desarrolle actividades en el mercado, independientemente de su forma jurídica. En este sentido, están comprendidos: personas jurídicas de cualquier naturaleza legalmente constituidas en Colombia; personas jurídicas extranjeras que



realizan actividades contractuales, poseen bienes o derechos reales en el territorio nacional o con efectos en el mismo; o que participan en sociedades colombianas y actúan dentro de los presupuestos legales de subordinación o pertenencia a un grupo empresarial. Igualmente, se consideran sujetos al régimen las personas naturales que desarrollen actividades dentro de un mismo sector o rama económica, así como entes sin personería jurídica tradicional, como los patrimonios autónomos, que, pese a no ser personas naturales o jurídicas, realizan actividades económicas en los términos del artículo 2 de la Ley 1340 de 2009.

40. Se entenderá que estos sujetos se encuentran cobijados por la norma, en la medida en que las operaciones comerciales deban surtirse en territorio colombiano o sus efectos se materialicen en los mercados nacionales. Así las cosas, las empresas que proyecten llevar a cabo una integración económica, sin importar la forma jurídica de la misma, deberán informarla a la **SIC**, cuando se cumplan los supuestos previstos en el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009, y que son:

- (i) El supuesto subjetivo.
- (ii) El supuesto objetivo.

Supuesto subjetivo

41. El supuesto subjetivo está relacionado con: (i) aquellos participantes del mercado que realizan una misma actividad económica, esto es, si producen o comercializan los mismos tipos de bienes, o prestan el mismo tipo de servicio; y (ii) aquellos participantes que pertenecen a una misma cadena de valor⁷, en los términos previstos en esta Guía.

Supuesto objetivo (*Test de activos e ingresos operacionales*)

42. El supuesto objetivo hace referencia al umbral, medido en ingresos operacionales o activos totales de las intervinientes, a partir del cual surge la obligación de informar una operación de integración empresarial. Son dos los requisitos, advirtiéndose que sólo es necesario cumplir con uno de los dos requisitos anteriormente expuestos para satisfacer el elemento objetivo⁸:

- a) Que las intervinientes, en conjunto o individualmente consideradas, hayan obtenido durante el año fiscal anterior a la operación proyectada, ingresos operacionales superiores al monto que en salarios mínimos legales mensuales vigentes o en Unidades de Valor Básico (UVB)

⁷ Artículo 9, Ley 1340 de 2009.

⁸ En el caso de compañías extranjeras las cifras de activos e ingresos operacionales se calculan en pesos con el cambio oficial a la fecha de elaboración del estado financiero correspondiente.



o en la unidad de valor que corresponda haya establecido la **SIC**, o

b) Que, al finalizar el año fiscal anterior a la operación proyectada, las intervinientes, en conjunto o individualmente, tuviesen activos totales superiores al monto que en salarios mínimos legales mensuales vigentes o en Unidades de Valor Básico (UVB) o en la unidad de valor que corresponda haya establecido la **SIC**.

43. Para determinar los ingresos operacionales y los activos totales, únicamente se tendrán en cuenta aquellos obtenidos o ubicados en territorio nacional, tanto por las intervinientes, como por aquellas empresas que cumplan las siguientes condiciones: (i) se encuentren vinculadas en virtud de una situación de control con las intervinientes; y (ii) desarrollen la misma actividad económica o se encuentren en la misma cadena de valor de las intervinientes.

44. Cuando las intervinientes participen en el mercado colombiano exclusivamente a través de exportaciones hacia Colombia, y no tengan ingresos operacionales o activos totales en el territorio nacional, se deberá contabilizar los activos totales e ingresos operaciones de dichas empresas en el extranjero y los de aquellas que cumplan las siguientes condiciones: (i) se encuentren vinculadas

en virtud de una situación de control con las intervinientes; y (ii) desarrollen la misma actividad económica o se encuentren en la misma cadena de valor de las intervinientes.

45. Por otro lado, la norma contempla un tercer umbral que no forma parte de los supuestos previstos en el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009, pero que determina el trámite que las intervinientes deben adelantar ante la **SIC**. Cuando las intervinientes cuenten, en conjunto, con una participación igual o superior al 20 % en al menos uno de los mercados relevantes involucrados, deberán informar la operación a la **SIC** mediante el trámite de pre-evaluación, como condición previa al perfeccionamiento de la integración. En caso contrario, si bien la operación se entiende autorizada, las empresas deberán informar a la **SIC** previamente la operación, mediante el trámite de notificación. Así las cosas, las operaciones deberán ser informadas mediante el trámite de pre-evaluación, si las empresas cumplen con:

- El supuesto subjetivo
- El supuesto objetivo (es decir, si los activos o ingresos operacionales, según sea el caso, superan los montos previstos) y,
- Si tienen en conjunto el 20% o más de participación en al menos uno de los mercados relevantes involucrados.



46. Una vez informada la operación, la **SIC** podrá aprobarla, objetarla o condicionarla.

47. Las operaciones deberán ser notificadas si las empresas cumplen con:

- El supuesto subjetivo
- El supuesto objetivo (es decir, si los activos o ingresos operacionales, según sea el caso, superan los montos previstos), pero
- En conjunto cuentan con menos del 20% de participación en cada uno de los mercados relevantes involucrados, caso en el cual se entenderá autorizada la operación.

48. En aquellos casos donde la Superintendencia verifique que la participación de mercado conjunta es igual o superior al 20% en al menos uno de los mercados relevantes involucrados, indicará en la respuesta emitida que el trámite adecuado para la operación presentada es el de pre-evaluación dispuesto en el artículo 10 de la Ley 1340 de 2009, cuyo procedimiento se encuentra reglado en la Resolución No. 2751 de 2021⁹.

49. Si las intervinientes deciden integrarse después de notificada la operación, pero antes de que la **SIC** se pronuncie sobre la posible existencia de dudas respecto a si su participación en el mercado relevante es inferior al 20%, podrán proceder con la integración. Sin embargo, esta Superintendencia podrá iniciar un procedimiento sancionatorio por incumplimiento del deber de someter la operación a pre-evaluación si encuentra indicios de que las intervinientes tienen una participación del 20% o más en cualquiera de los mercados relevantes involucrados.

⁹ Radicado No. 24-489664 / Radicado No. 25-21349.



EXCEPCIÓN DEL DEBER DE INFORMAR A LA SIC

50. Las empresas que se integren y puedan acreditar la existencia de Grupo Empresarial o en las que las intervinientes se encuentren bajo una misma unidad de control en los términos del artículo 261 del Código de Comercio, estarán exentas del deber de notificación e información ante la **SIC**, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 3 del artículo 9 de la Ley 1340 de 2009 y el numeral 4 de la Resolución No. 2751 de 2021.

51. La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil conservará su competencia para autorizar todas las operaciones comerciales entre explotadores de aeronaves que involucren contratos de código compartido, explotación conjunta, utilización de aeronaves en fletamento, intercambio y bloque de espacio de aeronaves, de acuerdo con lo establecido en el parágrafo del artículo 8 de la Ley 1340 de 2009.

52. Por otro lado, en los procesos de integración o reorganización empresarial en los que participen exclusivamente entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, esta será la autoridad encargada de conocer y decidir sobre la viabilidad de dichas operaciones. Sin embargo, antes de adoptar una decisión, deberá solicitar a la **SIC** un análisis sobre el impacto de la operación en la libre competencia. La **SIC** podrá, si lo considera necesario, recomendar condicionamientos para garantizar la preservación de la competencia efectiva en el mercado, conforme a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009.

53. En todo caso, cuando las operaciones mencionadas no hayan sido sometidas al proceso de autorización correspondiente ante la autoridad competente, esta Superintendencia podrá iniciar de oficio o a petición de parte una actuación administrativa para verificar el cumplimiento del deber de informar previsto en el parágrafo del artículo 8 y el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009. De establecerse el incumplimiento de dicho deber, la **SIC** conservará la facultad de adelantar el procedimiento sancionatorio a que haya lugar.





Superintendencia de
Industria y Comercio

CRITERIOS PARA DIFERENCIAR UN ACUERDO DE COLABORACIÓN ENTRE COMPETIDORES DE UNA INTEGRACIÓN EMPRESARIAL



54. Cuando la operación constituye un acuerdo de colaboración entre competidores, no deberá ser informada o notificada previamente a esta Entidad. A los acuerdos de colaboración entre competidores le aplica el régimen de acuerdos comprendido por el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, los artículos 47 y 49 del Decreto 2153 de 1992, el artículo 3 de la Ley 1340 de 2009 y demás normas concordantes.

55. Si la transacción no deriva en una integración empresarial, sino que constituye un acuerdo de colaboración entre competidores, no debe ser informando ante la **SIC**, en la medida en que no produce un cambio duradero en la estructura del mercado ni tampoco implica una adquisición de control.

56. Esta Superintendencia ha establecido criterios para determinar cuándo un acuerdo entre empresas constituye una integración empresarial¹⁰. Para que se configure como tal, deben cumplirse los siguientes requisitos:

¹⁰ Resolución No. 42296 de 2013 / Resolución No. 4851 de 2013.





- **La operación es diseñada como permanente y modifica de manera significativa la estructura competitiva del mercado o se configura un cambio de control:** Para que un acuerdo entre competidores sea considerado una integración, este debe tener vocación de permanencia y debe cumplirse alguna de las siguientes condiciones: (i) la operación se traduce en la desaparición de una fuente sustancial de presión competitiva. Esto puede ocurrir a través de la salida completa de un agente económico del mercado, o mediante la transferencia de una parte significativa de su negocio, cuya incorporación en otra empresa altere sustancialmente la estructura del mercado, aun cuando la empresa original no desaparezca del todo; o (ii) la operación configura un cambio de control, incluso si esto no genera un cambio en los valores de las cuotas del mercado.
- **La operación no consiste simplemente en la unificación de una función concreta de las empresas participantes, sino que debería implicar la unificación de una línea de negocios o de un mercado:** Esto implica que las partes no deberían solo unir ciertas actividades específicas de aquellas que desarrollan en el día a día para funcionar en un mercado relevante (como por ejemplo comprar insumos, distribuir sus productos, etc.). Por el contrario, las entidades deberían unificar alguna línea de negocio o crear una entidad que por sí misma constituya un negocio, tenga presencia independiente en el mercado relevante, y esté diseñada para ofrecer productos o servicios a cualquier persona que los demande, al menos de forma sustancial. En otras palabras, la transacción no debería ser un acuerdo entre competidores sólo para comprar insumos de forma colectiva, o distribuirlos colectivamente, ya que esto muy probablemente constituiría un acuerdo de colaboración.
- **El negocio que resulta de la operación debe tener plenas funciones en el mercado:** El resultado de la transacción (sea esta la unión de dos negocios independientes en uno, la creación de una empresa separada, etc.), debe ser una empresa que cuente con recursos suficientes (en términos de capital humano, financiero, administrativo, etc.), para desarrollarse en el mercado de manera autónoma -así sea potencialmente-, y como un negocio separado de aquellos operados por las compañías aliadas.



PROCEDIMIENTO

DE PRE-EVALUACIÓN

Fase I. Evaluación preliminar:

57. Esta etapa tiene una duración máxima de 30 días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente a la presentación de la solicitud completa. Este plazo se suspenderá si no es aportada la totalidad de la información y hasta tanto sea aportada. Lo anterior, de conformidad con el inciso segundo del párrafo primero del numeral 2.2 de la Resolución No. 2751 de 2021, o del que lo sustituya. Una vez recibida la solicitud, la **SIC** tiene 3 días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente al del envío de la solicitud, para solicitar la publicación de la operación de integración en la página web de la Entidad, o en el medio que se disponga para tal fin, siempre y cuando considere que la información allegada está completa, en los términos del numeral 2.2 de la Resolución No. 2751 de 2021.

58. Una vez sea allegada la totalidad de la información se inicia el conteo del término de 3 días hábiles, para realizar la publicación en la página web de la Entidad o en un diario de amplia circulación nacional o regional según lo determine la **SIC**. Lo anterior, sin que se afecte el término general de 30 días hábiles establecido en el numeral 3 del artículo 10 de la Ley 1340 de 2009.

59. Surtido el trámite de la publicación en la página web de la Entidad, quien lo considere pertinente contará con diez (10) días hábiles para allegar a la Entidad las respectivas observaciones o comentarios que surjan respecto de la integración que se pretende realizar.

60. Si dentro del término de los 3 días hábiles siguientes al recibo de la totalidad de la información prevista en la Resolución No. 2751 de 2021, o de la que la sustituya, se observa que la solicitud no cumple con los requisitos previstos en el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009 para que surja la obligación de informar a la Entidad, la Superintendencia informará mediante un oficio, dirigido a las intervinientes, en el que manifieste que no existe el deber de informar la operación.

61. Los requerimientos de información realizados por la Entidad después de la publicación de la operación en el sitio web institucional suspenden el término legal para el pronunciamiento final, conforme al artículo 17 de la Ley 1437 de 2011 modificado por la Ley 1755 de 2015.



Fase II. Estudio de fondo:

62. Si dentro de los treinta (30) días hábiles previstos para la primera fase, la **SIC** no cuenta con elementos suficientes para afirmar que no existen riesgos sustanciales sobre la competencia derivados de la operación, bien porque la información recaudada no permite descartar potenciales restricciones indebidas de la competencia derivadas de la operación, o porque de la evidencia recabada se desprenden eventuales preocupaciones en materia de competencia, la **SIC** dará paso a la segunda fase del trámite y así lo comunicará a las intervinientes.

63. En caso de recibirse comentarios por parte de terceros, dicha situación será comunicada a las intervinientes, con el fin de que puedan controvertir la información aportada. Para ello, podrán presentar un escrito que incluya, si lo consideran necesario, la solicitud de decreto y práctica de pruebas pertinentes. En caso de que la información aportada por terceros tenga carácter reservado, las intervinientes únicamente tendrán acceso al resumen no confidencial que del documento reservado se aporte.

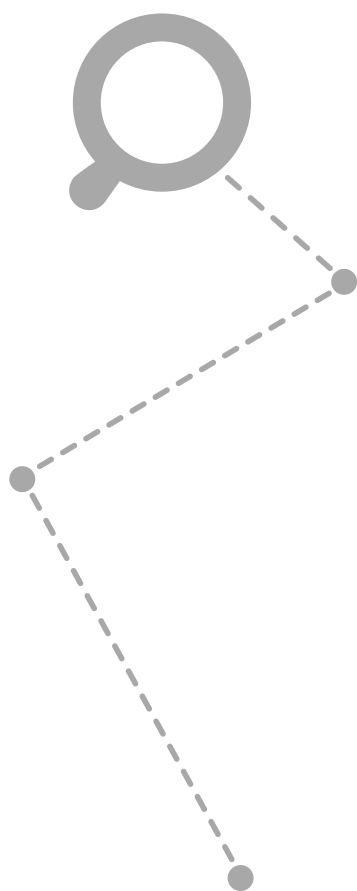
64. En esta fase la **SIC** comunicará a las autoridades de regulación, control y vigilancia competentes en el sector o sectores afectados con la operación de integración proyectada, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 y en el numeral 4 del artículo 10 de la Ley 1340 de 2009.

65. Estas autoridades, si lo consideran, podrán emitir concepto técnico en relación con el asunto puesto en su conocimiento dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la comunicación, sin perjuicio de la posibilidad de intervenir, de oficio o a solicitud de la **SIC**, en cualquier momento de la respectiva actuación.

66. Esta fase está prevista para que la **SIC** recaude información adicional, que pueda considerarse útil para efectos de profundizar el análisis de la operación proyectada. El término previsto para la segunda fase es de tres (3) meses calendario contados a partir de la fecha en que haya sido recibida la totalidad de la información solicitada en el oficio enviado por la **SIC** donde se informa a las intervinientes el inicio de la segunda fase.

67. En caso de que durante el estudio de fondo de una operación de integración la **SIC** considere necesario requerir a las intervinientes información adicional a la prevista en el Anexo 9.2 de la Circular Única de la Entidad, el término establecido en el numeral 5 del artículo 10 de la Ley 1340 de 2009 solo empezará a correr a partir de que las intervinientes alleguen dicha información. Para efectos del conteo del término, se tendrá como fecha de inicio la del día hábil siguiente a la respuesta a tal requerimiento. Por tanto, la respuesta completa que den las intervinientes al requerimiento dará paso al conteo de los tres (3) meses calendario que tiene la **SIC** para decidir de fondo el trámite iniciado.





68. Sin perjuicio de lo anterior, la **SIC** podrá realizar requerimientos de información adicionales en el transcurso del estudio de fondo de una integración, tanto a las intervinientes como a terceros. Estos requerimientos adicionales no interrumpirán ni reiniciarán el término de tres (3) meses con los que cuenta la **SIC** para decidir de fondo el trámite iniciado.

69. Si transcurrido el plazo previsto en el numeral 2.9 de la Resolución No. 2751 de 2021, o de la que la sustituya, las intervinientes no han allegado la información solicitada o ha habido inactividad de su parte, en cualquier etapa del procedimiento, se dará por desistida tácitamente la solicitud de autorización, según lo estipulado en el numeral 6 del artículo 10 de la Ley 1340 de 2009.

70. En caso de que las intervinientes aportaran la totalidad de la información señalada en los anexos 1 y 2 de la Resolución No. 2751 de 2021 desde el inicio del trámite de pre-evaluación, y no fuera necesario requerir información adicional para el estudio de fondo de la integración, los tres (3) meses que tiene la **SIC** para decidir de fondo el trámite iniciado, contarían a partir de la fecha de comunicación a las intervinientes del oficio donde se informa el inicio de la segunda fase. Para efectos del conteo del término, se tendrá como inicio la del día hábil siguiente al envío de la comunicación.





PRESENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN

71. La información remitida a la **SIC** deberá presentarse en idioma castellano. Cuando se entregue en medio electrónico, podrá enviarse mediante acceso compartido a un servicio de almacenamiento virtual, si aplica. Los archivos deben estar en formato plano o Excel para la información relacionada con tablas y valores, y en formato PDF para los demás documentos. No deberán estar protegidos ni tener restricciones de acceso. Además, si la información incluye anexos, estos deberán enviarse por separado y no en un único archivo que los agrupe.

72. Las intervinientes deberán presentar, junto con su solicitud, un resumen no confidencial de cualquier documento que contenga información que consideren reservada. Esta solicitud de reserva debe ser explícita, motivada y acompañada de una justificación, aunque sea sumaria, del carácter reservado de la información. En los casos en que no sea posible elaborar un resumen sin revelar total o parcialmente la información confidencial, se deberá indicar expresamente dicha imposibilidad.



DEFINICIÓN DEL MERCADO RELEVANTE

73. La definición del mercado relevante busca establecer cuál es el conjunto de agentes, bienes o servicios y sus precios correspondientes, cuya producción, abastecimiento, distribución o consumo debe ser examinado con el objeto de determinar quiénes están sometidos a informar operaciones de integración económica, así como los efectos restrictivos o benéficos sobre la competencia que puedan derivarse de la misma. Con el fin de delimitar el mercado relevante correctamente, éste debe comprender todas las alternativas disponibles para los consumidores de los productos fabricados u ofrecidos por las empresas que se están integrando e incluir aquellas fuentes que los participantes del mercado consideran su competencia. La definición del mercado relevante es propia de los trámites de autorización de integraciones empresariales y puede no realizarse por parte de la autoridad en otras actuaciones administrativas, como por ejemplo en investigaciones sancionatorias por casos de cartelización empresarial.

74. La definición del mercado relevante se realiza desde dos perspectivas: (i) la dimensión desde el punto de vista del producto, y (ii) la dimensión geográfica. La dimensión del mercado producto se refiere al grupo de productos que los consumidores consideran sustitutos cercanos. Por otro lado, la dimensión geográfica se refiere al área en la que las empresas afectadas ofrecen o demandan los productos relevantes, y en la que las condiciones de competencia son suficientemente homogéneas para evaluar los efectos de la conducta o concentración analizada. Esta área puede diferenciarse de otras zonas donde las condiciones de competencia difieren de manera significativa.



Mercado relevante de producto

75. En primera instancia, se determina el sector donde los participantes del mercado desarrollan su actividad, con el fin de realizar un diagnóstico general sobre las características del mercado donde se localizan. Es importante “conocer el negocio” en el cual las empresas desarrollan su actividad para entender su comportamiento y el de sus competidores.

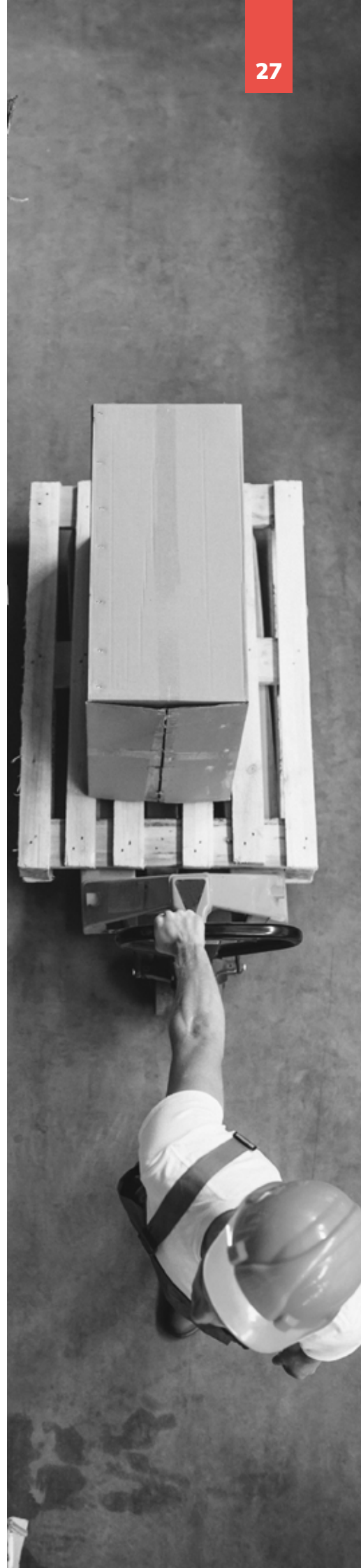
76. Para identificar el mercado de producto se tienen en cuenta fundamentalmente factores del lado de la demanda. Adicionalmente, se analizan otras características del mercado que eventualmente pueden incidir en la determinación del precio.

Consideraciones del lado de la demanda

77. Es importante contar con la mayor información posible proveniente de las intervinientes, ya que son quienes mejor conocen su actividad. Para ello se solicitan todos los estudios de mercado de que dispongan, así como la descripción de los productos o servicios en términos de características, usos, precios y cantidades vendidas. Igualmente, se solicita información sobre los productos considerados como sustitutos justificando razonablemente dicha sustitución.

78. Para establecer correctamente aquellos bienes y/o servicios que pueden ser considerados como sustitutos por los consumidores, es necesario analizar factores que determinan el grado de sustitución de los productos o servicios.

79. De esta manera, el mercado de producto deberá incluir aquellos productos hacia los cuales se desplazarían los consumidores en caso de que se produjera un incremento pequeño no transitorio y significativo en el precio de cualquiera de los productos o servicios ofrecidos por las empresas a integrarse, permaneciendo el precio de los demás productos y/o servicios constantes.



Características del producto o tipo de servicio prestado

80. Con el fin de definir si las características del producto o servicio son similares a las de otro candidato a sustituto, se estudia si las materias primas utilizadas, ingredientes activos¹¹, insumos utilizados o características específicas y forma de prestación del servicio son similares, de tal forma que las propiedades físicas, técnicas y características generales que definen los productos o servicios los hagan sustituibles para el consumidor. De esta manera, las características de los productos o servicios son el primer indicio para establecer la sustituibilidad, sin embargo, éste no es un elemento concluyente por lo que se estudian otros atributos del producto o servicio.

81. Al tratarse de un servicio, en la definición del mercado relevante de producto, las características que permiten definir si existen servicios sustitutos serán distintas a las que se tienen en cuenta para una empresa productora o distribuidora. Así, cuando se hace referencia a los servicios, algunas de las características para tener en cuenta son la cobertura del servicio, oportunidad y agilidad, disponibilidad, garantías ofrecidas y cumplimiento, entre otras.

Usos generales del producto (finalidad del servicio)

82. El grado en que dos productos o servicios son funcionalmente intercambiables es una fuente importante para determinar si es probable que exista sustitución entre ellos. No obstante, se trata de una condición necesaria más no suficiente para que dos productos sean sustitutos entre sí, ya que los usos están definidos según las características del consumidor o usuario, sus preferencias y hábitos. Para efectos de este análisis, se recurre a estudios de mercado, estudios sobre el comportamiento habitual de los consumidores y sus actitudes y tendencias de consumo. De no disponer de estos estudios se recurre a encuestas a consumidores.

Precio del producto

83. Existen diferentes herramientas cualitativas y cuantitativas que permiten analizar el comportamiento de los precios de los productos.

84. Una de ellas es la estimación de elasticidades que permite determinar cambios en la cantidad demandada de un producto frente a cambios en su precio y cambios en el precio de los productos sustitutos. Así, la elasticidad precio de la demanda

¹¹ Por ejemplo, para el análisis de integraciones del sector farmacéutico.



permite cuantificar las variaciones porcentuales en la cantidad demandada ante cambios porcentuales en el precio del producto. Por su parte, la elasticidad cruzada de la demanda permite cuantificar en qué medida el incremento del precio de un producto ocasiona un desplazamiento de sus consumidores hacia la demanda de otro producto porcentualmente hablando. Cuanto mayor sea la sustituibilidad entre dos productos desde la perspectiva del consumidor o usuario, mayor será el desplazamiento de los consumidores del primero hacia el segundo, como consecuencia de un aumento significativo y no transitorio del precio del primero, manteniendo las demás variables constantes.

85. Teóricamente, la elasticidad precio cruzado de la demanda es positiva para productos sustitutos y será mayor cuanto mayor es la sustituibilidad entre ellos. Por el contrario, la elasticidad precio cruzado de la demanda es negativa para productos complementarios y cercana a cero cuando los productos no tienen ninguna relación entre sí, es decir, cuando sus demandas son independientes.

86. La elasticidad permite conclusiones más acertadas sobre la sustituibilidad entre productos o servicios; sin embargo, en la mayoría de los casos, su cálculo requiere de información estadística sobre series de precios, cantidades vendidas, estacionalidad de la demanda y otras variables que afectan la demanda de los productos producidos y/o distribuidos no sólo por las intervinientes, sino también por los competidores¹².



¹² Ver integración Protabaco/Coltabaco, Resolución No. 29937 de 2010 e integración Pepsi/Postobón, Resolución No. 79716 de 2015.

87. La aplicación de herramientas como la anteriormente descrita se utilizará siempre y cuando las empresas en estudio presenten todos los antecedentes necesarios y suficientes para efectuarlo. En la generalidad de casos, será necesario tener como mínimo factores cualitativos, tales como el análisis del comportamiento y las estrategias usuales adoptadas por los consumidores frente a cambios en los precios relativos de los productos o servicios estudiados y los costos de cambio que pueden inhibir a un número grande de consumidores para optar por otros productos para el mismo fin. Es importante que, en los casos en que no exista información de precios y/o cantidades para el desarrollo de análisis cuantitativos, las intervinientes aporten estudios de mercado recientes que permitan apoyar el análisis cualitativo y llegar a conclusiones razonables sobre la sustituibilidad.

88. Al analizar los precios, se debe considerar que el precio observado puede estar distorsionado por el ejercicio previo de algún grado de poder de mercado. De hecho, en la mayoría de los casos analizados se presenta alguna forma de poder de mercado preexistente, lo cual implica que los precios pueden no reflejar condiciones de competencia plena. En estos casos, las conclusiones sobre el comportamiento del mercado ante cambios en los precios podrían resultar imprecisas si no se tiene en cuenta esta situación de partida.

Otras características del mercado

89. Teniendo en cuenta que no todos los mercados son iguales, en algunos casos es necesario incluir en la definición del mercado relevante el análisis de otros factores como (i) mercados de dos lados (economías de red); (ii) productos secundarios o conexos; (iii) autoabastecimiento y; (iv) limitaciones asimétricas, entre otros elementos que puedan influir en el grado de sustituibilidad entre productos o servicios.



90. Los mercados de dos lados se caracterizan por la presencia de una plataforma que actúa como oferente y que permite la interacción entre dos tipos de consumidores diferentes. Esta dinámica se da en un contexto de economías de red, en el cual la participación de un grupo incrementa el valor del mercado para el otro. La existencia de la plataforma es necesaria, ya que facilita el encuentro entre los usuarios de ambos lados del mercado¹³. Los mercados de dos lados pueden clasificarse en transaccionales y no transaccionales, según exista o no una transacción directa entre los grupos de usuarios a través de la plataforma.

91. En los mercados de dos lados transaccionales la plataforma actúa como intermediario directo, facilitando transacciones entre los usuarios de ambos lados. En estos casos, el análisis del mercado relevante debe considerar cómo las condiciones de un lado influyen directamente en el otro, debido a la existencia de la transacción¹⁴.

92. En los mercados de dos lados no transaccionales no se produce una transacción directa entre los grupos de usuarios de cada lado. La característica de no-transaccionalidad implica que este tipo de modelo de negocios se compone de dos mercados de productos diferenciados, es decir, que la participación de los usuarios en uno de los lados no implica una participación equivalente o simétrica en el otro¹⁵.

93. Los productos conexos son aquellos relacionados funcional o económicamente con un producto principal, y que suelen comercializarse de manera conjunta o son percibidos por los consumidores como complementarios. Lo anterior hace que sean adquiridos usualmente como consecuencia de la compra de un producto primario¹⁶.

¹³ Los periódicos son un ejemplo de mercado de dos lados ya que, además de ser un elemento informativo para un grupo de consumidores (lectores), son también un espacio de publicidad y propaganda para otro tipo de consumidores (anunciantes).

¹⁴ Por ejemplo, tarjetas de crédito, plataformas de servicios de arrendamiento, transporte o de comercio electrónico.

¹⁵ Por ejemplo, en los medios de comunicación, la demanda de los anunciantes por espacios publicitarios suele aumentar en función del número de consumidores de contenido (espectadores, lectores, oyentes, etcétera). A su vez, estos consumidores también pueden verse afectados —positiva o negativamente— por la cantidad de publicidad presente en el medio.

¹⁶ Por ejemplo, el mercado de repuestos automotrices es conexo al mercado de la venta de carros, toda vez que un consumidor acude al mercado de repuestos automotrices en la medida en que debe reparar un vehículo.

94. Los productos secundarios son aquellos derivados que resultan de la producción o comercialización de un producto principal. No se desarrollan de forma autónoma, sino como un resultado colateral o complementario de las actividades relacionadas con el producto principal¹⁷.

95. Finalmente, las limitaciones asimétricas implican que el mercado relevante no es siempre el mismo en todos los casos estudiados. Esto se debe a que, en algunos mercados de bienes y servicios, el grado de sustituibilidad entre productos puede ser diferente en una dirección que en la otra. Es decir, aunque dos productos puedan pertenecer al mismo mercado relevante, uno de ellos puede ejercer una mayor presión competitiva sobre el otro, sin que dicha presión sea recíproca en igual medida¹⁸.

96. La **SIC** definirá cuidadosamente el mercado relevante con el fin de delimitar de la forma más precisa el marco en el cual se realiza el análisis, que permite determinar si, como resultado de la operación, el ente integrado podría adquirir o reforzar una posición que le permita influir significativamente en las condiciones competitivas del mercado, por ejemplo, mediante la capacidad de incrementar precios de manera sostenida, o de limitar la producción, distribución o prestación del servicio, sin que los consumidores puedan fácilmente recurrir a alternativas equivalentes.

¹⁷ Por ejemplo, la producción de bagazo de caña como subproducto de la producción de azúcar.

¹⁸ Por ejemplo, en los mercados de telecomunicaciones, la telefonía móvil puede ejercer una presión competitiva significativa sobre la telefonía fija, actuando como un buen sustituto. Sin embargo, esta relación no siempre se da en sentido inverso, y puede variar dependiendo de las condiciones particulares del entorno geográfico, como, por ejemplo, la infraestructura disponible y el grado de cobertura. Por tanto, este tipo de sustitución debe evaluarse caso por caso.



Mercado relevante geográfico

Integraciones horizontales

97. La definición del mercado relevante geográfico consiste en determinar la zona geográfica en la que las empresas afectadas ofrecen o demandan los productos de referencia, en las que las condiciones de competencia son lo suficientemente homogéneas como para que puedan valorarse los efectos del comportamiento o la concentración que se investiga, y que puede distinguirse de otras zonas geográficas, en particular, porque las condiciones de competencia son sensiblemente distintas en dichas zonas. Esta delimitación establece la zona donde operan los participantes del mercado bajo condiciones de competencia bastante homogéneas, diferenciándola de otras áreas donde dichas condiciones varían o pueden diferenciarse potencialmente.

98. Para la correcta definición del mercado geográfico, es necesario analizar diversos factores que determinan el área dentro de la cual los consumidores acceden a los productos o servicios en condiciones homogéneas. Entre estos se encuentran los costos de transporte, la localización de los compradores y la ubicación de las plantas de producción y/o puntos de distribución, así como

las características físicas del producto¹⁹, los costos de cambio²⁰, los precios relativos de los productos, los patrones de carga y bodegaje, la frecuencia de despacho y la posibilidad de competencia de productos importados o provenientes de otras regiones.

A partir de esta información, se identificará el área dentro de la cual los consumidores pueden tomar decisiones de compra sin enfrentar barreras de costo o acceso que alteren significativamente su comportamiento. Una vez delimitado este mercado geográfico se podrá establecer si las actividades de las intervinientes se traslapan dentro de dicha área, así como calcular su participación y evaluar el comportamiento histórico de los consumidores.

¹⁹ Son aquellos factores o atributos propios de un bien o producto que determinan sus usos. Adicionalmente también permiten diferenciarlo de otros bienes. Entre las características físicas de los productos podemos encontrar: presentación, diseño, forma, percibibilidad, marca, etc.

²⁰ Los costos de cambio se refieren a aquellos costos en que incurren los consumidores cuando cambian los productos que en la actualidad consumen por productos que son ofrecidos en otras áreas geográficas. Dentro de este concepto se tienen en cuenta tanto el valor de los productos como el tiempo en que incurren los consumidores para realizar el cambio.





99. Adicionalmente, la **SIC** analizará la presión competitiva que ejerce el mercado externo en los bienes transables. Para lo anterior se podrá obtener información respecto del volumen de las importaciones del producto o los productos que conforman el mercado relevante, analizando si existen barreras para el ingreso de los mismos. Por lo tanto, de ser necesario, se evaluará si existen demoras en la entrega, volumen mínimo, pagos anticipados en efectivo, diferencias entre el precio de importación y precio interno, la logística misma de la importación y la accesibilidad a los puertos de desembarque, entre otros.

100. En algunos mercados relacionados con la comercialización minorista de productos, como la distribución de combustible en estaciones de servicio, la venta de medicamentos en droguerías y farmacias-droguerías, y la comercialización al por menor de productos de consumo masivo (retail), entre otros, la **SIC** determina su dimensión geográfica mediante el uso de isócronas multipuntas y de isodistancias²¹, según lo amerite cada caso particular. Esto se debe a que los efectos principales de este tipo de integraciones se presentan en el ámbito del comercio en espacios físicos. Además, los establecimientos que participan en estos sectores no compiten con otros muy alejados, o de difícil acceso, ya que los compradores suelen preferir opciones fácilmente asequibles desde su ubicación para adquirir sus productos.

²¹ Una isocrona es una línea que conecta puntos que se alcanzan en el mismo tiempo, usando el mismo medio de transporte, desde una posición determinada; por su parte, una isodistancia es una línea que conecta puntos que se encuentran a una misma distancia de un punto determinado.



Integraciones verticales

101. En relación con las integraciones verticales, el análisis anterior se realizará para cada uno de los mercados relevantes donde participen las intervinientes que proyectan la integración y que sean parte de la misma cadena de valor.

102. El mercado geográfico relevante estará definido en función de las fuentes alternativas de aprovisionamiento de las materias primas o insumos requeridos por las empresas competidoras de la empresa interviniente ubicada aguas abajo, su capacidad para abastecerse de distintos proveedores ubicados en diferentes áreas geográficas, así como evaluar las posibilidades o limitaciones que enfrentan los proveedores alternativos de la empresa interviniente ubicada en la fase de producción -aguas arriba- para atender al cliente.

103. El análisis de delimitación del mercado geográfico, por lo tanto, permite establecer qué tan significativo es el costo de adquirir en un área determinada el producto relevante proveniente de otra área geográfica, de tal manera que dicho producto o servicio satisfaga la demanda en

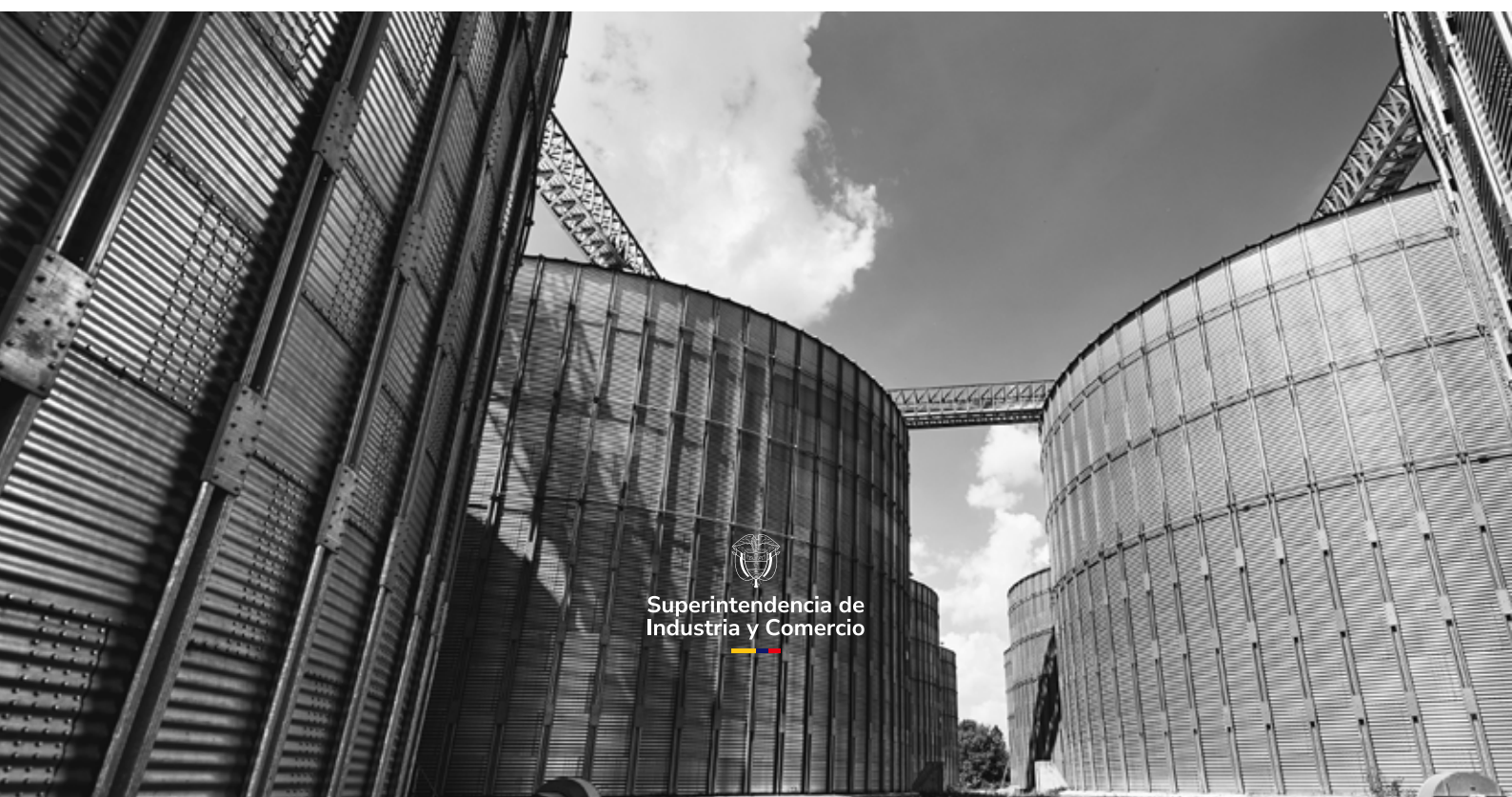
las mismas condiciones de competencia. Los criterios para definir el mercado geográfico en cada etapa de la cadena de valor son los mismos que se describieron para las integraciones de tipo horizontal.

Competidores y cuotas de participación

104. Una vez definido el mercado relevante e identificados los competidores que participan en éste se procede a calcular las cuotas de participación, lo que permite establecer las potencialidades asociadas a la existencia de poder de mercado por parte de los oferentes.

105. Para el cálculo de las participaciones se deberán verificar las cifras de valor de las ventas, volumen de ventas o cualquier otra variable que se considere adecuada²², dependiendo del mercado, de al menos el año inmediatamente anterior a aquel en que se realizará la operación de integración.

²² Las variables generalmente utilizadas son: producción, ventas en unidades, valor de ventas, capacidad instalada, número de superficies, área de superficie, número de clientes, etc.



106. Del mismo modo, otros factores como barreras a la entrada o a la expansión, acceso a activos específicos e insumos, y diferenciación de producto y grado de sustituibilidad, también podrían ser relevantes según los hechos específicos de cada caso. En particular, en mercados altamente diferenciados las cuotas de mercado proporcionan información menos confiable acerca del poder de mercado, por lo que en estos casos puede utilizarse un análisis de cuotas de mercado por segmentos del mercado relevante, por ejemplo.

107. **Análisis de las cuotas:** El análisis habitual de cuotas de mercado se realiza de forma estática, tomando como referencia las participaciones individuales de las empresas antes de la operación y observando cómo se verían agregadas como resultado de la integración, manteniendo constantes las participaciones de mercado. Sin embargo, en algunos casos específicos y cuando resulte pertinente, puede complementarse este análisis con un enfoque dinámico, que considere proyecciones sobre la evolución de las cuotas de mercado en el tiempo. Este análisis dinámico permite evaluar posibles cambios futuros en la estructura del mercado como consecuencia de la operación.

108. **Grado de madurez del mercado:**

Generalmente, los efectos derivados de una integración son mayores en mercados maduros donde se agotan las posibilidades de nuevos entrantes y donde la innovación no representa un factor determinante.

109. **Tamaño relativo de las empresas:**

Es importante tener en consideración la diferencia entre las cuotas de participación de las empresas que proyectan la integración y las de sus inmediatos competidores. Dicho factor está relacionado directamente con la importancia de las empresas que se integran, dado que no es lo mismo que se integren las empresas líderes de un mercado a que lo hagan una empresa líder y una seguidora que no tenga un poder de mercado representativo o su participación sea pequeña en relación con la de las líderes (análisis de las cuotas en valores absolutos y relativos).

Análisis de las cuotas de participación

110. Las cuotas de participación son indicadores del poder de mercado y del dominio de una empresa, aunque pueden presentar limitaciones al considerar únicamente elementos endógenos al mercado relevante. Por ello, la **SIC** utilizará estas cuotas como una aproximación inicial para determinar si las intervinientes podrían restringir la libre competencia como resultado de la operación de integración. Sin embargo, el valor analítico de estas cuotas dependerá de un análisis complementario que incluya, en caso necesario, la evaluación de barreras a la entrada y otros factores relevantes. Así, si la estructura del mercado no se modifica sustancialmente tras la operación, en principio no sería necesario profundizar en un análisis más detallado.



111. Incluso si el mercado se concentra como consecuencia de la integración, la operación no necesariamente resulta en la creación o fortalecimiento de una posición de dominio. Para confirmar los efectos inmediatos de la operación, la **SIC** realizará un análisis de indicadores de asimetría y dominancia antes y después de la integración.

112. En las integraciones verticales se realizará el análisis de las cuotas de participación para cada uno de los mercados relevantes involucrados en la operación. En el eslabón superior de la cadena, se determinarán las cuotas de participación de las empresas proveedoras de insumos incluyendo las importaciones, basadas en el nivel de ventas, volumen, y cualquier otro indicador dependiendo de la naturaleza de la transacción. En el eslabón inferior de la cadena, se calcularán cuotas de mercado con base en el nivel de ventas en pesos y/o volumen para determinar qué empresas requieren de los mencionados insumos y a quiénes podrían abastecer los oferentes de insumos, diferentes a los involucrados en la operación de integración.



113. De otra parte, para evaluar si una integración pudiera reforzar o crear una posición de dominio, se utilizan indicadores que describen tanto el número como el poder de mercado relativo de los agentes. El índice más comúnmente utilizado es el Índice Herfindahl-Hirschman (IHH)²³, que se obtiene al sumar el cuadrado de las participaciones de mercado de cada una de las empresas competidoras en el mercado relevante definido. Este indicador refleja el grado de concentración del mercado.

114. Otros índices de concentración utilizados son: Número de Empresas Equivalentes (NEE)²⁴, los índices LÍDER, CR2 y CR4. El indicador LIDER representa la cuota de participación de la empresa líder en el mercado, mientras que los índices CR2 y CR4 representan respectivamente la suma de las cuotas de participación de las dos y cuatro primeras empresas en el mercado.

115. Adicionalmente, la **SIC** también utiliza el índice de asimetría de KWOKA²⁵ y el índice de dominancia de STENBACKA²⁶, entre otros.

116. El índice de asimetría de KWOKA se concentra en medir la simetría del tamaño de las firmas dentro de un mercado. Se enfoca en el patrón de distribución de las participaciones de mercado de los agentes. De esta manera, cuando existe gran diferencia entre el tamaño de las firmas, el índice tiende a su valor máximo (1). Por otra parte, cuando las participaciones de las firmas convergen, el valor del índice tiende a cero, independientemente de la cantidad de empresas en el mercado.

²³ De acuerdo con el Departamento de Justicia y a la Comisión Federal de Comercio, niveles superiores a 1800 corresponden a mercados altamente concentrados. Para mayor detalle ver: Herfindahl, O. Concentration in the U.S. Steel Industry (Doctoral Dissertation), Columbia University, 1950; Hirschman, A. National Power and the Structure of Foreign Trade, Berkeley: University of California Press, Bureau of Business and Economic Research, 1945; y U.S. Department of Justice and The Federal Trade Commission, Horizontal Merger Guidelines, 2023.

²⁴ El Número de Empresas Equivalentes consiste en el número de empresas de igual tamaño que generarían un valor determinado del IHH. Si el número de empresas existentes en el mercado analizado es mayor, entonces el valor del IHH obtenido se puede explicar por la desigualdad existente entre los tamaños de las empresas de la industria. Se calcula de la siguiente manera:

$$NEE = \frac{1}{IHH}$$





²⁵ El índice de KWOKA se concentra en la estructura de las participaciones de mercado de las empresas. De esta forma, cuando la desigualdad entre el tamaño de las empresas aumenta, se incrementa la dominancia y, consecuentemente, el índice se eleva. Este índice se determina mediante la siguiente fórmula:

$$KWOKA = \sum_{i=1}^{n-1} (s_i - s_{i+1})^2$$

donde cada participación de mercado, s_i , está ordenada de mayor a menor. El índice varía entre 0 y 1, siendo 1 el valor correspondiente a una estructura de mercado de monopolio. Al respecto ver: Kwoka, John, "Large Firm Dominance and Price-Cost Margins in Manufacturing Industries", *Southern Economic Journal*, Vol. 44, No. 1 (Jul., 1977), págs.183-189.

²⁶ La fórmula para calcular el umbral de STENBACKA es la siguiente:

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

donde S_1 y 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. Es usual suponer que $\gamma = 1$. Al respecto ver: Stenbacka et al, "Assesing Market Dominance", *Journal of Economic Behavior*, Vol. 68, Issue 1, (October 2008), págs. 63-72.

117. Por su parte, el índice de dominancia de STENBACKA es una medida para identificar cuándo una empresa podría tener 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 después del cual la empresa líder posiblemente ostentaría posición de dominio.

118. De acuerdo con lo anterior, cualquier cuota de mercado superior a dicho umbral podría significar una posición dominante. Sin embargo, este índice constituye una primera aproximación ya que para determinar la posición dominante de una empresa son necesarios otros elementos de análisis.



EFECTOS POTENCIALES DE LA OPERACIÓN

Integraciones horizontales

Efectos unilaterales

119. Los efectos de una operación de integración están vinculados al tipo de operación que se analiza. Así, para las integraciones horizontales, el primer efecto que puede producirse es la disminución en el número de competidores en el mercado relevante y el desincentivo a la entrada de competidores potenciales. Igualmente, como consecuencia de la integración, puede reforzarse la capacidad de una o de varias empresas para determinar las condiciones del mercado de manera independiente de los demás agentes participantes en él, circunstancia que puede conducir a una indebida restricción de la competencia. A este tipo de efectos se les denomina “unilaterales”, toda vez que pueden generarse sin una coordinación entre las empresas. Se manifiestan, entre otros, en los siguientes elementos:

- La reducción de la competencia: esta se da cuando, como producto de la integración, se elimina a un competidor fuerte del mercado.
- Un alto nivel de concentración luego de la integración.
- El aumento notable de la distancia entre el líder y su inmediato competidor (dominio relativo).

- La capacidad de influenciar los precios (que puede medirse con los márgenes entre precios y costos - Price cost margins).
- El aumento de las barreras a la entrada.
- La variación sustancial en los niveles de concentración.
- El incremento de los costos de cambio (switching costs) de los consumidores y compradores.
- La reducción de probabilidades de entrada de nuevos competidores.

Efectos unilaterales con productos diferenciados

120. En el caso de productos diferenciados, además de los efectos unilaterales descritos previamente, los efectos generados se traducen en que las empresas pueden obtener un mayor beneficio derivado de la discriminación de precios, al tener luego de la integración, el control conjunto sobre el precio de los productos. De esta manera se logra fijar un mayor precio para aquellos consumidores que estén dispuestos a pagar más, conforme con su precio de reserva²⁷.

²⁷ Cantidad máxima que el comprador está dispuesto a pagar por un bien.



El riesgo que tenían las empresas antes de la integración, de perder ventas por el aumento del precio, se reduce como consecuencia de la integración al disminuir el número de competidores donde pueden acudir los consumidores que no estén dispuestos a pagar dicho precio. En el mismo sentido, si hay menos productos sustitutos, los beneficios para las firmas integradas serán mayores.

121. Cuando los productos de las intervinientes compiten cercanamente y son diferenciados -ya sea por marca, calidad o cualquier otra variable- es probable que la operación de integración conduzca a efectos unilaterales. Para evaluar si, como resultado de la operación se generarían este tipo de efectos, la **SIC** podrá analizar el cambio en los incentivos de fijación de precios que tendría el nuevo ente integrado bajo el escenario donde controla ambos bienes diferenciados.

- Los efectos unilaterales pueden surgir dado que, en el escenario post-integración, el nuevo ente integrado tiene un incentivo mayor a elevar su precio toda vez que los consumidores disponen de menos opciones cercanas para sustituir el producto, lo que los hace más susceptibles ante este tipo de prácticas.

122. En línea con lo anterior, tras la integración, el ente integrado suele exhibir una elasticidad-precio de la demanda igual o inferior a la que tenían las intervinientes por separado. Esto le permite incrementar sus precios con un menor impacto sobre la cantidad demandada, en la medida en que los consumidores cuentan con menos sustitutos a los cuales desplazarse.





123. Para evaluar la probabilidad de que una operación de integración horizontal con productos diferenciados conduzca a efectos unilaterales perjudiciales, la **SIC** tendrá en cuenta, entre otros, los siguientes factores:

124. **Sustituibilidad:** Si los productos de las intervinientes son sustitutos cercanos, es más probable que surjan efectos unilaterales como resultado de la integración. Lo anterior, teniendo en cuenta que el ente integrado estará en capacidad de recuperar una porción significativa de las ventas que se desvían hacia otros bienes, en respuesta al incremento en el precio de uno de los productos de las firmas integradas. La razón de desviación²⁸ (diversion ratio) del bien de una de las intervinientes hacia el bien de la otra interviniente constituye un indicador útil para analizar la habilidad del segundo producto en limitar el precio del primero.

125. **Sensibilidad al precio por parte de los consumidores:** Si los consumidores son poco sensibles a los cambios en los precios de los productos de las intervinientes, es más probable que la operación de integración genere efectos unilaterales. En este caso, un incremento en el precio de alguno de los bienes no ocasionará una reducción significativa de sus ventas, haciendo que dicho aumento en el precio sea rentable. La elasticidad de la demanda de un bien es un buen indicador para determinar la magnitud de la desviación de los consumidores ante un aumento de su precio.

126. La respuesta potencial de los competidores de las intervinientes ante cualquier intento de éstas de elevar el precio también será considerada por la **SIC** en su evaluación.

Efectos coordinados

127. Del mismo modo, una integración horizontal puede propiciar un entorno donde la coordinación —ya sea explícita o tácita— entre el ente integrado y sus competidores inmediatos sea más probable. Dicha coordinación puede tener como finalidad restringir la oferta, aumentar el nivel de precios, etc. Un elemento importante que debe tenerse en cuenta es la evidencia previa de coordinación en el mercado correspondiente, anterior a la realización de la integración.

²⁸ La razón de desviación entre el bien A y el bien B representa la porción de las ventas que se desviarían hacia el bien B (en contraposición a los bienes C, D, E, etc.) como la segunda mejor opción del consumidor, ante un incremento en el precio del bien A.

Formalmente se define como:

$$D_{jk} = \frac{\frac{\partial q_k}{\partial p_j}}{\left| \frac{\partial q_j}{\partial p_j} \right|}$$

donde el numerador describe el cambio en la demanda del bien k cuando se modifica el precio del bien j, y el denominador representa el cambio en la demanda de j cuando su propio precio cambia.



128. Las características del mercado que facilitan la coordinación entre empresas son principalmente:

- Un número reducido de empresas, ya que la coordinación es más fácil en la medida en que disminuye el número de agentes a coordinar.
- Las estructuras de mercado oligopólicas con altos niveles de incertidumbre.
- Cuotas de participación similares y condiciones de competencia homogéneas.
- Los productos son homogéneos y no durables.
- La existencia de altas barreras a la entrada.
- Ausencia de pequeñas firmas.
- Inelasticidad de la demanda.
- Las empresas coinciden en otros mercados, lo que aumenta la probabilidad de una retaliación cruzada.
- La competencia en precios es la más importante.
- Alta proporción de costos fijos frente a costos variables.

129. Sin embargo, realizar un análisis integral que evalúe cada uno de los factores que generan un escenario favorable para la coordinación entre competidores es innecesario e incluso en algunos casos puede llegar a ser inmanejable para la autoridad de competencia. Por esto, para el análisis de posibles efectos coordinados, la **SIC** podrá identificar y priorizar los criterios más relevantes para la industria afectada por la operación de integración²⁹.

²⁹ Ver integración Yara/Abocol, Resolución No. 54049 de 2014.

Integraciones verticales

130. Las integraciones verticales pueden ser pro-competitivas al generar eficiencias; sin embargo, en algunos casos pueden conducir a una indebida restricción de la competencia.

Efectos unilaterales de las integraciones verticales

131. En las integraciones verticales, a diferencia de las horizontales, no se elimina un competidor del mercado. Sin embargo, pueden generar efectos unilaterales que se materializan en un cierre de mercado, ya sea por el incremento de los costos de los competidores o por la restricción de su acceso a insumos, clientes o canales de distribución en otro eslabón de la cadena. Este cierre vertical puede presentarse tanto aguas arriba como aguas abajo de la cadena.

132. El cierre aguas arriba ocurre cuando la interviniente controla un insumo o servicio esencial para que los competidores en el mercado aguas abajo (clientes o distribuidores) puedan operar, y limitan o encarecen su acceso. Esto es posible si la cuota de participación de la empresa que participa en el eslabón superior es suficiente para permitir dicha restricción y no existe competencia capaz de proveer esos insumos.

133. El cierre aguas abajo se presenta cuando la interviniente ubicada en el eslabón inferior posee una cuota significativa del mercado, lo que podría impedir el acceso de los competidores situados en el eslabón superior —por ejemplo, proveedores de insumos o bienes intermedios— a sus clientes en el eslabón inferior de la cadena.

134. El riesgo de cierre se presenta cuando las intervinientes verticalmente tienen la capacidad y el incentivo para aplicarlo. En el cierre aguas arriba, la capacidad existe si controla un insumo difícil de sustituir. En el cierre aguas abajo, si controla un canal de distribución o una clientela importante y difícil de reemplazar.



El incentivo, en ambos casos, aparece cuando restringir el acceso permite desplazar competidores y mejorar la posición o rentabilidad en el mercado relacionado.

135. Para evaluar el efecto unilateral, es necesario analizar la importancia del insumo para las empresas en el eslabón inferior y la disponibilidad de proveedores alternativos. A mayor relevancia del insumo y menor oferta alternativa, mayor será el potencial de restricción. De igual forma, en el cierre aguas abajo, debe analizarse la importancia del canal controlado para que los proveedores puedan acceder a una parte significativa de la demanda.

136. También es importante identificar si existen bienes o canales sustitutos en el eslabón afectado (superior o inferior) hacia los cuales puedan desviarse los competidores. La ausencia de sustitutos aumenta la probabilidad y el impacto del cierre.

137. En resumen, los factores que se tendrán en cuenta para evaluar si existe un efecto unilateral en las integraciones verticales son:

- i. La capacidad de las intervinientes para incrementar costos, reducir calidad y desmejorar las condiciones comerciales a competidores en el otro eslabón de la cadena.
- ii. La capacidad de las empresas no integradas para acceder a insumos o canales alternativos, y
- iii. La participación de mercado de las intervinientes en el insumo o canal controlado, la existencia y viabilidad de sustitutos, la capacidad de respuesta de los competidores excluidos y los efectos previstos sobre precios, calidad, innovación, entre otros.

Efectos coordinados de las integraciones verticales

138. Una integración vertical puede incentivar la coordinación de empresas para aumentar precios, obstruir la competencia, reducir la calidad de sus productos o servicios, crear o aumentar las barreras a la entrada, repartirse mercados, etc. Asimismo, una integración de este tipo puede facilitar, estabilizar o hacer más eficiente la coordinación entre empresas que ya estuvieran actuando de forma coordinada antes de la operación.



BARRERAS A LA ENTRADA

139. La etapa de análisis de barreras a la entrada se realiza cuando las cuotas de participación sean suficientes para indicar que existen indicios de poder de mercado e impliquen un probable grado de obstrucción de la competencia. Lo que se busca con este análisis es determinar si la entrada para nuevos competidores es factible en términos de probabilidad y oportunidad.

140. Se identificarán las barreras que puedan impedir, obstaculizar o retrasar la entrada de competidores al mercado relevante, analizando las barreras de tipo estructural —que son de aplicación general para las intervinientes y sus competidores—³⁰ y las barreras artificiales que son aquellas que las empresas pueden llegar a generar o producir a raíz de la operación y que puedan conducir a una indebida restricción de la competencia.

141. Otra clasificación para las barreras a la entrada que se encuentra muy relacionada con la clasificación anterior corresponde a las barreras exógenas y endógenas. Las primeras corresponden a aquellas que son propias de las condiciones del mercado y no pueden ser controladas. Incluyen por ejemplo la existencia de firmas con ventajas en costos, diferenciación de productos, imagen de marca, necesidades de capital e inversión inicial, costos de cambio, acceso a canales de distribución, economías de escala, barreras legales, etc.

³⁰ Ejemplo de barreras estructurales son: los requerimientos tecnológicos, capacidad de producción medida a través de la escala mínima de producción y/o distribución requerida, inversión en infraestructura, etc.



142. De otra parte, las barreras endógenas, son las creadas por las empresas establecidas a través de sus estrategias de mercado y su comportamiento competitivo.

143. Las barreras a la entrada que se presentan con mayor frecuencia y, por lo tanto, son objeto del análisis de estudio de la **SIC** son las siguientes:

144. **Barreras legales:** Se considera como barreras legales aquellas que se generan a través de normas que crean una desventaja de costos para las empresas que desean entrar al mercado, tales como permisos, licencias, entre otras.

145. **Tamaño de los costos hundidos:** Los costos hundidos son aquellos costos en los que los agentes deben incurrir para entrar al mercado, pero no pueden recuperar al abandonarlo. Generalmente, cuando su valor es alto, actúan como un medio de desaliento a la entrada de nuevos competidores. Un ejemplo de costos hundidos son los costos de puesta en marcha del negocio³¹.

146. **Tiempo de entrada /Oportunidad:** La **SIC** analizará el tiempo que les ha tomado a otros agentes entrantes para convertirse en competidores reales. Este tiempo puede verse acrecentado si las empresas deben aprender a usar activos específicos y desarrollar redes de distribución eficientes. Generalmente, se toma como aceptable un período inferior a un año para realizar una entrada efectiva al mercado.

³¹ Los costos hundidos endógenos dependen de la estrategia particular escogida por el entrante y los incumbentes. Un ejemplo de costos hundidos endógenos es la inversión en publicidad o la creación de una red de distribución.





147. **Escala de entrada:** Es considerada una barrera si para las empresas que deseen entrar al mercado únicamente es rentable entrar al negocio con una alta capacidad de producción y vendiendo un gran número de unidades.

148. **Identidad de marca:** Algunos productos son identificados y reconocidos por el consumidor o usuario a través de la marca, hasta el punto de que no desplazarían su consumo hacia productos similares de otras marcas manteniendo fidelidad a la marca, lo cual genera una barrera a la entrada para nuevos competidores. El análisis de las marcas se hace importante en las operaciones de compra de activos, por sus implicaciones en las licencias y usos de las marcas.

149. **Requerimientos tecnológicos e inversiones de capital:** La **SIC** entenderá como inversiones de capital a la inversión mínima para que un potencial competidor pueda desarrollar la misma actividad ofreciendo los mismos productos. Si los requerimientos tecnológicos son demasiado elevados puede impedirse o retrasarse la entrada de nuevos competidores al mercado.

150. **Costos de transporte:** Las repercusiones de los altos costos de transporte generalmente limitarán la dimensión del mercado geográfico. Del mismo modo, las dificultades de acceso a la distribución

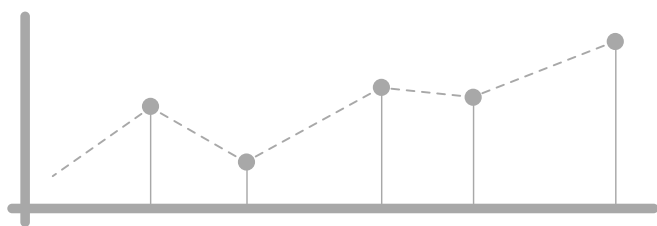
en un área determinada —como los obstáculos reglamentarios, las cuotas, los contingentes arancelarios y los derechos de aduana— pueden aislar una zona geográfica de la presión competitiva ejercida por empresas localizadas fuera de ella.

151. **Acceso a fuentes de abastecimiento:** El acceso a fuentes de abastecimiento hace referencia a los vínculos que tienen los participantes del mercado, además del comercial, con los proveedores de insumos y materias primas, para determinar si se restringe en alguna medida el acceso a las fuentes de suministro de insumos y materias primas.

152. Es importante resaltar que las barreras a la entrada no se presentan de la misma forma ni en la misma intensidad en todos los mercados, sectores o tipos de actividad. Por lo tanto, el análisis de barreras a la entrada debe conducir a determinar si las empresas participantes en la operación podrían actuar independientemente de sus competidores y, conforme con lo establecido en el artículo 45 del Decreto 2153 de 1992, podrían alterar el precio, la oferta y demás factores competitivos, sin ser disciplinados por nuevos entrantes³².

³² Ver integración Protabaco/Coltabaco, Resolución No. 29937 de 2010.





COMPETENCIA POTENCIAL

153. 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.

154. Se tienen en cuenta aquellas empresas que, si bien no son competidoras de las firmas a integrarse, sí están en capacidad, ante eventuales cambios en factores que afectan la demanda (como el precio), de ajustar su producción para ofrecer los productos o brindar los servicios involucrados en la operación de integración.

155. Con esto se busca establecer si ante un aumento en el precio de un producto o servicio, los fabricantes de otros productos pueden reorientar sus instalaciones productivas —en el corto plazo y a un costo reducido— hacia la producción del bien relevante a la operación de integración, neutralizando un eventual aumento de precios. Con base en la descripción de los procesos productivos de las empresas, para el caso de empresas prestadoras de servicios se analizará la capacidad instalada en locaciones e infraestructura física adecuada para la prestación del servicio, pero el concepto de capacidad productiva aplica específicamente a empresas productoras y abastecedoras ³³.

³³ Ver integración Éxito/Cafam, Resolución No. 38171 de 2010 e integración Éxito/Super Inter, Resolución No. 54416 de 2014.



156. Otra fuente alternativa de oferta proviene de las importaciones de productos o servicios. La **SIC** verificará si existe libre importación de productos o de materias primas e insumos, bajo condiciones competitivas frente a la oferta de las intervinientes y los agentes encargados de la distribución de tales productos.

157. Algunos de los factores que la **SIC** tendrá en cuenta para decidir si incluye en la definición del mercado relevante a las firmas que están en capacidad de entrar a competir con las intervinientes posteriormente a la operación de integración son:

- La información sobre costos de ajuste del proceso productivo y beneficios marginales variables que dichas empresas obtendrían.
- La información sobre el proceso de producción, las etapas que sean comunes para diferentes productos y la capacidad de producción excedentaria que se generaría.
- La información sobre los sistemas de distribución de los diferentes oferentes y la velocidad con la que ellos pueden incrementar el volumen de ventas de un producto.
- La evidencia de cambios frecuentes en la capacidad de producción ante variaciones de precios y rentabilidad.
- La evidencia de márgenes de ganancia similares para productos diferentes.





PODER DE NEGOCIACIÓN DE LOS COMPRADORES

158. La capacidad de las empresas de afectar las variables económicas del mercado luego de la integración puede ser contrarrestada no solamente por sus competidores. Los consumidores o clientes igualmente pueden utilizar su capacidad de negociación para limitar dicha capacidad. Es el caso por ejemplo de las grandes superficies, que en algunos casos determinan las condiciones de la negociación en la compra con sus proveedores o las compañías ensambladoras de vehículos que negocian insumos con los proveedores.



EFICIENCIAS DE LA OPERACIÓN

159. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 1340 de 2009, el Superintendente de Industria y Comercio deberá objetar la operación cuando encuentre que esta tiende a producir una indebida restricción a la libre competencia.

160. De conformidad con el artículo 3 de la Ley 1340 de 2009, las actuaciones administrativas tienen como meta alcanzar:

- La libre participación de las empresas en el mercado;
- El bienestar de los consumidores;
- La eficiencia económica.

En ese sentido, la **SIC** deberá analizar, para cada caso particular, si la operación tiene la potencialidad de afectar la libre competencia económica a la luz de los propósitos antes mencionados.

161. Si del análisis anterior se infiere que puede producirse una indebida restricción a la libre competencia, se analizarán las eficiencias generadas con la operación que puedan ser trasladadas a los consumidores.





162. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 1340 de 2009, se considera la siguiente excepción para la objeción de una operación de integración que conduce a una posible indebida restricción de la competencia:

“Artículo 12. Excepción de Eficiencia. Modifíquese el artículo 51 del Decreto 2153 de 1992, el cual quedará así:

La autoridad nacional de competencia podrá no objetar una integración empresarial si los interesados demuestran dentro del proceso respectivo, con estudios fundamentados en metodologías de reconocido valor técnico que los efectos benéficos de la operación para los consumidores exceden el posible impacto negativo sobre la competencia y que tales efectos no pueden alcanzarse por otros medios.

En este evento deberá acompañarse el compromiso de que los efectos benéficos serán trasladados a los consumidores. (...)

Parágrafo 1o. Cuando quiera que la autoridad de competencia se abstenga de objetar una operación de integración empresarial con sustento en la aplicación de la excepción de eficiencia, la autorización se considerará condicionada al comportamiento de los interesados, el cual debe ser consistente con los argumentos, estudios, pruebas y compromisos presentados para solicitar la aplicación de la excepción de eficiencia. La autoridad podrá exigir el otorgamiento de garantías que respalden la seriedad y el cumplimiento de los compromisos así adquiridos.

Parágrafo 2o. En desarrollo de la función prevista en el número 21 del artículo 2 del Decreto 2153 de 1992, la autoridad de competencia podrá expedir las instrucciones que especifiquen los elementos que tendrá en cuenta para el análisis y la valoración de los estudios presentados por los interesados”.

163. Los tipos de eficiencia pueden dividirse en: (i) eficiencias del lado de la oferta y; (ii) eficiencias del lado de la demanda.

Eficiencias del lado de la oferta

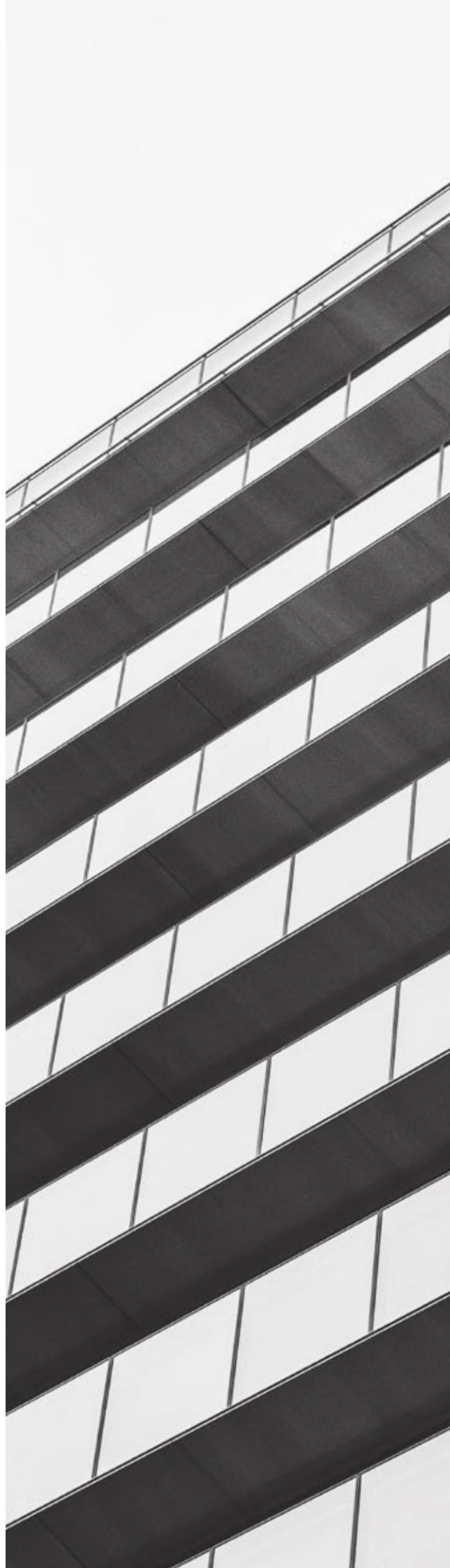
164. Las eficiencias del lado de la oferta se producen cuando, como consecuencia de la integración entre firmas, el ente integrado puede ofrecer su producto a un menor precio. Los principales ejemplos de eficiencias del lado de la oferta son: los ahorros de costos, la evitación de la doble marginalización (doble beneficio, para el productor y para el distribuidor y/o comercializador), la reducción de la falta de incentivos para la inversión y el reposicionamiento de productos.

165. En primer lugar, los ahorros de costos corresponden a las eficiencias técnicas de las empresas (en aspectos administrativos, financieros y contables).

166. En lo que respecta a la doble marginalización, las integraciones verticales pueden conducir a mejorar los niveles de eficiencia al integrar en una sola empresa las diversas etapas de producción, evitando la doble marginalización.

167. De igual forma, las integraciones verticales pueden incentivar la inversión. Un ejemplo de lo anterior es un distribuidor de un producto que no está dispuesto a invertir en promocionar los productos porque su inversión puede beneficiar a otros distribuidores.

168. Finalmente, los procesos de reposicionamiento de productos llevados a cabo por las intervinientes y sus competidores hacen que los consumidores cuenten con una mayor variedad de productos.





Eficiencias del lado de la demanda

169. Por su parte, las eficiencias del lado de la demanda se presentan cuando, como resultado de la integración, crece el incentivo de los consumidores de adquirir los productos ofrecidos por el ente integrado, debido al logro de mayor productividad, eficiencia, calidad y servicio. Dentro de este tipo de eficiencias se encuentran: los efectos de red, los efectos de precios, el efecto portafolio y el “one-stop shopping”.

170. Un beneficio adicional es la reducción de los costos de búsqueda y transacción para el consumidor, en la medida en que este puede acceder a varios bienes o servicios complementarios a través de un único proveedor. Esta mayor conveniencia incrementa el incentivo de los consumidores para adquirir los productos ofrecidos por el ente integrado.

171. Lo importante será que las empresas involucradas en la operación puedan demostrar que con ella se logrará una reducción de costos que se traducirá en un mejor precio, mejor calidad y/o variedad para el consumidor.

172. En los casos en que se adviertan posibles efectos anticompetitivos y las eficiencias son cuantitativamente demostrables y superiores a dichos efectos, se analiza la posibilidad de aprobar la integración con condicionamientos. De lo contrario deberá objetarse.



CONDUCTA DURANTE EL ESTUDIO DE LA SOLICITUD DE PRE-EVALUACIÓN

173. Cuando el cierre de la operación de integración dependa de la autorización por parte de la **SIC**, los intervinientes pueden incurrir en ciertas acciones de concertación durante el estudio de la solicitud de pre-evaluación que pueden considerarse como ilegales por las normas de protección de la competencia y ser causa de sanciones, en la medida en que suponen que los intervinientes actuaron en desarrollo de la integración sin la respectiva autorización por parte de la **SIC**.

174. Algunas de estas acciones pueden incluir las siguientes: (i) coordinar estrategias de mercadeo o de ventas; (ii) coordinar los precios; (iii) distribuir clientes, productos o territorios; (iv) impartir directrices o instrucciones por parte del adquirente al adquirido; (v) aplicar planes de negocios conjuntos; (vi) referirse clientes entre sí o abstenerse de buscar; (vii) compartir información sensible diferente de la necesaria para la negociación de la integración; (viii) ceder activos o acciones entre las partes sin autorización previa; (ix) operar el activo de un competidor a través de contratos de administración, operación u otras formas jurídicas; (x) ejecutar actos que impliquen la adquisición o el ejercicio de derechos económicos o políticos sobre la empresa objetivo; y (xi) establecer cualquier forma de interrelación entre competidores que reduzca los incentivos a competir de manera independiente y conduzca a la adopción de estrategias de maximización conjunta de beneficios.



RECURSO DE REPOSICIÓN

175. La decisión de aprobación, objeción o autorización condicionada es susceptible del recurso de reposición. Los recursos deben presentarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes de haberse surtido la notificación de la resolución, de acuerdo con el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, o de la norma que lo sustituya.

CONDICIONAMIENTOS

176. Si como resultado del análisis de una operación de integración — luego del estudio del contrapeso entre sus posibles efectos anticompetitivos y las eficiencias que genera — se concluya que esta puede autorizarse, pero con condicionamientos, deberá garantizarse que se preserven las condiciones de competencia que podrían verse alteradas como consecuencia de la integración, de manera que la competencia efectiva se mantenga.

177. Los condicionamientos son obligaciones a las que se comprometen las intervinientes en una operación de integración económica, con el fin de obtener la aprobación de dicha operación por parte de la **SIC**.

178. Estas obligaciones usualmente comienzan a regir una vez se aprueba la integración. Sin embargo, la **SIC** también tiene la facultad de exigir el cumplimiento previo de un condicionamiento, por lo que la aprobación de la operación propuesta queda sujeta a una condición suspensiva.





Decisión de condicionar

179. En el artículo 11 de la Ley 1340 de 2009 se estableció que:

“El Superintendente de Industria y Comercio deberá objetar la operación cuando encuentre que ésta tiende a producir una indebida restricción de la competencia. Sin embargo, podrá autorizarla sujetándola al cumplimiento de condiciones u obligaciones cuando, a su juicio, existan elementos suficientes para considerar que tales condiciones son idóneas para asegurar la preservación efectiva de la competencia. (...)”.

180. Las mencionadas condiciones u obligaciones pueden ser propuestas directamente por las partes interesadas. Para tal efecto, el numeral 4 del artículo 10 de la Ley 1340 de 2009 establece que las intervinientes pueden presentar su propuesta de condicionamientos, en un proceso de pre-evaluación de una operación de integración, dentro de los 15 días siguientes al momento en el que la **SIC** de inicio a la segunda fase del proceso de la aprobación de la integración, fase que debe ser informada por la Entidad, vencidos los tiempos establecidos en el numeral 3 del mismo artículo.

181. No obstante, dado el carácter opcional que el mismo legislador estableció para el ofrecimiento de

condicionamientos, las intervinientes conservan la posibilidad de presentar su propuesta de acciones y/o comportamientos durante cualquier parte del proceso de aprobación de la integración, incluyendo el recurso de reposición³⁴.

182. Por otra parte, el Superintendente de Industria y Comercio, a partir de los estudios respectivos y de la determinación de los posibles efectos anticompetitivos en el mercado de la integración, podrá establecer las obligaciones y/o condiciones que considere propicias para generar esquemas de efectiva competencia³⁵.

183. El Superintendente de Industria y Comercio decidirá sobre la pertinencia de los condicionamientos propuestos por las intervinientes frente a los propósitos que los mismos deben cumplir; en consecuencia, su aprobación o negación será discrecional y así se establecerá en el acto administrativo suscrito por el Superintendente de Industria y Comercio que decida la solicitud.

³⁴ Numeral 4 Artículo 10 Ley 1340 de 2009.

³⁵ Artículo 11 Ley 1340 de 2009.

Contenido y consideraciones de los condicionamientos

184. Las consideraciones de la propuesta de condicionamientos deberán contener al menos:

- **Duración:** El período durante el cual se realizarán las actividades y compromisos adquiridos; esta duración podrá ser prorrogable o fija.
- **Intervinientes:** Deben identificarse plenamente las empresas que van a adquirir los compromisos y responderán frente a la **SIC** por el debido cumplimiento de éstos. Esta identificación dependerá del tipo de operación proyectada, queriendo decir con esto que, si por ejemplo la operación es la enajenación total de una línea de negocio, los responsables principales deberán ser los nuevos propietarios de la línea de negocio.

Tipos de condicionamientos

185. De acuerdo con el tipo de integración que se presenta, los efectos en la competencia difieren. Así, los condicionamientos impuestos en cada operación de integración deben ser diseñados con el fin de preservar las condiciones de competencia y mantener las eficiencias que la operación genera.

186. Los condicionamientos podrán ser de tipo estructural o de comportamiento, según

el caso. También podrán ser estructurales y estar acompañados de condicionamientos de comportamiento para reforzar el cumplimiento de los primeros.

187. En el caso de integraciones horizontales, el principal efecto sobre la competencia es el incremento del poder de mercado de la entidad integrada como consecuencia de la eliminación de un competidor actual o potencial, del incremento del riesgo de coordinación con los competidores o ambos casos. El aumento del poder de mercado puede darse como resultado de combinar activos destinados a determinadas actividades que bajo otras circunstancias podrían ser utilizados para competir. Por lo anterior, es común que, en la mayoría de las integraciones horizontales, el condicionamiento requerido para preservar la competencia sea una “desinversión de activos”.

188. En el caso de las integraciones verticales, el principal efecto sobre la competencia se encuentra relacionado con que la entidad integrada puede influenciar los procesos competitivos de la cadena de valor. En estos casos, los condicionamientos usualmente apropiados para preservar las condiciones de competencia son condicionamientos de comportamiento, que prohíben o imponen ciertas conductas que podrían reforzar la indebida restricción de la libre competencia derivada de la integración o para prevenir problemas de competencia en el futuro.





189. Los condicionamientos de comportamiento deben ser diseñados para proteger a los consumidores de las conductas anticompetitivas que pueda realizar la entidad integrada. No obstante, dependiendo del tipo de operación analizada, también es posible considerar condicionamientos estructurales para preservar la competencia.

190. Los condicionamientos deben ser redactados en forma clara y precisa y estar acompañados de un seguimiento continuo por parte de la **SIC**. Para tal fin, se establece la obligación para las empresas de efectuar reportes periódicos donde se informe el adelanto de los compromisos estructurales y la permanencia de los compromisos de comportamiento. Independientemente de estos reportes, la **SIC** se reserva en cada caso, la facultad de realizar visitas o adelantar cualquier tipo de prueba que requiera, para determinar en cualquier momento el cumplimiento de los condicionamientos establecidos.

191. En las operaciones de integración, deben analizarse los posibles efectos negativos sobre la competencia. Dependiendo del caso, se pueden presentar combinaciones de condicionamientos estructurales y de comportamiento para mitigar dichos efectos.

Principales Condicionamientos Estructurales

192. **Desinversión de los activos necesarios para que el comprador de estos sea un competidor efectivo:** Para este condicionamiento se requiere identificar claramente cuáles son los activos que el competidor necesitaría para competir efectivamente de forma oportuna y durable en el tiempo.



193. Los activos pueden ser: tangibles como maquinaria y equipos de producción, intangibles como marcas y patentes, o una combinación de los dos.

194. Adicionalmente, los activos deben estar en buen estado para garantizarle al comprador que puedan ser aprovechados en el corto, mediano y largo plazo, y restaurar las condiciones de competencia existentes en el mercado relevante antes de la integración. La venta de los activos podrá realizarse conjunta o individualmente considerados, asegurando que el comprador sea un agente económico que esté en condiciones de utilizarlos para competir idóneamente.

195. Para que el condicionamiento preserve efectivamente la competencia, el comprador de los activos deberá usarlos en el mercado relevante definido y no deberá destinarlos a la producción de otros bienes.

196. De no realizarse la enajenación de los activos, se realizará un encargo fiduciario que administre tales activos y haga posible su venta a un competidor.

197. **Desinversión de una unidad de negocio:** La unidad de negocio debe estar funcionando y ser rentable para que los competidores se interesen por ella. Cuando se considere este tipo de condicionamiento se incluirán todos los activos relacionados con la unidad de negocio contenida la transmisión del conocimiento técnico requerido para poner en funcionamiento los activos.

198. **Desinversión de derechos de activos intangibles críticos**³⁶:

Este tipo de condicionamientos es utilizado cuando las empresas a integrarse cuentan con derechos de propiedad intelectual que les otorgan ciertos tipos de ventajas para producir o comercializar determinado tipo de bien o producto. En estos casos, la venta de dichos derechos permite preservar las condiciones de competencia en los mercados definidos.

199. Dependiendo del caso que se está analizando, puede ser necesario que el comprador o licenciataria adquiera los derechos para producir y vender únicamente el producto relevante, mientras que en otros casos es necesario que éste obtenga también el derecho de producir y vender otros productos.

200. Lo anterior con el fin de que el comprador o licenciataria cuente con las posibilidades de lograr economías de escala y alcance que le permitan competir efectivamente en el mercado definido.

201. Para este tipo de condicionamientos deben tenerse en cuenta los siguientes criterios:

- **Tiempo:** El período durante el cual se realizarán las actividades y compromisos adquiridos; esta duración podrá ser prorrogable o fija, dependiendo del condicionamiento propuesto. En casos como por ejemplo la enajenación de un establecimiento o maquinaria, es preciso especificar el tiempo prudente para realizar el respectivo proceso.

³⁶ Un activo crítico es aquel que es necesario para que el comprador compita efectivamente en el mercado relevante definido.

- **Condiciones:** Los condicionamientos ofrecidos no pueden estar sujetos a ningún tipo de condición y deben ser actividades concretas que puedan ser verificadas.
- **Identificación:** Cada uno de los elementos involucrados en los condicionamientos estructurales, bien sean máquinas o materiales, deben estar debidamente identificados dentro de las propuestas.
- **Verificación:** Esta información es complementaria a la identificación y busca tener información contundente sobre aspectos de calidad y/o precios que brinden criterios claros sobre la idoneidad del condicionamiento. Un ejemplo adecuado sería un condicionamiento de enajenación de maquinaria en el cual las intervinientes adjunten, como parte de su propuesta, un informe pericial que certifique el adecuado funcionamiento de las máquinas y determine su precio aproximado en el mercado.
- **Obligaciones Subsidiarias:** Se pueden establecer compromisos facultativos, sujetos a la condición de que sea imposible cumplir el condicionamiento principal. Por ejemplo, en los casos en los cuales para el compromiso se establece un término para la enajenación de activos, y dentro de ese lapso no se ha logrado la ejecución de lo prometido, se hace necesaria la aplicación de compromisos alternativos en los que, al igual que los principales, su componente principal debe estar en función de los propósitos de los condicionamientos. Una vez satisfechos los compromisos facultativos, se tendrá como cumplido el condicionamiento.



Principales Condicionamientos de Comportamiento

202. **Órdenes de separar partes de la compañía fusionada “firewall”:** Con estos condicionamientos se busca prevenir la transmisión de información entre la firma que se encuentra en el eslabón superior de la cadena y aquella que se encuentra en el eslabón inferior. Esta restricción busca impedir comportamientos anticompetitivos a través del uso de este tipo de información sensible.

203. **Órdenes de no discriminar:** Este tipo de condicionamientos busca igualdad de condiciones en el trato, acceso y suministro a todas las empresas competidoras de las intervinientes. Lo anterior con el fin de que, como consecuencia de la integración, la empresa que se encuentra en el eslabón superior de la cadena no favorezca a la empresa interviniente que se encuentra en el eslabón inferior y discrimine a sus competidores.

204. **Órdenes de licenciar el uso de propiedad intelectual:** Este tipo de órdenes buscan que el competidor tenga acceso a determinadas tecnologías u otros activos que son necesarios para competir efectivamente en el mercado relevante definido.

205. **Órdenes de transparencia:** Bajo esta figura, la entidad integrada debe poner a disposición de la autoridad de regulación determinada información que en otras circunstancias no se solicitaría, ampliando el flujo de información a la entidad reguladora para que la empresa integrada no evada la regulación.

206. **Órdenes de no tomar represalias:** Estas órdenes prohíben a la empresa integrada discriminar o tomar represalias contra una empresa o entidad que provea información.

207. **Prohibiciones de ciertas prácticas en contratos:** Son utilizadas especialmente en los casos en que la empresa integrada utiliza los contratos para bloquearle a sus competidores el acceso a un insumo importante, o con el fin de demorar o cerrar la entrada de nuevos competidores al mercado.

208. A pesar de todo lo anterior, la **SIC** considera que la figura de los condicionamientos es flexible y, por lo tanto, es posible estructurar, diseñar e implementar cualquier tipo de obligación que tenga el objetivo de evitar los posibles efectos nocivos de la operación estudiada.

Esquema de Seguimiento

209. Dentro de la propuesta de condicionamientos es relevante tener en cuenta la necesidad de verificación del cumplimiento de los condicionamientos por parte de esta Entidad. Por lo tanto, una vez consolidados los condicionamientos estructurales y/o los de comportamiento, el paso a seguir es establecer los respectivos mecanismos de verificación. Este esquema de seguimiento no limita las facultades de la **SIC** para hacer los controles adicionales que se consideren pertinentes para comprobar que las empresas comprometidas estén cumpliendo a cabalidad con sus compromisos, así como las demás normas de protección de la competencia.



210. Algunos criterios que son considerados son:

- Publicaciones
- Informes periódicos
- Disponibilidad de la información
- Responsabilidades dentro de la organización

211. Todo lo anterior, sin perjuicio de que la Entidad, de acuerdo con las condiciones particulares de cada caso, considere que sea necesario incluir o analizar criterios adicionales.

Seguimiento de los condicionamientos

212. El artículo 11 de la Ley 1340 de 2009 hace referencia a que en el evento en que una integración sea aprobada con condicionamientos, la **SIC** será la encargada de la supervisión del cumplimiento de éstos. Esta tarea será realizada por el Grupo de Trabajo de Monitoreo y Vigilancia de Cumplimiento en Libre Competencia de la Dirección de Cumplimiento de la delegatura para la Protección de la Competencia, de conformidad con las Resoluciones Nos. 83910 de 2021 y 6299 de 2022.

213. Si bien los condicionamientos tienen un componente principal en el esquema de seguimiento aprobado, terceros interesados podrán allegar quejas, o informar situaciones que muestren, directa o indirectamente, el probable incumplimiento de los condicionamientos definidos. Con base en estas quejas y en el esquema de seguimiento, la **SIC** procederá a validar la información necesaria para determinar si efectivamente existió un incumplimiento. En función de esta revisión, las personas encargadas podrán utilizar las facultades conferidas mediante el Decreto 4886 de 2011 a esta Superintendencia, dentro de las cuales podrán incluirse, sin limitarse, a ellas las siguientes:

- Visitas administrativas.
- Revisión de información contable.
- Requerimientos de información a intervinientes.
- Requerimientos de información a terceros.
- Recolección de información digital de las intervinientes.
- Recepción de testimonios.



214. Todas las actividades de verificación del cumplimiento de los condicionamientos deberán contar con la plena disposición de las intervinientes, así como con el compromiso institucional de la **SIC** para garantizar su desarrollo eficiente. En este sentido, las intervinientes deberán suministrar toda la información que sea requerida por la Entidad para adelantar adecuadamente las labores de seguimiento.

215. Si durante el ejercicio de las anteriores actividades se determina que existió un incumplimiento de los compromisos aceptados, y previa solicitud de explicaciones, se podrá declarar dicho incumplimiento e imponer la sanción respectiva.

La terminación del seguimiento de los condicionamientos tendrá lugar en la fecha que se determine en el acto administrativo por el cual se aprueba una integración sujeta a condicionamientos, a menos que se decida prorrogar dicho término.

216. Por otra parte, las empresas, de acuerdo con las circunstancias concretas que se presenten en el mercado afectado, y en caso de cambios significativos del mismo, tendrán derecho a solicitar la modificación, suspensión y terminación de los condicionamientos. Para recurrir a este derecho, deberán presentar su solicitud de forma escrita de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 de la Resolución No. 2751 de 2021, añadiendo toda la información que consideren pertinente para demostrar que efectivamente las condiciones de mercado han cambiado lo suficiente como para reevaluar, modificar o eliminar los condicionamientos actuales. Toda la información y las motivaciones de la solicitud, así como el efecto que las mismas tengan en relación con los condicionamientos, serán debidamente evaluadas y la Entidad decidirá de manera discrecional sobre su procedencia.

CONTRIBUCIONES

217. El artículo 22 de la Ley 1340 de 2009 establece, entre otros aspectos, que las actividades de seguimiento realizadas por la **SIC** con ocasión de la autorización de una operación de integración económica sujeta a condiciones estarán sujetas al pago de una contribución anual. En consecuencia, una vez aprobada la integración con condicionamientos, las intervinientes deberán asumir el pago correspondiente. Este pago es de carácter anual y su valor se determina con base en los criterios establecidos en la Resolución No. 72896 de 2010.



Superintendencia de
Industria y Comercio



www.sic.gov.co



@sicsuper



@superintendencia_sic



Superintendencia de Industria
y Comercio de Colombia



@sicsuper

Sede Principal: Calle 24 No. 7 - 43 Bogotá, Colombia
Línea gratuita nacional: 01 8000 910 165