

Por cartelización empresarial para obstruir importaciones, Superindustria sanciona a ASOCAÑA y 14 empresas del sector azucarero

- **La Superintendencia de Industria y Comercio sancionó a ASOCAÑA, CIAMSA, DICSA y a DOCE (12) INGENIOS AZUCAREROS por cartelización empresarial por haber incurrido durante varios años en una conducta concertada, continuada y coordinada para obstruir importaciones de azúcar de otros países hacia Colombia, concretamente Bolivia, Guatemala, El Salvador y Costa Rica.**
- **La Superindustria también sancionó a CATORCE (14) ALTOS DIRECTIVOS del sector azucarero por haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado la conducta anticompetitiva sancionada en la modalidad de cartelización empresarial.**
- **Las sanciones impuestas por la Superindustria ascienden, en total, a una suma superior a los \$ 320 MIL MILLONES de pesos. Las multas impuestas a los ingenios no superan el siete por ciento (7%) de sus ingresos operaciones anuales ni el siete por ciento (7%) de su patrimonio.**
- **Para la imposición de las sanciones, se tuvo en cuenta como agravante que algunos de los ingenios y personas naturales sancionadas multados, habían sido declarados responsables en el año 2010, por cartelización en los precios de compra de la caña de azúcar a los cultivadores.**
- **De otra parte, la Superindustria concluyó que el FEPA como mecanismo de intervención del Estado en la economía, fue desnaturalizado por las decisiones que durante muchos años adoptó su Comité Directivo, convirtiéndolo en un instrumento idóneo para la repartición de cuotas de producción o suministro de azúcar en el mercado colombiano.**
- **No obstante haberse concluido que el FEPA se encuentra desnaturalizado, al tratarse de un instrumento de política pública de intervención del Estado en la economía, la Superindustria, por expresa disposición legal, tiene restringidas sus facultades sancionatorias, razón por la cual exoneró a todas las personas jurídicas**

Al contestar favor indique el número
de radicación que se indica a continuación:
Radicación: 12-202481- -147-0 – 2015-03-05 11:38:38

y naturales investigadas respecto de la conducta de cartelización empresarial de reparto de cuotas de producción o suministro de azúcar en Colombia.

- *Finalmente y con el objetivo de corregir las irregularidades advertidas en el funcionamiento del FEPA, la Superindustria ordenó a su Comité Directivo y al propio Gobierno Nacional que proceda a revisar dicho instrumento de política pública en un término máximo de seis (6) meses y poner a disposición de la Superindustria las nuevas metodologías para garantizar que el FEPA se haya ajustado a los propósitos establecidos en la ley.*

Bogotá, D.C., Octubre 7 de 2015. El Superintendente de Industria y Comercio, Pablo Felipe Robledo, mediante Resolución No 80847 del 7 de octubre de 2015, en ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control, sancionó a **ASOCAÑA, CIAMSA, DICSA y DOCE (12) INGENIOS AZUCAREROS** por haber incurrido en la conducta de acuerdos anticompetitivos o cartelización empresarial para obstruir de manera concertada, coordinada y continuada, las importaciones de azúcar hacia Colombia provenientes, fundamentalmente, de Bolivia, Guatemala, El Salvador y Costa Rica.

El caso concreto en relación con el acuerdo para obstruir importaciones de azúcar hacia Colombia

La investigación administrativa se inició a partir de algunas denuncias presentadas en el año 2010 por varios empresarios consumidores de azúcar que la utilizan como insumo productivo.¹

Después de agotada la averiguación preliminar, mediante Resolución No. 5347 del 13 de febrero de 2012, la Delegatura para la Protección de la Competencia formuló los siguientes cargos por presunta cartelización empresarial por parte de **ASOCAÑA, CIAMSA, DICSA** y los **DOCE (12) INGENIOS** investigados, por presuntamente haber realizado un acuerdo para impedir u obstruir el ingreso de terceros al mercado del azúcar en Colombia (obstrucción de importaciones).

Rendido los descargos y agotado el periodo probatorio, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia rindió el correspondiente Informe Motivado (29 de mayo de 2015 y 13 de julio de 2015) en el cual recomendó al Superintendente de Industria y Comercios

¹ Asociación de Agroindustriales del Bocadillo Veleño, Comestibles San Antonio, Coca-Cola Femsa, Bavaria, Coca-Cola Industria Nacional de Gaseosas, Aje Colombia, Nestlé de Colombia, Bimbo de Colombia, Compañía Nacional de Chocolates, Compañía de Galletas Noel, Meals de Colombia S.A. y Casa Luker.

sancionar a **ASOCAÑA, CIAMSA, DICSA** y los **DOCE (12) INGENIOS** investigados por cartelización empresarial por haber realizado un acuerdo para impedir u obstruir las importaciones de azúcar hacia Colombia².

Conclusiones de la investigación:

- ✓ Los ingenios investigados, han actuado coordinadamente y se han comportado en el mercado, en algunos casos, como un bloque, eliminando la competencia que debería existir en un sector en el que participan varios jugadores con facultades para competir vigorosamente.
- ✓ En virtud de su conducta coordinada, los investigados han desarrollado múltiples escenarios de concertación traducidos en organismos comunes, que a todas luces exceden sus derechos de asociación y libre empresa, y que les permiten generar espacios para diseñar, discutir y poner en marcha estrategias y proyectos estrechamente relacionados con su desempeño competitivo.
- ✓ Se identificó que históricamente ha existido una preocupación constante por parte de los investigados, en relación con el azúcar proveniente de países con capacidad para exportar dicho producto hacia Colombia, lo cual ven como una amenaza.
- ✓ Para contrarrestar la amenaza que suponía para sus intereses la entrada al país de azúcar proveniente del exterior, los investigados concibieron y ejecutaron deliberadamente una estrategia anticompetitiva, ilegal, concertada, coordinada y continuada encaminada a bloquear importaciones de azúcar a Colombia en general, para evitar que aumentara la oferta y disminuyera el precio interno que pagan los consumidores y la industria.
- ✓ Adicionalmente, se evidenció el interés de los investigados por asegurar y mantener el control sobre los excedentes de azúcar de los principales ingenios de la región para que no pudieran ser exportados a Colombia. Para este propósito, los investigados concibieron varias estrategias, incluso, la creación de empresas para adquirir excedentes regionales y evitar que estos llegasen a Colombia.
- ✓ Un primer caso encontrado por esta Superintendencia que evidencia el desarrollo de la estrategia para obstruir importaciones por parte de los investigados, fueron las negociaciones con los ingenios bolivianos con el propósito exclusivo de controlar sus excedentes y procurar que

² Adicionalmente el Delegado recomendó exonerar a **DJALMA TEIXEIRA DE LIMA FILHO** y archivar la investigación a **LUIS AUGUSTO JARAMILLO PALACIO** (q.e.p.d.), quien falleció en el curso de la investigación.

Al contestar favor indique el número

de radicación que se indica a continuación:

Radicación: 12-202481- -147-0 – 2015-03-05 11:38:38

estos no exportaran “ni un grano de azúcar a Colombia”, y así evitar que los mayoristas y comerciantes colombianos accedieran al producto a través de importaciones.

✓ Otro ejemplo de la materialización de la estrategia de los investigados dirigida a bloquear la entrada al país de azúcar proveniente de otros países, consistió en la obstrucción a través de **ASOCAÑA** y **CIAMSA** a industriales colombianos que requieren azúcar como insumo, para que la importen directamente de ingenios extranjeros. Esta conducta fue ejecutada en varios escenarios y para países como Costa Rica, Ecuador, Guatemala y El Salvador en los que se demostró que la posición de los investigados era impedir o al menos obstaculizar la compra directa de azúcar a ingenios extranjeros por parte de industriales y comerciantes colombianos, a través de convenios con ingenios extranjeros o sus agremiaciones para que las ventas directas a industriales requirieran la tramitación de diferentes autorizaciones y permisos especiales impuestos por ellos mismos.

La decisión

Con base en estas conclusiones, el Superintendente de Industria y Comercio, previo consejo unánime del Consejo Asesor de Competencia, impone las siguientes sanciones a **ASOCAÑA** (gremio del sector azucarero), a **CIAMSA** y **DICSA** (empresas del sector azucarero), a doce (12) **INGENIOS AZUCAREROS** y a **14 ALTOS DIRECTIVOS**, las siguientes sanciones o multas:

PERSONAS JURÍDICAS		
	SANCIONADO	MONTO DE LA SANCIÓN
1	ASOCIACIÓN DE CULTIVADORES DE CAÑA DE AZUCAR DE COLOMBIA –ASOCAÑA -	\$ 30.445.537.500.00
2	C.I. DE AZÚCARES Y MILES S.A. –CIAMSA-	\$ 36.470.210.000.00
3	DESARROLLOS INDUSTRIALES Y COMERCIALES S.A. EN LIQUIDACION –DICSA-	\$ 900.156.950.00
4	INGENIO RIOPAILA CASTILLA S.A.	\$ 40.157.825.050.00
5	INGENIO DEL CAUCA S.A.	\$ 49.059.520.300.00
6	MANUELITA S.A.	\$ 32.854.762.150.00
7	INGENIO PROVIDENCIA S.A.	\$ 35.399.300.300.00
8	MAYAGÜEZ S.A.	\$ 28.732.855.200.00
9	INGENIO LA CABAÑA S.A.	\$ 18.419.389.100.00
10	INGENIO PICHICHÍ S.A.	\$ 13.399.902.600.00
11	INGENIO RISARALDA S.A.	\$ 16.687.376.300.00
12	CARLOS SARMIENTO L. & CIA INGENIO SANCARLOS S.A.	\$ 5.361.636.350.00
13	INGENIO CARMELITA S.A.	\$ 7.492.501.800.00
14	CENTRAL TUMACO S.A. EN LIQUIDACIÓN	\$ 1.794.514.750.00
15	INGENIO MARIA LUISA S.A.	\$ 2.223.651.850.00
PERSONAS NATURALES		
	SANCIONADO	MONTO DE LA SANCIÓN

Al contestar favor indique el número de radicación que se indica a continuación:
Radicación: 12-202481- -147-0 – 2015-03-05 11:38:38

1	LUIS FERNANDO LONDOÑO CAPURRO	\$ 61.857.600.00
2	CLEMENTE CARLOS MIRA VELÁSQUEZ	\$ 91.497.700.00
3	HAROLD ANTONIO CERÓN RODRÍGUEZ	\$ 120.493.450.00
4	JUAN JOSÉ LÜLLE SUÁREZ	\$ 275.781.800.00
5	ADOLFO LEON VÉLEZ VÉLEZ	\$ 409.162.250.00
6	RODRIGO BELALCÁZAR HERNÁNDEZ	\$ 60.568.900.00
7	GONZALO ORTIZ ARISTIZÁBAL	\$ 875.027.300.00
8	MAURICIO IRAGORRI RIZO	\$ 492.927.750.00
9	JUAN CRISTÓBAL ROMERO RENJIFO	\$ 51.548.000.00
10	ANDRÉS REBOLLEDO COBO	\$ 98.585.550.00
11	CÉSAR AUGUSTO ARANGO ISAZA	\$ 998.098.150.00
12	CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ CRUZ	\$ 210.058.100.00
13	JAIME VARGAS LÓPEZ	\$ 206.836.350.00
14	SANTIAGO SALCEDO BORRERO	\$ 1.089.595.850.00
	TOTAL VALOR - SANCIONES IMPUESTAS Personas jurídicas y personas naturales	\$ 324.441.178.950.00

La Superindustria exoneró a tres (3) altos directivos de las empresas investigadas, a saber, **ALFONSO OCAMPO GAVIRIA**, **DJALMA TEIXEIRA DE LIMA FILHO** y **WILDER FERNANDO QUINTERO PARRA**. De otra parte, ordenó el archivo de la investigación a **LUIS AUGUSTO JARAMILLO PALACIO** (q.e.p.d.), quien falleció en el curso de la investigación.

El caso concreto en relación con el acuerdo de reparto de cuotas de producción o suministro de azúcar

Con los mismos antecedentes procesales ya explicados, después de agotada la averiguación preliminar, mediante Resolución No. 5347 del 13 de febrero de 2012, la Delegatura para la Protección de la Competencia formuló los siguientes cargos por presunta cartelización empresarial por parte de **ASOCAÑA** y los **DOCE (12) INGENIOS** investigados, por presuntamente haberse repartido las cuotas de producción y suministro del azúcar en Colombia.

Rendido los descargos y agotado el periodo probatorio, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia rindió el correspondiente Informe Motivado (29 de mayo de 2015 y 13 de julio de 2015) en el cual recomendó al Superintendente de Industria y Comercios exonerar o archivar la investigación a **ASOCAÑA**, los **DOCE (12) INGENIOS**³, y todas las personas naturales investigadas.

Conclusiones de la investigación:

³ Adicionalmente el Delegado recomendó exonerar a **DJALMA TEIXEIRA DE LIMA FILHO** y archivar la investigación a **LUIS AUGUSTO JARAMILLO PALACIO** (q.e.p.d.), quien falleció en el curso de la investigación.

Al contestar favor indique el número

de radicación que se indica a continuación:

Radicación: 12-202481- -147-0 – 2015-03-05 11:38:38

- ✓ Las normas que crean y reglamentan el **FEPA** (Ley 101 de 1993 y su Decreto 569 de 2000) en ningún momento prevén la aplicación de un mecanismo para asignar cuotas de producción o suministro en el mercado, conclusión que también es compartida por el Ministerio de Agricultura.
- ✓ **El FEPA**, tal y como fue diseñado e instrumentado por su Comité Directivo, se erige como un instrumento efectivo para fomentar un reparto de cuotas de la producción del azúcar en Colombia.
- ✓ A pesar de haberse probado que el **FEPA** se encuentra desnaturalizado por cuanto se convirtió en instrumento idóneo para fijar cuotas de producción o suministro, la Superindustria está limitada para ejercer sus facultades de protección de la competencia e imponer sanciones, pues el artículo 31 de la Ley 1340 de 2009 restringe las funciones de la Superindustria cuando están de por medio instrumentos de política pública intervencionista, como el **FEPA**.
- ✓ Sin embargo, con el objetivo de corregir las irregularidades advertidas en el funcionamiento del **FEPA**, la Superindustria ordenó a su Comité Directivo y al Gobierno Nacional que procedan a revisar dicho instrumento de política pública en un término máximo de 6 meses y poner a disposición de la Superindustria las nuevas metodologías para garantizar que el **FEPA** se haya ajustado a los propósitos establecidos en la ley, todo en cumplimiento de la misión institucional que tiene la Superintendencia de actuar como guardiana de la libre competencia.

La decisión

Por las razones expuestas, el Superintendente de Industria y Comercio, previo consejo del Consejo Asesor de Competencia, resolvió **exonerar** o **archivar** la investigación contra **ASOCAÑA**, los **DOCE (12) INGENIOS** investigados y las personas naturales por el cargo de cartel o acuerdo para repartirse las cuotas de producción y suministro del azúcar en Colombia.

Recursos contra las decisiones del Superintendente de Industria y Comercio

Contra las decisiones del Superintendente de Industria y Comercio procede recurso de reposición.

Al contestar favor indique el número de radicación que se indica a continuación:
Radicación: 12-202481- -147-0 – 2015-03-05 11:38:38

Al contestar favor indique el número
de radicación que se indica a continuación:
Radicación: 12-202481- -147-0 – 2015-03-05 11:38:38