



CASO DE CARTEL DE PRECIOS EN LA INDUSTRIA DEL AZÚCAR

AUTORES:

MARÍA JOSE ASTAIZA AGREDO

CARLOS DAVID CASTAÑEDA RESTREPO

DIRECTOR DEL PROYECTO:

DR. FRANCISCO HECTOR OCHOA DIAZ

UNIVERSIDAD ICESI

FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS

ECONOMÍA & NEGOCIOS INTERNACIONALES

CONTADURÍA PÚBLICA Y FINANZAS INTERNACIONALES

SANTIAGO DE CALI

2020

Tabla de contenido

RESUMEN	4
ABSTRACT	5
MARCO TEÓRICO	6
A. Componente Económico	6
B. Componente Jurídico	8
C. Experiencia Internacional	11
INTRODUCCIÓN	14
CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO DEL AZÚCAR	14
HISTORÍA DEL CARTEL	17
EVOLUCIÓN DEL CARTEL	19
CONCLUSIONES	25
BIBLIOGRAFÍA	27

RESUMEN

En el presente documento se analiza el caso del cartel del azúcar que se presentó en Colombia con el objetivo de documentar el tratamiento que recibió por parte del Estado y mencionar los efectos económicos derivados de este. En primera instancia, se muestran los marcos de referencia usados para el estudio del caso. Acto seguido se hace una caracterización del mercado a tratar, en este caso el azúcar. Luego, se hace un repaso de los hechos para luego entrar a analizar la conducta de los agentes económicos y su impacto en el mercado. Finalmente, se presentan las conclusiones de este caso de estudio. Este caso se prepara para contribuir al desarrollo de material docente para cursos de Organización Industrial en Microeconomía y Ética de los Negocios. La información que se consultó, para la preparación del caso, es de dominio público porque fue ampliamente difundida por los medios de información del país en su momento y, la investigación y decisiones que tomó la SIC al respecto también es de acceso público.

PALABRAS CLAVE:

Economía, Colusión, Prácticas Anticompetitivas, Libre Competencia

ABSTRACT

This document analyzes the case of the sugar cartel in Colombia. It documents the process that it received from the State and presents the economic effects derived from it. In the first instance, we include the reference frames used to document the case. Then, we present a characterization of the national and international sugar market and the analysis of the behavior of the economic agents and their impact on the market. Finally, the conclusions from this project are presented. This case is a contribution to the preparation of teaching materials to be used in Industrial Organization and Business Ethics courses. The data of this case is of public knowledge because it was presented by the Colombian news media at the time of the events and the investigation and decisions made by the SIC is also of public access.

KEY WORDS:

Economics, Collusion, Anticompetitive Practices, Free Competition

MARCO TEÓRICO

Hemos dividido el marco teórico en tres componentes: el económico, el legal y la experiencia internacional.

A. Componente Económico

Una de las dimensiones que analiza la microeconomía desde una perspectiva neoclásica es el mercado. Este se entiende como el conjunto de mecanismos a través de los cuales entran en contacto los compradores y los vendedores de un bien o servicio para comercializarlo, es decir, hace referencia a las relaciones que se establecen entre oferentes y demandantes. Así, vemos cómo el mercado es el producto de la interacción de la oferta, la demanda y el precio, que son sus tres elementos constitutivos.

A partir de esto, desde el enfoque neoclásico han surgido varios modelos que explican la interacción entre estos componentes, por ejemplo, el Modelo de Marshall demuestra que la oferta y la demanda actúan simultáneamente para determinar el precio de un bien. Posteriormente, el análisis microeconómico incorporó la incertidumbre y la información imperfecta a los modelos, lo cual estableció que en las dinámicas de mercado no solo intervienen los conceptos clásicos y marginales bajo un principio de acción económica racional, sino que también analizan cómo las decisiones de los actores económicos están mediadas por factores no racionales.

Vemos entonces cómo el mercado se ha entendido como una relación de oferta, demanda y precio, la cual ha sido explicada a partir de distintos modelos. No obstante, todos apuestan por un modelo ideal de equilibrio en donde las cantidades

y precios se determinan por el libre juego o competencia. Lo cual hace que la cantidad ofrecida por las empresas coincida con la cantidad demandada por los consumidores, configurándose un mercado competitivo. Aquí se plantea el modelo del equilibrio parcial, en cual considera que los precios de los productos no están definidos por su valor de uso o su valor nominal sino por el precio mínimo que el vendedor está dispuesto a aceptar frente al precio máximo que el comprador está dispuesto a pagar. De acuerdo con lo anterior, la competencia perfecta se da en estos casos en que existe un equilibrio en el mercado y el precio no se ve influenciado directamente por una de las partes.

Los mercados competitivos se caracterizan por la gran cantidad de compradores (demandantes) y vendedores (oferentes) que existe en el mercado. Por su parte, cada mercado tiene en su interior un conjunto de bienes homogéneos. Además, tanto compradores como vendedores poseen información precisa y como consecuencia los participantes del mercado no pueden sacar provecho de información exclusiva. Por último, tanto consumidores como empresas pueden demandar u ofrecer respectivamente, según sus intereses, ya que no existe restricción alguna para entrar o salir.

A partir de esto, cuando se rompen los supuestos de competencia perfecta aparece en el mercado otro tipo de prácticas de comercio que alteran el equilibrio, tales como los monopolios, oligopolios y carteles. La existencia de este tipo de prácticas hace que el consumidor pierda su libertad de elegir, ya que al verse limitada la competencia, se pierde completamente la capacidad de sustituir un bien por otro y el consumidor se ve obligado a aceptar el precio y la calidad del único producto en

oferta. Por esta razón, se puede afirmar que estas empresas monopolísticas tienen por objetivo la exclusión de la competencia para obtener poder de mercado.

De igual manera, el tamaño de las empresas es un factor fundamental, ya que influye en su capacidad para ser un monopolio. Una empresa grande tiene la capacidad de producir a escala, haciendo que su costo medio baje y así ganar poder de mercado. Cuando, dos o más empresas del mismo tamaño que se encuentran en el mismo eslabón económico se unen, aparece un caso especial de oligopolio, un cartel, que se define como una estructura de mercado monopolística. El cartel se considera un caso especial de oligopolio, ya que en este último actúan pocos vendedores y en el primero se da la misma situación, pero éstos han realizado alianzas entre sí con el fin de fijar precios, cantidades de producción, acabar con la competencia y compartir beneficios.

En la actualidad es una realidad tanto para los neoclásicos como para los modernos que la competencia perfecta se acabó y que la economía se encuentra liderada por monopolios y oligopolios. En el caso de Colombia, el país ha instaurado una política de delación en la que se ofrecen beneficios a las empresas que se delaten a sí mismas y al cartel que conforman.

B. Componente Jurídico

Este marco jurídico pretende explicar de forma breve y concisa las leyes, normas y decretos que la cartelización de precios infringe y porque es tan perjudicial para la economía colombiana.

Constitución Política de Colombia de 1991

Considerando que Colombia cuenta con una economía mixta de mercado, la Constitución creada en 1991 juega un papel supremamente importante, pues es la encargada de hacer que la economía del país funcione correctamente. Pretende que todas las empresas compitan simultáneamente con el fin de disminuir los precios de sus productos, generando así una mayor competitividad en el mercado. Los consumidores buscan, en general, precios más bajos para generar mayor liquidez. Si la Constitución no interviniera, las compañías empezarían a subir demasiado los precios de sus productos perjudicando al consumidor que ésta busca proteger, salvaguardando sus derechos, como el de libre competencia, que se explicará a continuación.

Partiendo de esta base, el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia dictamina que: La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación (Constitución Política de Colombia, 1991: artículo 333).

Este artículo es salvaguardado por la ley 256 de 1996, según su artículo 1 pretende:

Sin perjuicio de otras formas de protección, la presente Ley tiene por objeto garantizar la libre y leal competencia económica, mediante la prohibición de actos y conductas de competencia desleal, en beneficio de todos los que participen en el mercado y en concordancia con lo establecido en el numeral 1o. del artículo 10 bis del Convenio de París, aprobado mediante Ley 178 de 1994 (Ley 256, 1996: Artículo 1o).

Además de este primer artículo, el artículo 8°. Actos de desviación de clientela, el Artículo 18°. Violación de normas, el Artículo 19°. Pactos desleales de exclusividad, el Artículo 20°. Acciones y el Artículo 23°. Prescripción. Son los que garantizan, principalmente, la protección de la libre y leal competencia económica.

Así mismo es importante entender que es la competencia desleal, la cual está explicada en la Sentencia C-535/97 de la Corte Constitucional, la cual establece:

La ley pretende garantizar la libre y leal competencia económica y se aplica a los actos de competencia desleal cuyos efectos principales repercutan en el mercado nacional. En términos generales se considera que constituye competencia desleal “todo acto o hecho que se realice en el mercado con fines concurrenciales, cuando resulte contrario a las sanas costumbres mercantiles, al principio de buena fe comercial, a los usos deshonestos en materia industrial o comercial, o bien cuando esté encaminado a afectar o afecte la libertad de decisión del comprador o consumidor, o el funcionamiento concurrencial del mercado”. (Corte Constitucional, 1997: Sentencia C-535/97).

La ley que pretende proteger la competencia económica, para que la competencia desleal no tenga cabida en el territorio nacional, es la ley 1340 de 2009 la cual según su artículo 1°. Objeto enuncia que:

La presente ley tiene por objeto actualizar la normatividad en materia de protección de la competencia para adecuarla a las condiciones actuales de los mercados, facilitar a los usuarios su adecuado seguimiento y optimizar las herramientas con que cuentan las autoridades nacionales para el cumplimiento del deber constitucional de proteger la libre competencia económica en el territorio nacional (Ley 1340, 2009: Artículo 1).

Los artículos más importantes de esta ley, que exponen las consecuencias de cometer un acto de competencia desleal son: el artículo 7°. Abogacía de la Competencia, el Artículo 25°. Monto de las Multas a Personas Jurídicas, el Artículo 26°. Monto de las Multas a Personas Naturales y el Artículo 27°. Caducidad de la Facultad Sancionatoria.

Por otro lado, el gobierno expidió en 2010 el decreto N°2896 en el cual se establece con mayor profundidad las condiciones y los beneficios específicos otorgados por el artículo 14°. Beneficios por colaboración con la autoridad de la ley anterior.

C. Experiencia Internacional

Un cartel de precios es una práctica en la cual una o varias empresas se asocian para imponer un precio en el mercado, lo cual se traduce en beneficios extraordinarios para los implicados, a costa de costos extraordinarios para los consumidores. En este texto, se abordará el tema de colusión a nivel internacional.

Primeramente, se revisarán algunos casos importantes que se han dado alrededor del mundo. Luego, se expondrán cuáles han sido las medidas tomadas por los distintos gobiernos en cada caso. Finalmente, se concluirá cuál es el tratamiento general de un cartel de precios a nivel internacional.

Un caso reciente es el del cartel de los camiones que se dio en Europa. El 19 de Julio de 2016, la Comisión Europea multó a cinco fabricantes de camiones con cerca de 3.000 millones de euros, la mayor sanción de su historia en un caso de cartel, por coordinarse para fijar precios e implementar tecnología de emisiones (Drozdiak, 2016). Las empresas involucradas fueron: DAF, Scania, MAN, Iveco y Volvo/Renault. Las empresas mencionadas fueron acusadas de pactar los precios de fábrica de camiones medianos y pesados durante 14 años, entre 1997 y 2011. Además, fueron acusadas de coordinarse a la hora de implementar tecnologías de emisiones, para luego trasladar los costos relacionados al cumplimiento de estándares medioambientales a los clientes.

Todas las empresas mencionadas aceptaron su participación, con excepción de Scania. Al aceptar su participación, estas empresas recibieron reducciones a sus respectivas sanciones. Mientras, Scania se defendió de las acusaciones y se siguió el procedimiento tradicional. La Comisión Europea descubrió que Scania violó las normas antimonopolio de la UE. Coincidió durante 14 años con otros cinco fabricantes de camiones en cuanto a los precios de los camiones y al pasar los costos de las nuevas tecnologías para cumplir con las normas de emisiones más estrictas (Caballero, 2019).

En este caso sucedieron dos situaciones atípicas. La primera, ya mencionada, fue la decisión de Scania de no aceptar su participación y reducir su sanción. La segunda, más inusual, fue la colaboración de MAN. La empresa alemana luego de una investigación llevada a cabo por parte de la Comisión Europea en 2010 decidió colaborar y revelar los pactos realizados en esta industria. A causa de esto, la Comisión le perdonó la sanción que se estimaba en más de 1.200 millones de euros.

En cuanto a las medidas tomadas por la Comisión Europea, “Daimler tuvo que pagar 1.008 millones, DAF 752,7 millones, Volvo-Renault 670,5 millones e Iveco, 494,6 millones. La investigación sigue su curso en el caso de un sexto productor, Scania, otra empresa del grupo alemán Volkswagen —involucrado en otro escándalo relacionado con las emisiones—, que prefirió no pactar la multa con la Comisión, lo que puede elevar el importe definitivo por encima de los 3.000 millones” (Pérez, 2016). En total, las empresas involucradas se enfrentaron a la mayor multa impuesta para un cartel, 2.930 millones de euros. Que la multa impuesta sea récord es coherente con la situación presentada, pues entre los fabricantes involucrados se repartían la mayor parte del mercado europeo. Además, este caso de colusión se realizó de manera continua por casi década y media afectando a los transportistas de Europa.

En conclusión, se puede observar que a nivel internacional las compañías que llevan a cabo pactos en cuanto a los precios tienen un incentivo muy grande, que es el beneficio extraordinario que recibirán al ejercer su poder de mercado. Sin embargo, las empresas también son conscientes de las millonarias multas a las que pueden enfrentarse, pues en cada caso los gobiernos buscan poner sanciones

ejemplificantes para asegurar el libre mercado. Los gobiernos, a nivel mundial hacen bien al querer proteger el libre mercado. Sin embargo, dado que los casos de carteles son recurrentes, puede ser oportuno examinar las medidas punitivas que se aplican en los distintos casos y así encontrar un método más severo con los productores que buscan lucrarse, a costa de afectar a los consumidores y el libre mercado.

INTRODUCCIÓN

El azúcar es un producto que hace parte de la canasta familiar de un colombiano promedio. Esto significa que es un producto vital para la alimentación de los miembros de la familia. Teniendo en cuenta lo anterior, la actividad colusoria por parte de distintas compañías afecta de manera importante el bienestar de las familias colombianas. Por este motivo, en este proyecto de grado se revisará el caso del Cartel del azúcar, con apoyo de la literatura requerida, para que pueda ser utilizado en aulas de clase con el propósito de ilustrar el tema de colusión y monopolios y sus efectos éticos.

CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO DEL AZÚCAR

La agroindustria de la caña de azúcar está presente en 51 municipios y 6 departamentos de Colombia, creando una gran cantidad de empleos y aportando valor a los territorios, en los cuales se encuentra presente. En el año 2017, la agroindustria de la caña representó, en promedio, el 17,83% del PIB agrícola para los departamentos de Valle del Cauca, Risaralda y Cauca¹. Esto pone en evidencia

¹ Con base en datos de: DANE (valor agregado, PIB nacional y departamental)

la importancia que tiene esta industria dentro de los principales departamentos donde se produce la caña de azúcar. Además, al año 2019, la industria contaba con 14 productores de azúcar, 13 cogeneradores de energía y 7 destilerías de bioetanol, Se produjeron fertilizantes orgánico-minerales, se obtuvieron 196 mil toneladas de miel final producida, se generaron 1.702 GWh de energía eléctrica y se produjeron 467 millones de litros de bioetanol; todo esto en adición a los más de 2 millones de toneladas de azúcar producida (Asocaña, 2019). Lo anterior, evidencia la diversificación en la que se ha enfocado el sector, con el objetivo de generar un mayor valor a su producción y a la región en general.

Es importante resaltar el papel de las siguientes cuatro organizaciones importantes dentro de este mercado, ASOCAÑA, DICSA, CIAMSA Y FEPA. En primer lugar, se encuentra ASOCAÑA (Asociación de Cultivadores de Caña de Azúcar de Colombia), entidad que se constituyó en 1959 para la representación gremial de los ingenios azucareros (los cultivadores independientes hacen parte, pero en menor medida). Su principal objetivo es gestionar con el gobierno, entidades, gremios y organismos internacionales, tanto políticas como acciones de mutuo interés, con el fin de fortalecer el poder de negociación de sus asociados. Además, sus distintos comités se encargan de estudiar acciones de mejora en distintos campos como seguridad industrial, medio ambiente, entre otros.

En segundo lugar, se encuentra DICSA (Sociedad de Desarrollos Industriales y Comerciales). Esta entidad, fundada en 1984 es la encargada del comercializar al interior del país las mieles y azúcares producidos por los ingenios azucareros. Estos

productos se destinan a diferentes industrias como las de comestibles, licoreras, bebidas, entre otras.

En tercer lugar está CIAMSA (Comercializadora Internacional de Azúcares y Mieles), la cual surgió en 1961 con el propósito de coordinar las exportaciones de los distintos ingenios asociados, además de regular el precio al interior del país.

En cuarto lugar, está FEPA (Fondo de Estabilización de Precios del Azúcar), establecido por el gobierno nacional mediante el Decreto 560 de 2000, con el fin de contribuir a la estabilización de los precios internos del producto, mediante la utilización de remanentes de las exportaciones de azúcar. Cuando el precio de las exportaciones sea superior a sus costos de producción, el Fondo ahorrará las utilidades con el fin de compensar a los productores cuando el precio interno sea inferior a sus costos de producción. Se pretende que el fondo tenga un resultado final de equilibrio entre las entradas (utilidades en las exportaciones) y las salidas (pérdidas en el mercado doméstico), porque su objetivo es servir de protección para poder mantener el precio interno, sin que los productores llegaren a tener pérdidas, si el precio fuere inferior a los costos. Es un instrumento de política pública relacionado con el Ministerio de Agricultura; su gestión se desarrolla de manera conjunta entre el sector público y el privado.

A nivel mundial, Colombia es el séptimo mayor productor de azúcar con 34.900 (TMT) en 2017 (Worlatlas, 2018). Además, en cuanto a productividad, Colombia ocupa el primer lugar a nivel mundial, pues por cada hectárea cosechada se producen, en promedio, 15 toneladas de azúcar. Esto se debe, por un lado, a las condiciones agroclimáticas presentes en el Valle del Cauca, donde se puede

cosechar la caña de azúcar todo el año y, por otro lado, a las inversiones en ciencia y tecnología que realizan las empresas en esta industria (Vega, 2017). Teniendo en cuenta lo anterior, aunque en este momento el país se encuentra en una buena posición frente a países que han sido históricamente fuertes exportadores de este producto, es necesario que los diferentes ingenios aumenten sus esfuerzos, en conjunto con el Estado, para mejorar las relaciones internacionales y así aumentar las exportaciones de este producto a los socios comerciales del mundo (Ceballos, Marín, & Sinisterra, 2018).

Finalmente, cabe señalar como funciona el mercado del azúcar a nivel internacional. Este mercado, está concentrado en dos grandes frentes, el mercado de New York y el mercado de Londres; la oferta en estos dos mercados corresponde a los excesos de oferta de los países productores, mientras que la demanda corresponde a las necesidades de los países no productores que intentan cubrir su demanda interna (Alonso, Arcila, & Montenegro, 2017). De la interacción entre oferta y demanda que se lleva a cabo en los mercados mencionados, se determina el precio internacional del azúcar, con el cual se negocian diversos contratos de futuros y sirve como referencia para asignar el precio de este *commodity* en los diversos países del mundo.

HISTORÍA DEL CARTEL

A mediados del año 2010, las empresas del sector de comestibles y bebidas de Colombia, el cual demandaba grandes cantidades de azúcar como: la Asociación del Bocado Veleño, la Asociación de Paneleros, la Compañía Nacional de Chocolates, Noel, Casa Luker, Nestlé de Colombia y Coca-Cola, entre otros,

denunciaron al gremio azucarero ante la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC). Ésto, debido al aumento de los precios del azúcar durante el período 2008-2010, situación que se presentó en conjunto con un estancamiento de la producción desde el año 2000 (Kalmanovitz, 2015).

El comportamiento que tuvieron los ingenios azucareros no iba en dirección a la libre competencia. No existía competencia por porciones del mercado, todo lo contrario, el mercado estaba repartido entre las distintas compañías que imponían una cuota fija de mercado. Además, según la SIC, existían pruebas de que “hubo una conducta permanente y concertada de obstruir o restringir las importaciones de azúcar” (Amat, 2016). En concreto, los ingenios negociaban con las compañías extranjeras para que estas no exportaran su producto a Colombia, a cambio de que los ingenios nacionales no inundaran el mercado extranjero, con las cantidades sobrantes de azúcar que habían acumulado.

Es importante señalar el papel de ASOCAÑA en toda esta situación, pues esta entidad era la encargada de determinar las operaciones que se realizaban en el mercado. Esta tarea se le facilitaba en tanto esta asociación reúne a 12 de los 13 ingenios azucareros de la región. En este sentido, se determinaban procesos de compra y venta que resultaban en afectaciones del precio del azúcar.

Las situaciones anteriormente mencionadas, junto con otras que se expondrán en el desarrollo de este caso, muestran un comportamiento que difiere del libre mercado. Como se mencionó anteriormente, a causa de la demanda interpuesta ante la Superintendencia de Industria y Comercio por parte de varias industrias del

sector de alimentos, se estableció una investigación para aclarar la situación presentada.

EVOLUCIÓN DEL CARTEL

Para mostrar la evolución del cartel primeramente se hablará de como se mueve este mercado en Colombia, los actores que participan en éste y los aspectos que se deben tener en cuenta para participar en este mercado y la importancia del Fondo de Estabilización del Precios del Azúcar (FEPA) en esta investigación y el papel que cumplió como herramienta en este caso. Algunos de los casos puntuales de la comunicación que tenían los ingenios para poder llevar a cabo los acuerdos tanto en el país como fuera de el y por último las sanciones que se le impusieron a aquellas personas naturales y jurídicas involucradas en la investigación de la SIC.

El proceso de esta investigación se desarrolló durante el período 2012-2015, inició con la resolución 5347 de 2012 de la SIC y terminaría de manera definitiva con las resoluciones 80847 y 103652, todas ellas emitidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Con la primera resolución No. 5347 emitida el 13 de febrero del año 2012, se inicia la investigación, en este documento se aparecen puntos importantes para lograr entender cómo se mueve el mercado del azúcar en el país, quienes son sus principales participantes y cuál es la problemática principal del caso. Es importante tener en cuenta, que entre los mayores demandantes de este producto en Colombia, están las empresas del sector de alimentos y bebidas, quienes se sentían más afectados por la situación de concentración de la oferta, debido a que

existen barreras para la entrada a este tipo de mercado. Dadas las inversiones que habría que hacer para el desarrollo de nuevos productores de azúcar en plantas, equipos y acceso a las plantaciones de la caña de azúcar, no es rentable adelantar nuevas inversiones en el sector. Además, el tamaño de la industria no hace atractivo atraer nuevas inversiones, teniendo en cuenta que el mercado está suficientemente cubierto por el tamaño actual y más bien, se presentan excedentes que es necesario colocar en el exterior, en ocasiones a precios que no son rentables.

En la segunda resolución No. 80847 de la SIC, la cual fue emitida el 7 de octubre del año 2015, se analizó como los ingenios habían actuado en cooperación para restringir las importaciones de azúcar al país. Con este fin habían creado acuerdos a través de las organizaciones del sector ya mencionadas, ASOCAÑA, DICSA y CIAMSA. En este trabajo coordinado habían tratado de eliminar la competencia, evitando así, el progreso de otros productores que no hacían parte del cartel y regulando las importaciones para lograr mantener los altos precios domésticos.

Según la SIC, las organizaciones investigadas, se aseguraron de que los excedentes de azúcar de los ingenios extranjeros no fueran exportados a Colombia, para así evitar la adquisición del producto por parte de los mayoristas, comerciantes colombianos, e industrias productoras de alimentos y bebidas.

A pesar de los esfuerzos por parte de los ingenios para ocultar las situaciones mencionadas, la SIC reconoció su “estrategia” como actos contra la competencia perfecta. Entre los mecanismos que se investigaron, se encontró un acuerdo para generar un bloqueo de las importaciones a Colombia, a través de negociaciones con ingenios extranjeros.

Este acuerdo provocaría una reducción de la oferta en Colombia desde el exterior, generando así un aumento en el precio del producto al interior del país. Los ingenios investigados tenían un alto control sobre la importación de azúcar. Estas empresas se aseguraron de que los excedentes de azúcar de los ingenios extranjeros no fueran exportados a Colombia. Así lograron evitar la adquisición de este producto por parte de los mayoristas, comerciantes colombianos e industrias de procesamiento de alimentos y bebidas. Entre los acuerdos se encontraba que los ingenios compraban los excedentes de azúcar en el exterior, pero no permitían la entrada del producto al país, sino que luego lo colocaban en otros mercados del exterior, impidiendo así que los industriales de alimentos y bebidas de Colombia pudieran hacerse con el producto a un menor costo.

Además, la SIC logró establecer, mediante actas y algunos correos electrónicos de carácter confidencial dentro de las empresas, a los cuales tuvo acceso dentro de la investigación, que había evidencias de una relación entre las juntas directivas de CIAMSA y DICSA con FEPA, para intervenir el mercado a favor de los productores de azúcar, con menoscabo de las industrias de alimentos y bebidas, interfiriendo el acceso de estas industrias al mercado internacional. Esto, no obstante, que FEPA tiene como objetivo, como se explicó anteriormente, servir como uno de los instrumentos de política pública del Ministerio de Agricultura, para lograr que los precios y los volúmenes de azúcar lleguen al mercado a precios justos. La SIC indicó que “el comité directivo del FEPA ha funcionado como mediador cuando se habla sobre la libre competencia del mercado del azúcar. Sin embargo, a través de actas y algunos correos electrónicos confidenciales se dejó en evidencia que existe una

relación directa de FEPA con las empresas de CIAMSA y DICSA para favorecer a los ingenios.” Esto no obstante que FEPA, como un instrumento de política pública del estado, debería ser neutral.

Por lo tanto, concluye la SIC que FEPA fue usada por los ingenios para asignarse cuotas de producción o cuotas de suministros, lo que permitía racionar la oferta de azúcar y mantener un control de los precios ante el mercado, para lo cual era necesario que los mercados extranjeros de azúcar no tuvieran acceso a la demanda del país. Concluye la SIC, que los ingenios de azúcar del país tenían como uno de sus objetivos interponerse a la importación de azúcar proveniente de países como Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala y El Salvador. Por medio de diversos convenios, estos ingenios lograban que las industrias colombianas de alimentos y bebidas, que usaban este producto como materia prima, tuvieran complicaciones en los trámites para la autorización y los permisos especiales para la entrada del producto al país. Un ejemplo de estos acuerdos, es la comunicación que incluye la SIC en los documentos del proceso, el cual se cruzó entre miembros de las organizaciones antes mencionadas, que dice: “...analizar en profundidad en Bolivia la posibilidad de comprar los excedentes del azúcar que tiene la industria boliviana con el objetivo de asumir nosotros (...) el control de esos excedentes y que no queden en manos de importadores”.

Mediante la resolución No. 103652 del 30 de diciembre del año 2015, la SIC estableció las sanciones a las compañías analizadas. En este proceso las personas jurídicas y naturales dieron a conocer sus respectivos argumentos para solicitar la revocación total de la sanción. ASOCAÑA aseguraba que las importaciones de

azúcar estaban reguladas por el funcionamiento del comercio exterior. Mostró cifras para evidenciar el crecimiento progresivo de las entradas de azúcar extranjera desde el año 2003, argumento que fue desmentido por parte de la SIC, gracias a los correos confidenciales entre las empresas, encontrados en la investigación. Éstos mostraban compromisos de compra por parte de los ingenios nacionales con los extranjeros. Sin embargo, los volúmenes de estas compras no ingresaban al país, sino que se desviaban a otros mercados en el exterior, para evitar que se disminuyera el precio interno. Además, las empresas del sector de alimentos y bebidas que demandaron demostraron que era necesario tener el permiso de ASOCAÑA para hacer compras en el exterior, los cuales generalmente se les negaba, no obstante que había escasez del producto en el mercado nacional, con el fin de que se mantuviera el precio alto del azúcar.

Así mismo, la SIC descubrió que uno de los objetivos de los acuerdos entre el gremio era elevar el precio promedio ponderado del azúcar en Buenaventura, al precio promedio ponderado de azúcar de origen brasileño. Debido a los comportamientos de estas grandes compañías, la SIC logró concluir que el objeto comercial de sus actos había provocado un comportamiento anticompetitivo. Se tomaban decisiones para el beneficio de los ingenios implicados en el cartel, perjudicando a la competencia y a las industrias que dependían del azúcar para su producción de alimentos y bebidas, en su mayoría, de consumo masivo.

Al momento de establecer el valor de las sanciones, no se tuvo en cuenta el impacto que el cartel tuvo en el mercado, lo cual hubiera tenido como efecto una suma considerablemente mayor a la que se aplicó. En su lugar, se tuvieron en cuenta

factores como el valor del patrimonio, los ingresos operacionales y las utilidades de las entidades implicadas en el cartel. En total, el valor de las sanciones impuestas por la SIC, a las organizaciones y las personas naturales implicadas en el cartel, fue de \$260.500 millones, después de las revisiones a que dieron origen las reclamaciones interpuestas por los implicados.

A partir del comportamiento descrito se puede concluir que la preocupación por la competencia proveniente de países del exterior, que se traduce en amenazas a sus mercados domésticos, puede llevar a las empresas a un comportamiento ilegal y coordinado. Esto con el objetivo de eliminar cualquier otro proveedor que ocasione un aumento en la oferta y, por ende, una disminución en el precio, como lo anota la SIC. (Superintendencia de Industria y Comercio, 2015).

Aquellas industrias que usan el azúcar como materia prima tienen incentivos para velar por un menor costo de su principal insumo, para hacer rentables sus operaciones, sin embargo, la existencia del cartel les quitaba esta posibilidad. En este sentido, la Asociación de Agroindustriales de Bocado Veleño manifestó que en el año 2010 el incremento de su materia prima era del 45%, en un lapso de 5 meses. Además, esta compañía no encontraba las razones de su alza en el precio. En un comienzo, se llegó a la conclusión de que se trataba de una escasez en la producción de la caña de azúcar. Sin embargo, esto fue refutado, pues contrario a lo que se pensaba, la producción había crecido entre 2004 y 2012. Como lo manifestaron los industriales del bocado, para ellos negociar con los ingenios era casi imposible, debido a que es una industria muy concentrada, liderada por pocos, lo cual dificultaba la negociación de los precios. Por ejemplo, en el caso de

Agroindustriales de Bocado Veleño, debían asumir las pérdidas, ya que en su mercado no se les permitía subir los precios de los bocadillos, como consecuencia de las características de libre competencia que tiene este mercado.

Finalmente, se debe mencionar que las entidades de control del gobierno Colombiano actuaron dentro del marco de la legalidad, efectividad y prontitud sobre este caso. Además, sus acciones permitieron restablecer el orden económico mediante las sanciones impuestas. Sin embargo, queda la duda de por qué estos entes de control no tienen un protocolo de prevención, vigilancia y control previo que permita evitar la vulneración de los derechos de los consumidores.

CONCLUSIONES

La industria del azúcar es uno de los motores económicos del Departamento de Valle del Cauca y de otras regiones del país. El aporte en productos y en puestos de trabajo ha sido muy valioso durante muchos años. Además, es uno de los *clusters* con más sinergias entre sus asociados en el país. Sin embargo, ¿Hasta qué punto esta cooperación entre las empresas es beneficiosa para la libre competencia?

En este trabajo, se abordó el caso de colusión que se presentó en la industria del azúcar durante varios años. Esta práctica anticompetitiva trajo consigo graves repercusiones económicas para el azúcar y sus derivados debido a que son materias primas importantes en la cadena de valor de otras varias industrias. Como resultado principal, las familias colombianas vieron como los precios de productos

de la canasta familiar, que integran el azúcar, como materia prima, aumentaban cada vez más. Por este motivo, y por las denuncias interpuestas por empresas que usan esta materia prima, la Superintendencia de Industria y Comercio llevó a cabo una investigación, que finalizó con multas ejemplares, tanto para las empresas involucradas, como para algunos de sus empleados.

El estudio de este tipo de casos trae consigo reflexiones muy importantes para la sociedad. En primer lugar, hace que se cuestione el papel de organizaciones que favorecen un nivel de cooperación que lleva a que la competencia en el mercado sea prácticamente nula, llevando consigo a una situación en la cual el principal afectado es el consumidor. En segundo lugar, es evidente que es necesaria una mayor regulación y vigilancia por parte del Estado en las industrias con altas barreras de entrada y pocos oferentes, pues el riesgo de colusión es muy alto. Además, se deben replantear los castigos interpuestos a las empresas, pues los casos de carteles en el país son reiterativos y las multas no parecen ser un método disuasorio efectivo.

Finalmente, algunos carteles no se desarrollan únicamente dentro de un territorio nacional. Por el contrario, tal como se expuso en este trabajo, algunos casos de colusión están tan organizados que involucran empresas y sociedades en otras partes del mundo. Por este motivo, es de vital importancia crear una red de apoyo en la región, con el fin de garantizar la libre competencia y el bienestar del consumidor. Es el momento de que el Estado ponga al consumidor como prioridad y tome las medidas pertinentes para que las familias no sufran las consecuencias

que resultan de empresas que toman decisiones pensando únicamente en el bienestar individual y no en su aporte a la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

Alonso, J., Arcila, A., & Montenegro, S. (2017). *Herramientas de estabilización de los precios internos*. Medellín.

Amat, Y. (2016). Superintendente revela pruebas contra los ingenios azucareros. *El Tiempo*.

Asocaña. (2019). *Aspectos generales del sector agroindustrial de la caña*. Cali.

Ceballos, G., Marín, A., & Sinisterra, C. (2018). *Análisis del comportamiento de las exportaciones*. Cali.

Código de comercio, (1992). Artículo 1. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_comercio.html

Constitución política colombiana, (1992). Artículo 333. Recuperado de: <http://www.constitucioncolombia.com/titulo-12/capitulo-1/articulo-333>

Congreso de Colombia, (2009). Ley 1340, artículo 1. Recuperado de: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/Ley%201340%20de%2021%20de%20julio%20de%202009.pdf>

Congreso de Colombia, (2009). Ley 1340, artículo 7. Recuperado de: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/Ley%201340%20de%2021%20de%20julio%20de%202009.pdf>

Congreso de Colombia, (2009). Ley 1340, artículo 25. Recuperado de:

<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/Ley%201340%20de%2021%20de%20julio%20de%202009.pdf>

Congreso de Colombia, (2009). Ley 1340, artículo 26. Recuperado de:

<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/Ley%201340%20de%2021%20de%20julio%20de%202009.pdf>

Congreso de Colombia, (2009). Ley 1340, artículo 27. Recuperado de:

<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/Ley%201340%20de%2021%20de%20julio%20de%202009.pdf>

Congreso de Colombia, (1996). Ley 256, artículo 1. Recuperado de:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0256_1996.html

Congreso de Colombia, (1996). Ley 256, artículo 8. Recuperado de:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0256_1996.html

Congreso de Colombia, (1996). Ley 256, artículo 18. Recuperado de:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0256_1996.html

Congreso de Colombia, (1996). Ley 256, artículo 19. Recuperado de:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0256_1996.html

Congreso de Colombia, (1996). Ley 256, artículo 20. Recuperado de:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0256_1996.html

Congreso de Colombia, (1996). Ley 256, artículo 23. Recuperado de:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0256_1996.html

Drozdiak, N. (2016). La UE multa a Daimler, Volvo y otros fabricantes de camiones por crear un cartel. *The Wall Street Journal*.

Hernández, N. (2018). *POLÍTICA ANTIMONOPOLIOS Y CARTELES EN COLOMBIA: CUATRO CASOS DE ESTUDIO* [E-book]. Bucaramanga.

Retrieved

from

<http://noesis.uis.edu.co/bitstream/123456789/26923/1/174962.pdf>

Kalmanovitz, S. (2015). El cartel del azúcar. *El Espectador*.

MARSHALL, Alfred. (1920). Principles of Economics. (Octava edición). Londres, Macmillan.

Noguera Rodrigo, (1997). Sentencia C-535, artículo 1. Corte constitucional.

Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-535-97.htm>

Noguera Rodrigo, (1997). Sentencia C-535, artículo 7. Corte constitucional.

Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-535-97.htm>

Noguera Rodrigo, (1997). Sentencia C-535, artículo 25. Corte constitucional.

Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-535-97.htm>

Noguera Rodrigo, (1997). Sentencia C-535, artículo 26. Corte constitucional.

Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-535-97.htm>

Noguera Rodrigo, (1997). Sentencia C-535, artículo 27. Corte constitucional.

Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-535-97.htm>

Pérez, C. (2016). Bruselas impone a cinco fabricantes de camiones la mayor multa a un cartel. *El País*.

RAMÍREZ RÍOS, Diana Gineth. Cooperación en la cadena de suministro de la energía eléctrica en Colombia. Trabajo de grado Ingeniera Industrial. Barranquilla: Universidad del Norte. Departamento de Ingeniería Industrial, 2008. p. 10.

Risueño, J. (2019). El cártel de camiones en Europa (1997/2011). El caso de Scania. Sanción vs indemnización. *Economist&Jurist*.

Vega, J. P. (2017). Colombia tiene la mayor productividad azucarera. *La República*.

Worlatlas. (2018). *Mayores productores de azúcar*.

<https://www.larepublica.co/empresas/las-27-empresas-vulneradas-por-la-falta-de-libre-competencia-del-cartel-del-azucar-2261691>