

Reflexiones económicas alrededor de los avances en el régimen de integraciones empresariales presentes en la Resolución 12193 de 2013 de la Superintendencia de Industria y Comercio

JUAN PABLO HERRERA SAAVEDRA¹
JENNY PAOLA LIS GUTIÉRREZ²

RESUMEN

El análisis económico en materia de competencia y en especial en el estudio de integraciones va más allá de los aspectos cuantitativos, al brindar un marco conceptual adecuado y flexible para analizar los mercados y entender los efectos e implicaciones del comportamiento empresarial. La expedición de la Resolución 12193 de 2013 por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC– refleja la creciente importancia del análisis económico en las diferentes actuaciones administrativas para la autoridad de nacional de competencia. En

1 Magíster en Ciencias Económicas. Docente Universidad Externado de Colombia y Universidad Nacional de Colombia. Coordinador Grupo de Estudios Económicos, Superintendencia de Industria y Comercio. Correo-e: jpherrera@sic.gov.co.

2 Magíster en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales; Magíster en Sociedades Contemporáneas Comparadas; Especialidad en Geografía y Planeación. Economista del Grupo de Estudios Económicos de la Superintendencia de Industria y Comercio. Correo-e: jgutierrez@sic.gov.co.

Las opiniones consignadas en este escrito no constituyen ni comprometen la posición de las entidades a las que se encuentran vinculados los autores.

este artículo se señalan los avances de la Resolución 12193 de 2013 expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio, las cuales son analizadas a la luz de los planteamientos de Coase y su obra sobre el Costo Social.

Palabras clave: Integraciones empresariales, COASE, Competencia, Superintendencia de Industria y Comercio, Análisis económico del Derecho Administrativo.

ABSTRACT

The economic analysis of competition and especially in merger studies goes beyond quantitative aspects, recognizing that it gives a conceptual framework to analyze markets and to understand the effects and implications of the enterprise behavior. The issue of the Resolution 12193 of 2013 by the Superintendence of Industry and Commerce reflects the progressive importance of the economic analysis in the different administrative acts in charge of the national competition authority. In this article it is presented the Colombian merger regime novelties and those are understood under the scope of Coase's view proposed in his book the Social Cost.

Keywords: Mergers, COASE, Competition, Superintendence of Industry and Commerce, Economic Analysis of the Administrative Law.

INTRODUCCIÓN

En un escenario de acelerada evolución de los mercados, de surgimiento de nuevos productos y servicios, y dada la complejidad de los efectos que una fusión, adquisición o concentración –cualquiera sea la forma jurídica–, el análisis económico presente en el estudio de integraciones empresariales cobra un papel fundamental en las decisiones que una autoridad de competencia como la colombiana puede ejercer de manera *ex ante*³.

Con la expedición de la Resolución 12193 de 2013 por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC–, se actualiza el procedimiento existente relacionado con la información de integraciones empresariales. Con esto, el país da un paso más en el reconocimiento de la creciente importancia que tiene el análisis económico en las diferentes actuaciones administrativas de una autoridad de competencia, en especial en materia del control de integraciones, instrumento *ex ante* reconocido en distintas jurisdicciones del mundo como una herramienta de suma importancia para proteger la libre competencia en los mercados.

3 De acuerdo con las facultades conferidas por los artículos 9 a 13, Título II, de la Ley 1340 de 2009.

El desarrollo acelerado de los mercados ha coincidido con la actualización reciente del régimen de protección de la competencia en Colombia. Entre otros aspectos, se encuentran, además de la promulgación de la Ley 1340 de 2009, el Decreto 4886 de 2011, el Decreto 19 de 2012, en lo que se refiere a los temas anti-trámites de protección de la competencia, y el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contenido en la Ley 1437 de 2012. Sin duda, estos referentes normativos inducen a un creciente énfasis en la discusión académica y práctica de los diferentes instrumentos que brinda la teoría económica aplicable a este campo de política pública y ha invitado a un proceso de reglamentación en el que elaboraciones propias del análisis económico se hacen cada vez más necesarias.

Este resultado es imprescindible de reconocer, muy a pesar de posturas reduccionistas de algunos adeptos al Derecho de la competencia que tienden a enmarcar el rol de los economistas única y exclusivamente delimitado a una actividad centrada en producción de instrumentos tendientes a definir mercados relevantes, medir participaciones de empresas y, en términos generales, circunscribir su acción a aspectos meramente procedimentales, cuando se evoca al régimen de integración empresarial.

Contraria a esa visión, la Resolución 12193 de 2013, además de modificar una serie de procedimientos ligados al examen de integraciones empresariales, contemplados antes en actos administrativos como la Resolución 35006 de 2010 y la Resolución 52778 de 2012, abre ventanas adicionales de análisis e impone mayores responsabilidades a los economistas. Especialmente a los encargados de concretar las disposiciones propuestas en la Resolución 12193 de 2013, quienes asumirán un rol fundamental en ciertas tareas que soportan las decisiones dentro del procedimiento de análisis de la operación de integración empresarial.

Este escrito presenta una breve reflexión frente a esta novedad del régimen de integraciones empresariales en Colombia. El trabajo se encuentra dividido en tres secciones. En la primera se realiza una breve revisión de literatura sobre el papel del análisis económico en escenarios de integraciones. En el segundo apartado se abordan las principales modificaciones y avances de la Resolución 12193 de la SIC. En el tercer segmento se analizan los cambios incluidos en la Resolución a la luz de los planteamientos de COASE. Finalmente, se formulan las consideraciones y reflexiones finales.

EL ANÁLISIS ECONÓMICO EN ESCENARIOS DE INTEGRACIONES EMPRESARIALES

El papel de los economistas en materia de competencia y, particularmente, en el análisis de una operación de integración empresarial es fundamental en temas relacionados con la proyección de elecciones estratégicas de actores

en el mercado, la definición de incentivos que pueden explicar uno u otro comportamiento empresarial, relaciones de complementariedad estratégica o sustituibilidad estratégica en situaciones de firmas capaces de producir diversos tipos de bienes y servicios, y en general aportando aquellos elementos que permiten realizar un análisis y pronóstico respectivo de los posibles efectos unilaterales y coordinados que en materia de competencia podrían derivarse de operaciones de integración empresarial⁴.

Varios trabajos han enfatizado en el rol del análisis económico en los estudios de integraciones empresariales. Si bien la teoría económica es amplia en instrumentos y posturas, el volumen de producción académica y aquella relacionada con recomendaciones de política económica es creciente día tras día.

Como muestra de lo anterior se encuentra el trabajo del Comité de Competencia de la OCDE (2011), el cual señaló que el análisis económico es fundamental para evaluar los efectos de fusiones, al considerar relevante el análisis de datos, pasando por la definición de mercado, hasta la evaluación de los efectos y daños potenciales. En esta misma línea se encuentran los documentos de la FTC (2010) y MAIER-RIGAUD, WIESEN y PARPLIES (2008), asociados a la definición de mercados relevantes, identificación de agentes y análisis de efectos, o el de LIANOS y GENAKOS (2012), en el cual se analiza de forma extensa el uso de herramientas econométricas asociadas al análisis de competencia en la Unión Europea.

El papel de los economistas, sin embargo, va más allá de los aspectos cuantitativos, dado que ofrece un marco apropiado para analizar y enfrentar diversos problemas asociados con el proceso de integración: "proporciona el marco conceptual esencial para analizar el funcionamiento de los mercados y para evaluar los efectos de fusión" (OCDE, 2012: 2).

GAYNOR (2006) considera que uno de los elementos más valiosos del análisis económico es la posibilidad de comprender las motivaciones detrás de un proceso de integración o fusión y a la vez trata de equilibrar las ganancias y pérdidas que pueden ocasionarse, teniendo en cuenta las externalidades positivas y negativas.

En contraposición, RÖLLER (2005) indica que no siempre la participación de los economistas en los procesos de análisis de integraciones trae beneficios, ya que enfatiza en que dependiendo de la manera como se empleen las herramientas económicas, podrían obtenerse distintas conclusiones.

Trabajos más recientes analizan la convergencia en torno al uso de la teoría y aplicaciones de la organización industrial y la microeconomía en el análisis de competencia (BLAIR & SOKOL, 2013) y la importancia y relevancia del análisis económico al definir guías, instrumentos y conceptos para el análisis de competencia (EVANS, 2008).

4 Para una discusión exhaustiva de estos temas ver KWOKA y WHITE (2009) y WHINSTON (2008).

Desde otra óptica, se puede señalar que existe una relación estrecha entre el Derecho Administrativo y la economía. Como lo señala ARIÑO ORTIZ (1972), los elementos sociales y económicos deben ser considerados en el Derecho Administrativo para entender las diferentes instituciones en cada escenario histórico. MEDINA ROMERO (2012) enfatiza en la importancia del análisis económico del Derecho⁵ aplicado al Derecho Administrativo, principalmente por el fenómeno de la globalización económica y la inserción de los Estados en la economía mundial. En sintonía con lo anterior, KINGSBURY, KRISCH y STEWART (2010) señalan los factores que incentivan el desarrollo del Derecho Administrativo global.

Con esta breve revisión de la literatura, que pretende ser sugerente al lector de este artículo a efectos de dimensionar la relevancia del análisis económico en materia de integraciones, a continuación se describirán las principales modificaciones contenidas en la Resolución 12193 de 2013 de la SIC, las cuales constituyen una actualización al régimen de integraciones empresariales.

AVANCES DEL ANÁLISIS ECONÓMICO EN LA RESOLUCIÓN 12193 DE 2013 DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

La mejor manera que se ha considerado para estructurar este acápite es haciendo referencia punto a punto a aquellos aspectos que podrían considerarse avances y novedades importantes desde una perspectiva económica, con la expedición de la Resolución 12193 de 2013.

En primer término, resulta importante reconocer que la resolución en mención establece una definición más clara y amplia acerca del concepto "empresas intervinientes" frente a la normatividad que le antecede en la materia. La nueva resolución, al referirse a los supuestos subjetivos de una operación de integración empresarial, la define como "aquellas empresas que hacen parte de la operación de integración que se proyecta realizar y que ejercen una misma actividad económica o pertenecen a la misma cadena de valor y que puede tener efectos en el mercado nacional" (Resolución 12193 de 2013, Numeral 2.1.1, subrayado fuera del original).

Con la definición anterior, surge dentro del análisis de integración empresarial la necesidad, por parte de las intervinientes, de priorizar la evaluación de la operación al momento de definir el tipo de procedimiento mediante el cual comunicarán la información⁶. Incluso si uno o un conjunto de intervi-

5 El trabajo de GUTIÉRREZ OSSA (2008) presenta una revisión del análisis económico del Derecho para el caso colombiano.

6 Cabe mencionar que a partir de esta resolución la información se presentará en medio magnético y ya no se requiere entregar los archivos impresos y foliados.

nientes de la operación no participara inicialmente en el mercado nacional y si la operación en un futuro pudiese llegar a generar algún tipo de restricción de la competencia en Colombia.

Un segundo aspecto es que la actuación administrativa en comento precisa algunas definiciones. La primera es la de *cadena de valor*, dejándola no como una nota a pie⁷, sino como una definición expresa frente a los interesados en conocer los criterios a tener en cuenta a la hora de abordar un análisis de operación empresarial.

Se entiende por cadena de valor el conjunto de actividades a partir de las cuales es posible generar un ordenamiento en el que el producto obtenido de una actividad resulta ser insumo para otra. De esta manera, cada actividad o eslabón le adiciona sucesivamente valor a los bienes o servicios al momento de analizar tal proceso desde la generación del producto hasta que llega al consumidor final (Resolución 12193 de 2013, Numeral 2.1.1.).

Otra de las definiciones incluidas es la de control hostil: "Se entiende por control hostil aquel en el cual los organismos directivos de la empresa que se controla pueden no estar de acuerdo con la operación" (Resolución 12193 de 2013, numeral 3.2. párrafo primero).

En tercer término, e igualmente importante para el análisis, a efectos de contar con una visión completa de la operación de integración empresarial que se pretende llevar a cabo, es la modificación planteada sobre los supuestos objetivos relacionados con la operación. Particularmente, el literal b de la sección 2.1.1 del artículo primero de la resolución sugiere que para calcular los ingresos operacionales y activos totales señalados, serán tenidas en cuenta las sociedades que se encuentren dentro del territorio nacional o fuera de este.

Con lo anterior se faculta a la autoridad de competencia para conocer las características de la operación de integración empresarial, particularmente en lo relacionado con la capacidad financiera de las intervinientes, posibilidades de medición de su capacidad de competencia e incluso prever la ocurrencia de efectos unilaterales que restrinjan la competencia.

En cuarto lugar, y en consonancia con la necesidad de crear espacios de diálogo con las empresas intervinientes en una integración empresarial y con el fin orientar la presentación de documentación a allegar a la autoridad de competencia en las diferentes etapas del procesos de análisis de la operación, se establecen en la resolución nuevos espacios de interacción entre empresas intervinientes y los funcionarios encargados del estudio de las integraciones empresariales. Los nuevos escenarios de diálogo corresponden a:

1. A efectos de abreviar el tiempo asociado con la solicitud de aclaraciones de la documentación presentada ante la autoridad de competencia, son

7 Tal como había sido estipulada inicialmente (véase Resolución 35006 de 2010).

previstas audiencias que deberán ser solicitadas ante la SIC con cinco (5) días hábiles de antelación. En dichas audiencias los funcionarios del Grupo de Integraciones Empresariales aclararán dudas sobre la documentación a presentar en la primera etapa de la integración empresarial.

2. Con el mismo número de días de antelación es posible concertar una reunión con funcionarios de la autoridad de competencia en caso de existir alguna inquietud sobre la información que deberá ser reportada en la segunda etapa del trámite.

3. Posibilidad de comentarios por parte de las firmas a las pruebas practicadas, 10 días hábiles siguientes a la comunicación de la SIC para que "manifiesten sus opiniones frente a las pruebas practicadas" (Resolución 12193 de 2013, Numeral 5.3.).

Como quinto aspecto y en línea con un principio de eficiencia y eficacia en materia administrativa del Estado, se incorpora como un aspecto relevante para los intervinientes, y con el fin de facilitar la presentación de la totalidad de documentos necesarios para el proceso de pre-evaluación, la suspensión de términos, en caso de no darse la entrega de la totalidad de la información requerida. Esto en el contexto del análisis de la integración en la primera fase.

En sexto lugar, de acuerdo con la resolución en comentario y en línea con el principio de racionalización de trámites contemplado con el Decreto 19 de 2013, "La solicitud de pre-evaluación podrá ser remitida por parte de las empresas intervinientes a través de página web www.sic.gov.co en la plataforma electrónica dispuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio para tal fin" (Resolución 12193 de 2013, Numeral 2.2.2 artículo 1). Con lo anterior, se busca facilitar de manera importante la comunicación entre la autoridad de competencia y las partes interesadas en poner en conocimiento las diferentes decisiones de integración empresarial previstas.

En séptimo término, con el fin socializar ante terceros las operaciones de integración empresarial sometidas a estudio por parte de la SIC, el numeral 2.3.2 prevé la publicación en la página web del inicio del procedimiento de autorización de la operación. Dicha publicación se realizará de acuerdo con lo establecido en el numeral 2 del artículo 10 de la Ley 1340 de 2009. Detrás de esta disposición la autoridad de competencia acoge un principio fundamental en el cumplimiento de sus funciones: la divulgación de información por más canales significa un incremento de la probabilidad de aumentar su conjunto de información, con el fin de avanzar en un análisis más detallado y la posibilidad de detectar mayores riesgos, que pongan en peligro la competencia en los mercados.

Lo anterior, se relaciona directamente con un punto que debe ser decidido por la SIC: la orden de publicación de la operación en un diario de amplia circulación nacional. Solamente en aquellos casos en los cuales la autoridad considere que la operación de integración afecta alguno de los propósitos previstos en el artículo 3 de la Ley 1340 de 2009 procederá a emitir la orden

de publicación en diario. Esta publicación, en los casos que así lo determine la SIC, deberá realizarse regionalmente, con el propósito de garantizar que partes interesadas en cierto tipo de operaciones de integración empresarial, que tienen efectos únicamente en ciertas zonas del territorio nacional, puedan presentar información que se considere relevante.

Estas disposiciones exigen a la autoridad nacional de competencia un análisis económico exhaustivo en materia de definición de mercados y efectos que la operación de integración pueda generar, con el fin de decidir si ordena a las intervinientes a publicar la operación en el diario de circulación nacional o regional. En cualquier caso, se asume que los desarrollos de página web, el fortalecimiento de los sistemas de información de la autoridad de competencia y el posicionamiento de dicha página, redundará en eficiencias y reducción de costos del trámite para las intervinientes.

En octavo lugar, se encuentra la ampliación del conjunto de información necesaria para decidir dentro del procedimiento de integración empresarial. La resolución en comento establece en su procedimiento que la autoridad de competencia podrá requerir a terceros desde la etapa de solicitud de pre-evaluación de la operación. Con esto la SIC no quedará limitada a lo que los intervinientes aporten de información sobre el mercado en la primera fase de análisis, sino que en caso de existir inquietudes podrán ser aclaradas en cualquiera de las etapas del proceso.

El noveno aspecto está relacionado con los requerimientos de información. En caso de tener una operación que haya pasado a segunda etapa, la autoridad de competencia tendrá la facultad de no requerir la totalidad de información que se establece en el Anexo 2 de la Resolución 12193 de 2013. Si esto sucede, deberá aclararse la información requerida para avanzar en su análisis de la operación. Con este requisito se traslada una importante responsabilidad a quienes realizan el estudio de la operación, al interior de la SIC, a efectos de determinar cuál debería ser el subconjunto de información relevante para avanzar con el estudio de la integración empresarial.

En décimo lugar, en materia del universo de empresas exceptuadas al régimen del control de integraciones empresariales existe un avance muy importante al reconocer que además de la totalidad de empresas que por diferentes razones se consideradas exceptuadas de este procedimiento, se adicionan aquellas firmas, que a pesar de no estar inscritas en Cámara de Comercio se encuentren bajo una misma unidad de control en los términos previstos en el artículo 45 del Decreto 2153 de 1992.

Lo anterior, nuevamente ratifica un principio fundamental del instrumento de control *ex ante* de integraciones empresariales. Reconocer el riesgo inherente a que la operación restrinja la competencia, lo que solo sucedería si antes de la operación existiera algún nivel de competencia entre las intervinientes, lo cual no podría afirmarse de operaciones entre empresas que antes de la operación se encuentren supeditadas bajo una misma unidad de control.

En décimo primer lugar, se encuentra una novedad en materia de procedimiento, la cual estriba en establecer las solicitudes de modificación, suspensión y terminación de condicionamientos asociado a una operación de integración empresarial aprobada en tales circunstancias, como un procedimiento administrativo en sí mismo, en línea con la Ley 1437 de 2011. Si se presenta una figura como la mencionada, las intervinientes deberán presentar una solicitud dando información acerca de las características del mercado geográfico y de producto, los competidores, distribuidores y comercializadores.

La información reportada debe permitir caracterizar de la mejor manera la evolución de los mercados en el período correspondiente entre la fecha de autorización y la fecha de solicitud de modificación del condicionamiento respectivo. La SIC tendrá 30 días hábiles siguientes a la solicitud de información y luego de un análisis económico y jurídico del mercado podrá decretar las pruebas necesarias mediante acto administrativo que no da espacio a recurso. Una vez practicada la totalidad de las pruebas la SIC informará dicha situación a las intervinientes y estas dispondrán de diez (10) días para manifestar opiniones al respecto. Vencido el término mencionado la SIC contará con treinta (30) días hábiles para decidir sobre la solicitud presentada.

Finalmente, es importante señalar que las empresas intervinientes, a diferencia de lo que sucedía en el procedimiento vigente hasta antes de la promulgación de la resolución en comento, no están obligadas a presentar su certificado de Cámara de Comercio. Por el contrario, basta con que las empresas intervinientes suministren en sus documentos los datos de identificación respectivos para que la SIC avance en la consulta respectiva a través del RUE.

Después de haber escrito las principales novedades de la Resolución 12193 de 2013, estas serán analizadas considerando el enfoque de costo social de RONALD COASE⁸, con el propósito de analizar la articulación entre las esferas jurídica y económica.

LOS CAMBIOS EN MATERIA DE INTEGRACIONES A LA LUZ DEL ANÁLISIS DEL COSTO SOCIAL DE COASE (1960)

Como se abordó en el primer segmento de este artículo, no es posible aislar el análisis económico frente al Derecho de la competencia. Lo anterior, teniendo

8 En su obra *El problema del Costo Social* (1960), RONALD COASE, pionero en el Análisis Económico del Derecho y de la nueva economía institucional, estudia la relación entre externalidades y derechos económicos, en la medida que todo sistema de precios tiene asociado costos de transacción y es posible realizar un análisis sobre las reglas, organizaciones y formas de pago. Plantea que la legislación se justifica en la medida que permite asignar derechos de manera más eficiente en un escenario de costos de transacción altos. Su exposición es ejemplificada de manera permanente con la revisión de casos legales.

en cuenta la existencia de las relaciones de complementariedad interdisciplinar y a que el primero enriquece la aproximación jurídica, argumento que se hace más evidente si se establece la relación entre la economía y particularmente el Derecho Administrativo. La relación entre justicia y economía fue abordada también por COASE, pero desde la siguiente óptica⁹:

[...] la justicia influye directamente en la actividad económica. Parecería entonces deseable que las cortes comprendieran las consecuencias económicas de sus decisiones y pudieran, en la medida en que esto sea posible, sin crear demasiada incertidumbre acerca de la tesis de la ley en sí misma, tomar en cuenta estas consecuencias cuando adoptan sus decisiones [...] las cortes a menudo han reconocido las consecuencias económicas de sus decisiones y conocen (a diferencia de muchos economistas) la naturaleza recíproca del problema (COASE, 1960: 102).

Por lo anterior, COASE llegó a ser considerado como "uno de los impulsores sino iniciadores del Análisis Económico del Derecho contemporáneo" (CASTELLANOS OBREGÓN, 2012: 43).

Ahora bien, analizando la Resolución 12193 de 2013 cabe mencionar, con respecto a las integraciones empresariales, que son una de las formas en las cuales las firmas podrían aumentar su tamaño y reducir sus costos de transacción a los que se enfrentan; siempre y cuando los costos de organización no sean elevados, se comentan menos errores y el incremento en el precio de los insumos sea poco (COASE, 1996).

Al incluir en su análisis los costos de transacción, COASE creó una nueva comprensión de la organización económica que "es hoy vista como adaptación de capacidades empresariales a un entorno dinámico competitivo" (DE LEÓN, 2004: 16), frente al cual también se adapta la legislación.

A su vez, COASE indicó que "Visiones satisfactorias de política sólo pueden provenir de un estudio consciente de cómo el mercado, las empresas y el Gobierno manejan, en la práctica, el problema de los efectos nocivos" (COASE, 1960: 101). Y aunque el Teorema de COASE defiende la disminución del papel del Estado, el autor justifica la intervención cuando existen costos de transacción muy elevados, la solución espontánea es ineficiente y la intervención estatal es eficiente.

9 Esta arista del pensamiento de COASE ha sido retomado en diferentes áreas. Por ejemplo, ESPINA (1997) analiza el problema de la definición de un interés europeo a la luz de los desarrollos de la teoría de la acción y los intereses colectivos. Basándose en la falsación del "Teorema de Coase" de DIXIT y OLSON, ESPINA concluye que "es necesario elegir a un Presidente del Consejo Europeo, con un mandato y competencias bien definidas y establecer procedimientos eficaces de toma de decisiones, de ejecución y de control democrático" (ESPINA, 1997: 231).

[...] la regulación gubernamental directa no necesariamente presentará mejores resultados que la solución de mercado o a través de la empresa. Pero igualmente, no hay razón por la que, en ocasiones, tal regulación administrativa gubernamental no deba conducir a un aumento de la eficiencia económica (ídem).

En este contexto, y a la luz de este argumento, se justifica la existencia de una autoridad de competencia, su injerencia en asuntos relacionados con instrumentos *ex ante* propios del régimen de integración empresarial y su propósito de evitar conductas que puedan conducir a un incremento en los costos de transacción generales y a efectos sociales nocivos propios del detrimento del nivel de competencia. Esto, también está asociado con la comparación de ordenamientos sociales alternativos y el producto social de dichos ordenamientos (ídem: 122, 132).

Frente a esto último, COASE (1960) enfatiza en la necesidad de ampliar el análisis y comparación de los ordenamientos sociales a elementos más allá de los económicos y propone:

[...] comenzar nuestro análisis con una situación que se aproxime a la que existe realmente, examinar los efectos de un cambio de política propuesto y tratar de decidir si la nueva situación sería, en conjunto, mejor o incluso peor que la original (ídem: 133).

En este marco se valida el análisis *ex ante* que realiza cualquier autoridad de competencia frente a las integraciones.

Ahora bien, dado que la acción gubernamental también tiene unos costos, es que el análisis de integraciones se divide en (i) autorizaciones (que a su vez cuenta con dos fases: estudio preliminar y estudio de fondo) y (ii) notificaciones. Con el fin de evitar problemas de interpretación que puedan conducir al desgaste de recursos gubernamentales se avanza en la aclaración de términos como empresas intervinientes, cadena de valor y control hostil. Finalmente, se encuentra la definición como procedimiento administrativo de las solicitudes de modificación, suspensión y terminación de condicionamientos asociado a una operación de integración empresarial.

Algunos avances de la resolución también están dirigidos a reducir los costos de transacción de las empresas; entre ellos se encuentra:

- i) La solicitud de pre-evaluación mediante la página web.
- ii) La remisión de información en medio digital.
- iii) Uso de la página web de la SIC como uno de los medios de socialización ante terceros.
- iv) Consulta a través del RUE a partir de los datos de identificación respectivos de cada firma.

De otra parte, COASE (1960: 13) considera que hay actividades que son justificables socialmente: "Todo es cuestión de sopesar las ganancias que se producirían por la eliminación de estos efectos dañinos con las ganancias que se perciben por permitir que continúen" (*ídem*). Con el fin de contar con toda la información referente a un proceso de integración y conocer sus efectos es que la Resolución 12193 de 2013 busca:

- i) La socialización ante terceros mediante mecanismos de amplia difusión tal como la página web y la publicación en diario nacional o regional, esto último cuando la SIC lo considere necesario.
- ii) La ampliación del conjunto de información necesaria para decidir dentro del procedimiento de integración empresarial y la posibilidad de recurrir a terceros desde la etapa de solicitud de pre-evaluación.
- iii) La consolidación de información sobre ingresos operacionales y activos totales, incluyendo las firmas que se encuentren dentro y fuera del territorio nacional.
- iv) La presentación de la totalidad de documentos para dar inicio a la pre-evaluación.

Finalmente, COASE (1960), hace una crítica muy fuerte al "poder absoluto" de la autoridad. En el caso de la Resolución 12193 de 2013 se fomentan los espacios de diálogo con las empresas intervinientes, tanto en el contexto de aclaración de dudas para presentar la información, como en la recepción de comentarios a las pruebas y decisión por parte de las firmas.

En este apartado se han retomado algunos de los conceptos discutidos por COASE en su obra de 1960, enfatizando en sus propuestas de articulación entre el ámbito jurídico y el económico, la necesidad de que las autoridades minimicen los costos asociados a sus actuaciones, y la relevancia de un análisis más allá de lo económico al diseñar y elegir ordenamientos sociales.

CONSIDERACIONES FINALES

Este artículo se ha propuesto contextualizar la importancia y los diferentes enfoques del análisis económico en procedimientos de integraciones empresariales, a la luz de la literatura contemporánea y del trabajo de RONALD COASE sobre el costo social. Así mismo, bajo este marco de referencia se han presentado las novedades que aporta al procedimiento de integraciones empresariales la Resolución 12193 de 2013 de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Se identificó que todas las modificaciones señaladas en este documento imponen responsabilidades de análisis económico exhaustivo y detallado tanto a las partes intervinientes del trámite como a la autoridad de competencia. En este sentido, la Resolución 12193 de 2013 constituye una novedad admi-

nistrativa que enfatiza en el papel del análisis económico en las discusiones asociadas al control de integraciones empresariales en Colombia.

De otra parte, retomando la propuesta de COASE, su interés por la forma como se enfocan las cuestiones de política, el rol de los costos de transacción y la comprensión de que el accionar de la autoridad gubernamental implica costos, se analizaron las principales modificaciones de la Resolución 12193 de 2013. En este contexto se propone evidencia del compromiso de la autoridad de competencia para facilitar eficiente y racionalmente los trámites, crear espacios de diálogo y utilizar de la forma más eficaz las tecnologías de información disponibles. Esto permite responder a una de las preocupaciones de COASE: la reducción de los costos de transacción asociados a diferentes ordenamientos sociales.

En trabajos posteriores podría ampliarse el análisis de otras disposiciones relacionadas con Derecho Administrativo, considerando a profundidad distintos trabajos del profesor COASE, como: *The Nature of the Firm*, *The Institutional Structure of Production*, *The Firm, the Market, and the Law*, *The Analysis of Producers' Expectations*. Igualmente, podrían contrastarse los hallazgos considerando la posición de otros autores: OLIVER WILLIAMSON, RICHARD POSNER, DUNCAN BLACK, entre otros.

BIBLIOGRAFÍA

- ARIÑO ORTIZ, G. (1972). "Sobre el estudio y comprensión del Derecho público. Guía para su estudio", en *Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa*, 6, 9-26. Disponible en <http://www.eumed.net/rev/rejie/06/rejie6.pdf#page=11>
- BLAIR, R., & SOKOL, D. (2013). *Welfare Standards in U.S. and E.U. Antitrust enforcement*.
- CASTELLANOS OBREGÓN (2012). "¿Puede el AED explicarlo todo? Esbozo crítico acerca del alcance del Análisis Económico del Derecho", en *Contexto*, 38, pp. 33-53.
- COASE, R. H. (1960). "The Problem of Social Cost", en *Journal of Law and Economics*, 3, 1-44.
- COASE, R. (1996). *La naturaleza de la firma. Orígenes, evolución y desarrollo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Congreso de la República (24 de julio de 2009). Ley 1340 de 2009. *Diario Oficial*, n. 47.420. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Congreso de la República (18 de enero de 2011). Ley 1437 de 2011. *Diario Oficial*, n. 47.956. Bogotá. Imprenta Nacional.

- DE LEÓN, I. (2004). "¿Puede la política de competencia moderar los excesos de la propiedad intelectual?", en ICTSD -UNCTAD, CEIDIE, SPDA. Diálogo sobre Propiedad Intelectual y Desarrollo Sostenible, 22-23 de marzo de 2004. Caracas. Disponible en <http://www.econlex.com/phocadownload/dpirev4.pdf>
- EVANS, L. (2008). "The role of economics in modern competition policy", en *International League of Competition Law Congress 2008*. Hamburg.
- ESPINA, A. (1997). "El paradigma de Pericles, el 'Teorema de Coase' y la Unión Europea", en *Revista de Occidente*, 194/195, 213-231. Disponible en <http://pendientedemigracion.ucm.es/centros/cont/descargas/documento6146.pdf>
- Federal Trade Commission. (2010). *Horizontal Merger Guidelines*. New York: FTC.
- GAYNOR, M. (2006). "Is vertical integration anticompetitive? Definitely maybe (but that's not final)", en *Journal of Health Economics*, 25, 175-180.
- GUTIÉRREZ OSSA, J. A. (2008). "Análisis Económico del Derecho. Revisión al caso colombiano", en *Revista Contexto*, 24, 11-29.
- KINGSBURY, B., KRISCH, N. y STEWART, R. (2010). "El surgimiento del Derecho Administrativo global", en *Revista de Derecho Público*, 24, 4-46. Disponible en: http://derechopublico.uniandes.edu.co/components/com_revista/archivos/derechopub/pub87.pdf
- KWOKA, J. E. y WHITE, L. (2009). *The Antitrust Revolution*. New York: Oxford University Press.
- LIANOS, I. y GENAKOS, C. (2012). *Econometric Evidence in EU Competition Law: An Empirical and Theoretical Analysis* (CLES Research Paper series 06/12). Disponible en http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2184563
- MAIER-RIGAUD, F., WIESEN, D., & PARPLIES, K. (2008). "Experimental Economics and Competition Policy: Unilateral and Co-ordinated effects in competition", en *European Competition Law Review*, 29(7), 408-417.
- MEDINA ROMERO, M. A. (2012). "El Derecho Administrativo y el análisis económico: consideraciones preliminares para el caso de México", en *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, XLV (2012) 235-258.
- OECD (2011). "Economic Evidence in Merger Analysis -European Union-", en *Working Party No. 3 on Co-operation and Enforcement*, DAF/COMP/WP3/WD(2011)26.
- OECD (2012). "Economic evidence in merger analysis", en *Policy roundtables*. DAF/COMP/WP3/WD(2011)26.

Presidencia de la República de Colombia (26 de diciembre de 2011). Decreto Número 4886 de 2011. *Diario oficial*, n.º 48294. Bogotá: Imprenta Nacional.

Presidencia de la República de Colombia (10 de enero de 2012). Decreto Número 19 de 2012. *Diario Oficial*, n.º 48308. Bogotá: Imprenta Nacional.

RÖLLER, L.-H. (2005, May). "Economic Analysis and Competition Policy Enforcement in Europe", en P. VAN BERGEIJK, & E. KLOOSTERHUIS, *Modelling European Mergers. Theory, Competition Policy and Case Studies* (pp. 13-26). Great Britain : MPG Books Ltd.

Superintendencia de Industria y Comercio (2010). Resolución 35006 de 2010. Bogotá: Superintendencia de Industria y Comercio.

Superintendencia de Industria y Comercio (2012). Resolución 52778 de 2012. Bogotá: Superintendencia de Industria y Comercio.

Superintendencia de Industria y Comercio (2013). Resolución 12193 de 2013. Bogotá: Superintendencia de Industria y Comercio.

WHINSTON, M. (2008). *Lectures on Antitrust Economics*. Cambridge M.A.: MIT Press.