

**MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO  
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**RESOLUCIÓN NÚMERO 9630 DE 2022*Por la cual se aprueba una operación de integración*

Rad. 21-472619

**VERSIÓN PÚBLICA****EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

En ejercicio de sus facultades legales, y en especial las previstas en la Ley 155 de 1959, la Ley 1340 de 2009 y el numeral 15 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011, y

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Que el artículo 4 de la Ley 155 de 1959, modificado por el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009 dispone que:

*“Artículo 4. (Modificado por el artículo 9, Ley 1340 de 2009). Las empresas que se dediquen a la misma actividad económica o participen en la misma cadena de valor y que cumplan con las siguientes condiciones, estarán obligadas a informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre las operaciones que proyecten llevar a cabo para efectos de fusionarse, consolidarse, adquirir el control o integrarse cualquiera sea la forma jurídica de la operación proyectada:*

*Las empresas que se dediquen a la misma actividad económica o participen en la misma cadena de valor y que cumplan con las siguientes condiciones, estarán obligadas a informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre las operaciones que proyecten llevar a cabo para efectos de fusionarse, consolidarse, adquirir el control o integrarse cualquiera sea la forma jurídica de la operación proyectada:*

*1. Cuando, en conjunto o individualmente consideradas, hayan tenido durante el año fiscal anterior a la operación proyectada ingresos operacionales superiores al monto que, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, haya establecido la Superintendencia de Industria y Comercio o;*

*2. Cuando al finalizar el año fiscal anterior a la operación proyectada tuviesen, en conjunto o individualmente consideradas, activos totales superiores al monto que, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, haya establecido la Superintendencia de Industria y Comercio.*

*En los eventos en que los interesados cumplan con algunas de las dos condiciones anteriores pero en conjunto cuenten con menos del 20% del mercado relevante, se entenderá autorizada la operación. Para este último caso se deberá únicamente notificar a la Superintendencia de Industria y Comercio de esta operación.*

*(...).”*

**SEGUNDO:** Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 155 de 1959, modificado por el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009, a través de comunicación radicada con el No. 21-472619-0 del 26 de noviembre de 2021<sup>1</sup>, complementada mediante oficios No. 21-472619-2<sup>2</sup>, 21-472619-

<sup>1</sup> Documento de “Pre-evaluación SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** “No Confidencial”, del consecutivo 0, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 1 (Documento PDF). Entiéndase que cuando se hace referencia al “Expediente”, este corresponde al anterior radicado.

<sup>2</sup> Documento “21472619—0000200001” de la Carpeta Pública del Expediente, consecutivo 2 (Documento PDF).

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

3<sup>3</sup>, 21-472619-4<sup>4</sup>, 21-472619-5<sup>5</sup>, 21-472619-6<sup>6</sup> y 21-472619-7<sup>7</sup> del 29 del mismo mes y año, **ODINSA S.A.** y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** (en adelante y de manera conjunta, **INTERVINIENTES**) presentaron una solicitud de pre-evaluación consistente en la creación de una Plataforma de inversión entre ambas sociedades, mediante la cual participarían de manera conjunta en procesos de selección pública y/o en iniciativas público-privadas –APP- para la adjudicación de concesiones viales en relación a la construcción, operación, administración y explotación de infraestructura de transporte y para gestionar las concesiones viales en las que actualmente participa **ODINSA S.A.** como accionista de las sociedades concesionarias adjudicatarias.

**TERCERO:** Que en cumplimiento de lo previsto en el artículo 156 del Decreto 19 de 2012, en el numeral 2 del artículo 10 de la Ley 1340 de 2009 y en el numeral 2.3.2 del Capítulo Segundo del Título VII de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante oficio radicado con el No. 21-472619-8 del 1 de diciembre de 2021<sup>8</sup>, se ordenó la publicación del inicio del procedimiento de autorización de la operación presentada, en la página Web de esta Superintendencia<sup>9</sup>.

**CUARTO:** Que dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la presentación de la información de la operación de integración proyectada y de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 10 de la Ley 1340 de 2009, esta Superintendencia consideró procedente dar paso al estudio de fondo de la transacción propuesta. Así, mediante comunicaciones radicadas con los Nos. 21-472619-12 y 21-472619-13 del 7 de enero de 2022<sup>10</sup>, se informó a **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.**, (en adelante y de manera conjunta, las **INTERVINIENTES**) que se daba paso a la segunda etapa del trámite.

**QUINTO:** Que mediante comunicación radicada con el No. 21-472619-14 del 1 de febrero de 2022<sup>11</sup>, las **INTERVINIENTES** aportaron la información necesaria para el análisis de la operación presentada, de conformidad con lo establecido en la “*Guía de Estudio de Fondo de Integraciones Empresariales*” (Anexo No. 9.2 de la Resolución No. 2751 de 2021 de la Superintendencia de Industria y Comercio).

**SEXTO:** Que de acuerdo con lo ordenado en el artículo 4 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, la notificación o comunicación de los actos administrativos se realizará por medios electrónicos, a la dirección electrónica que aparezca informada por los solicitantes del procedimiento administrativo. Lo anterior, hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y de la Protección Social, con ocasión de la pandemia por la enfermedad COVID-19.

<sup>3</sup> Documento “21472619—0000300001” de la Carpeta Pública del Expediente, consecutivo 3 (Documento PDF).

<sup>4</sup> Documento “21472619—0000400001” de la Carpeta Pública del Expediente, consecutivo 4 (Documento PDF).

<sup>5</sup> Documento “21472619—0000500001” de la Carpeta Pública del Expediente, consecutivo 5 (Documento PDF).

<sup>6</sup> Documento “21472619—0000600001” de la Carpeta Pública del Expediente, consecutivo 6 (Documento PDF).

<sup>7</sup> Documento “21472619—0000700001” de la Carpeta Pública del Expediente, consecutivo 7 (Documento PDF).

<sup>8</sup> Documento “21472619—0000800001” de la Carpeta Pública del Expediente, consecutivo 8 (Documento PDF).

<sup>9</sup> Disponible en: <https://www.sic.gov.co/integraciones-inicio-autorizacion>. Consulta 4 de febrero de 2022.

<sup>10</sup> Documentos “21472619--0001200002” y “21472619--0001300002” de la Carpeta Pública del Expediente, consecutivos 12 y 13 respectivamente (Documentos PDF).

<sup>11</sup> Documento “21472619—0001400001” de la Carpeta Pública del Expediente, consecutivo 14 (Documento PDF).

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

**SÉPTIMO:** Que una vez hechas las anteriores consideraciones y dentro del término previsto en el numeral 5 del artículo 10 de la Ley 1340 de 2009, este Despacho procede a pronunciarse respecto de la operación de integración informada, en los siguientes términos:

## 7.1. EMPRESAS INTERVINIENTES

### 7.1.1. GRUPO ARGOS

**GRUPO ARGOS** es una compañía Holding que cuenta con inversiones en los segmentos de: (i) cemento y concreto, (ii) energía, (iii) concesiones y (iv) desarrollo urbano<sup>12</sup>. Participa indirectamente en los mercados de cemento y concreto a través de **CEMENTOS ARGOS S.A.** y **CONCRETOS ARGOS S.A.S.**<sup>13</sup>. Adicionalmente, participa de manera indirecta en el mercado de concesiones a través de su filial **ODINSA S.A.**<sup>14</sup>.

#### 7.1.1.1. GRUPO ARGOS S.A.

**GRUPO ARGOS S.A.**, (en adelante, **GRUPO ARGOS**) es una sociedad colombiana con domicilio principal en Bogotá D.C. e identificada con el Nit 890.900.266-3. Fue constituida el 27 de febrero de 1934 mediante Escritura Pública No. 472 en la Notaría 2ª de Medellín, inscrita el 2 de marzo de 1934 con No. 13 del Libro II, bajo la denominación **COMPAÑÍA DE CEMENTO ARGOS** en la Cámara de Comercio de Medellín. Luego de varios cambios en su denominación social, mediante Escritura Pública No. 2952 del 20 de junio de 2012, de la Notaría 29 de Medellín, inscrita el 26 de junio de 2012 en el libro XI, con el No. 11707, cambió su denominación social por **GRUPO ARGOS S.A.** Sus actividades económicas están clasificadas con el código CIU No: 6613: otras actividades relacionadas con el mercado de valores<sup>15</sup>.

Como se observa en el Certificado de Existencia y Representación Legal de **GRUPO ARGOS** expedido por la Cámara de Comercio de Medellín, su objeto social abarca, entre otras, las siguientes actividades:

*"(...) [E]xplotación de la Industria del Cemento, y la producción de Mezclas de Concreto y de cualesquiera otros materiales o artículos a base de cemento, cal o arcilla; la adquisición y la enajenación de minerales o yacimientos de minerales aprovechables en la industria de cemento y sus similares, y de derechos para explorar y explotar minerales de los indicados, ya sea por concesión, privilegio, arrendamiento o cualquier otro título"*<sup>16</sup>.

En la siguiente tabla se muestra la composición accionaria de **GRUPO ARGOS**:

Tabla No. 1  
Composición accionaria GRUPO ARGOS

ACCIONISTA	PARTICIPACIÓN
[REDACTED]	[REDACTED] %
[REDACTED]	[REDACTED] %
[REDACTED]	[REDACTED] %
[REDACTED]	[REDACTED] %

<sup>12</sup> Documento de Pre-evaluación SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** "Versión reservada", del consecutivo 0, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 21 (Documento PDF).

<sup>13</sup> *Ibid.* Página 12.

<sup>14</sup> *Id.*

<sup>15</sup> *Ibid.* Páginas 12 y 13.

<sup>16</sup> Anexo 2.2.1.1 "Certificado de Existencia y Representación Legal de Grupo Argos" del Cuaderno Público de Intervinientes No. 1 del Expediente.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

ACCIONISTA	PARTICIPACIÓN
[REDACTED]	[REDACTED] %
[REDACTED]	[REDACTED] %
[REDACTED]	[REDACTED] %
[REDACTED]	[REDACTED] %
[REDACTED]	[REDACTED] %
[REDACTED]	[REDACTED] %
[REDACTED]	[REDACTED] %
[REDACTED]	[REDACTED] %
[REDACTED]	[REDACTED] %
[REDACTED]	[REDACTED] %
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>

Fuente: Anexo 2.5.1.1 "Accionistas Grupo Argos" del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

De acuerdo con la información aportada, **GRUPO ARGOS** no es controlada por ninguna empresa o entidad<sup>17</sup>. En la siguiente Ilustración se muestra la estructura societaria del **GRUPO ARGOS**:

**Ilustración No. 1**  
**Estructura Societaria GRUPO ARGOS**



Fuente: Anexo 2.6.1.1 "Estructura Societaria Argos" del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

La información de activos totales e ingresos operacionales de **GRUPO ARGOS**, con corte a 31 de diciembre de 2020, se presenta a continuación:

**Tabla No. 2**  
**Cuentas financieras GRUPO ARGOS**  
(31 de diciembre de 2020)

CUENTA	VALOR (COP \$)
<b>Activos totales</b>	50.773.567.000.000
<b>Ingresos operacionales</b>	13.241.095.000.000

Fuente: Anexo 2.3.1.1 "Estados Financieros Grupos Argos" del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

#### 7.1.1.2. CEMENTOS ARGOS S.A.

**CEMENTOS ARGOS S.A.**, (en adelante **CEMENTOS ARGOS**) es una sociedad colombiana identificada con NIT 890.100.251-0 y domiciliada en la ciudad de Barranquilla, Atlántico. Fue constituida a través de la Escritura Pública No. 1299 del 14 de agosto de 1944 e inscrita en la Cámara de Comercio de Barranquilla el 19 de agosto de 1944 bajo el número 3623 del Libro IX con la denominación **CEMENTOS DEL CARIBE S.A.** Mediante Escritura Pública No. 3114 del 16 de diciembre de 2005 otorgada en la Notaría 3ª de Barranquilla e inscrita el 28 de diciembre de 2005 en la Cámara de Comercio de la misma ciudad bajo el número 121766 del Libro IX, la sociedad

<sup>17</sup> Documento de Pre-evaluación SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** "Versión reservada", del consecutivo 0, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 19 (Documento PDF).

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

cambió su razón social por la actual. Sus actividades económicas están clasificadas con los códigos CIIU Nos: 2394: fabricación de cemento, cal y yeso y 4663: comercio al por mayor de materiales de construcción, artículos de ferretería, pinturas, productos de vidrio, equipo y materiales de fontanería y calefacción<sup>18</sup>.

Como se observa en el Certificado de Existencia y Representación Legal de **CEMENTOS ARGOS** expedido por la Cámara de Comercio de Barranquilla, su objeto social abarca, entre otras, las siguientes actividades:

*"(...) [E]xplotación de la industria del cemento, y la producción de Mezclas de concreto y de cualesquiera otros materiales o artículos a base de cemento; cal o arcilla; la adquisición y la enajenación de minerales o yacimientos de minerales aprovechables en la industria del cemento y sus similares, y de derechos para explorar y explotar minerales de los indicados (...)"<sup>19</sup>.*

En la siguiente tabla se muestra la composición accionaria de **CEMENTOS ARGOS**:

**Tabla No. 3**  
**Composición accionaria CEMENTOS ARGOS**

ACCIONISTA	TIPO DE ACCIÓN	PARTICIPACIÓN
[REDACTED]	ORDINARIA	[REDACTED]%
[REDACTED]	ORDINARIA	[REDACTED]%
[REDACTED]	ORDINARIA	[REDACTED]%
[REDACTED]	ORDINARIA	[REDACTED]%
[REDACTED]	PREFERENCIAL	[REDACTED]%%
[REDACTED]	PREFERENCIAL	[REDACTED]%
[REDACTED]	PREFERENCIAL	[REDACTED]%

Fuente: Anexo 2.5.1.2 "Accionistas Cementos Argos" del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

De acuerdo con la información aportada **CEMENTOS ARGOS** pertenece al **GRUPO EMPRESARIAL ARGOS**, declarado en el respectivo Registro Mercantil<sup>20</sup>.

La información de activos totales e ingresos operacionales de **CEMENTOS ARGOS**, con corte a 31 de diciembre de 2020, se presenta a continuación:

**Tabla No. 4**  
**Cuentas financieras CEMENTOS ARGOS**  
(31 de diciembre de 2020)

CUENTA	VALOR (COP \$)
<b>Activos totales</b>	18.574.524.000.000
<b>Ingresos operacionales</b>	9.000.548.000.000

Fuente: Anexo 2.3.1.2 "Estados Financieros Cementos Argos" del Cuaderno Público de Intervinientes No. 1 del Expediente.

### 7.1.1.3. CONCRETOS ARGOS S.A.S.

**CONCRETOS ARGOS S.A.S.** (en adelante, **CONCRETOS ARGOS**) es una sociedad colombiana identificada con NIT 860.350.697-4 y domiciliada en la ciudad de Bogotá D.C. Fue constituida mediante Escritura Pública No. 2168 del 22 de abril de 1985 e inscrita en la Notaría 1ª de Bogotá

<sup>18</sup> *Ibid.* Páginas 12 y 13.

<sup>19</sup> Anexo 2.2.1.2 "Certificado de Existencia y Representación Legal de Cementos Argos" del Cuaderno Público de Intervinientes No. 1 del Expediente.

<sup>20</sup> Documento de Pre-evaluación SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** "Versión reservada", del consecutivo 0, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 19 (Documento PDF).

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

D.C., el 7 de octubre de 1985 con el No. 178062 del Libro IX con la denominación **METROCONCRETO S.A.** Mediante Escritura Pública No. 12358 del 20 de septiembre de 2006 con el No. 1080267 del Libro IX en la Notaría 29 de Bogotá D.C., la compañía cambió su razón social a **CONCRETOS ARGOS S.A.** Sus actividades económicas están clasificadas con los códigos CIIU Nos: 0990: actividades de apoyo para otras actividades de explotación de minas y canteras, 2395: fabricación de artículos de hormigón, cemento y yeso y 4663<sup>21</sup>.

Como se observa en el Certificado de Existencia y Representación Legal de **CONCRETOS ARGOS** expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá, su objeto social abarca, entre otras, las siguientes actividades:

*"(...) [E]xploración, explotación, transformación, transporte, beneficio, aprovechamiento integral, comercialización y venta de minerales pétreos tales como arena, cemento y gravas, concretos premezclados, elementos prefabricados de concreto, bloques de concreto y cualesquiera materiales y elementos propios, accesorios y complementarios utilizados en la industria de la construcción (...)"<sup>22</sup>.*

En la siguiente tabla se muestra la composición accionaria de **CONCRETOS ARGOS**:

**Tabla No. 5**  
**Composición accionaria CONCRETOS ARGOS**

ACCIONISTA	PARTICIPACIÓN
[REDACTED]	[REDACTED] %
[REDACTED]	[REDACTED] %
[REDACTED]	[REDACTED] %

Fuente: Anexo 2.5.1.3 "Concretos Argos"  
del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

De acuerdo con la información aportada, **CONCRETOS ARGOS** pertenece al **GRUPO EMPRESARIAL ARGOS**, declarado en el respectivo Registro Mercantil<sup>23</sup>.

La información de activos totales e ingresos operacionales de **CONCRETOS ARGOS**, con corte a 31 de diciembre de 2020, se presenta a continuación:

**Tabla No. 6**  
**Cuentas financieras CONCRETOS ARGOS**  
(31 de diciembre de 2020)

CUENTA	VALOR (COP \$)
Activos totales	690.174.000.000
Ingresos operacionales	641.358.000.000

Fuente: Anexo 2.3.1.3 "Estados Financieros Concretos Argos"  
del Cuaderno Público de Intervinientes No. 1 del Expediente.

#### 7.1.1.4. ODINSA S.A.

**ODINSA S.A.** (en adelante, **ODINSA**) es una sociedad colombiana identificada con NIT 800.169.499-1 y domiciliada en la ciudad de Medellín, departamento de Antioquia. Fue constituida a través de Escritura Pública No. 1920 del 16 de julio de 1992 de la Notaría No. 42 de Bogotá D.C., e inscrita inicialmente en la Cámara de Comercio de Bogotá el 6 de agosto de 1992 y luego en la

<sup>21</sup> *Ibíd.* Páginas 12 y 13.

<sup>22</sup> Anexo 2.2.1.3 "Certificado de Existencia y Representación Legal de Concretos Argos" del Cuaderno Público de Intervinientes No. 1 del Expediente.

<sup>23</sup> Documento de Pre-evaluación SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** "Versión reservada", del consecutivo 0, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 19 (Documento PDF).

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

Cámara de Comercio de Medellín el 12 de mayo de 2016 con el No. 11696 del Libro IX, bajo la denominación **ORGANIZACIÓN DE INGENIERÍA INTERNACIONAL S.A. – ODINSA S.A.** Sus actividades económicas están clasificadas con los códigos CIU Nos: 4210: construcción de carreteras y vías de ferrocarril, 5221: actividades de estaciones, vías y servicios complementarios para el transporte terrestre, 7111: actividades de arquitectura y 7112: actividades de ingeniería y otras actividades conexas de consultoría técnica<sup>24</sup>.

Como se observa en el Certificado de Existencia y Representación Legal de **ODINSA** expedido por la Cámara de Comercio de Medellín, su objeto social abarca, entre otras, las siguientes actividades:

*“Suscripción y ejecución de contratos de concesión con entidades estatales o privadas de cualquier orden directamente o a través de sociedades constituidas para tal fin; estudio, realización, financiación y explotación, por sí misma o en asocio con terceras personas, de todas las actividades y obras propias de la ingeniería y la arquitectura, en todas sus manifestaciones, modalidades y especialidades, dentro o fuera del país, cualquiera sea la naturaleza o forma de los actos jurídicos que celebre para tales fines, siempre que éstos sean lícitos; diseño, fabricación, compra, venta, permuta, administración, arrendamiento, almacenamiento, intermediación, promoción, explotación y operación de bienes propios o necesarios para la industria de la construcción (...)”<sup>25</sup>.*

En la siguiente tabla se muestra la composición accionaria de **ODINSA**:

**Tabla No. 7**  
**Composición accionaria ODINSA**

ACCIONISTA	PARTICIPACIÓN
	%
	%
	%

Fuente: Anexo 2.5.1.4 “Accionistas Odinsa” del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

De acuerdo con la información aportada, **ODINSA** pertenece al **GRUPO EMPRESARIAL ARGOS**, declarado en el respectivo Registro Mercantil<sup>26</sup>.

La información de activos totales e ingresos operacionales de **ODINSA**, con corte a 31 de diciembre de 2020, se presenta a continuación:

**Tabla No. 8**  
**Cuentas financieras ODINSA**  
(31 de diciembre de 2020)

CUENTA	VALOR (COP \$)
Activos totales	6.728.460.481.000
Ingresos operacionales	806.084.560.000

Fuente: Anexo 2.3.1.4 “Estados Financieros Odinsa” del Cuaderno Público de Intervinientes No. 1 del Expediente.

### 7.1.2. MACQUARIE GROUP LIMITE

**MACQUARIE GROUP LIMITE** (en adelante, **GRUPO MACQUARIE**) es un grupo financiero extranjero cuya actividad económica consiste en el ofrecimiento de soluciones de gestión y

<sup>24</sup> *Ibíd.* Página 13.

<sup>25</sup> Anexo 2.2.1.4 “Certificado de Existencia y Representación Legal de Odinsa” del Cuaderno Público de Intervinientes No. 1 del Expediente.

<sup>26</sup> Documento de Pre-evaluación SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** “Versión reservada”, del consecutivo 0, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 19 (Documento PDF).

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

financiación de activos, banca, asesoramiento y riesgo y capital, en deuda, acciones y materias primas<sup>27</sup>.

**GRUPO MACQUARIE** opera con los siguientes grupos: (i) **MACQUARIE ASSET MANAGEMENT** (“**MAM**”); (ii) **MACQUARIE CAPITAL** (“**MACCAP**”); (iii) **COMMODITIES AND GLOBAL MARKETS** (“**CGM**”), y (iv) **BANKING AND FINANCIAL SERVICES** (“**BFS**”). **GRUPO MACQUARIE** informa que ha establecido una serie de barreras de información destinadas, entre otras, a restringir el flujo de información entre los diferentes grupos operativos<sup>28</sup>.

De acuerdo con la información allegada, **GRUPO MACQUARIE** no tiene un grupo empresarial conformado en los términos del artículo 28 de la Ley 222 de 1995 en Colombia y tampoco cuenta con inversiones permanentes de empresas controladas por ella y que participen en los mercados relevantes de la operación proyectada distinto a [REDACTED]<sup>29</sup>.

#### 7.1.2.1. GRUPO OPERATIVO MACQUARIE ASSET MANAGEMENT

El **GRUPO OPERATIVO MACQUARIE ASSET MANAGEMENT** (en adelante, **GRUPO MAM**) incluye una empresa estadounidense, [REDACTED], quien actúa como accionista único de [REDACTED], que a su vez es socio general de **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.**<sup>30</sup>.

**MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P** (en adelante, **MIP V**) es una sociedad extranjera con domicilio en Toronto, Canadá, cuyo propósito consiste en servir como vehículo para realizar proyectos de inversión. **MIP V** es controlada por su socio general, [REDACTED], una empresa estadounidense que es parte de **GRUPO MACQUARIE**. Sus actividades económicas están clasificadas con los códigos CIIU Nos: 6419: otros tipos de intermediación financiera, 6421: actividades de las corporaciones financieras y 6714: otras actividades relacionadas con el mercado de valores<sup>31</sup>.

**MIP V** es controlada por [REDACTED], entidad que tiene un único accionista que es [REDACTED], entidades que forman parte del grupo operativo [REDACTED], del [REDACTED]<sup>32</sup>.

Esta compañía no tiene participación directa ni indirecta en mercado alguno en Colombia y tampoco ninguna sociedad perteneciente al **GRUPO MAM**. No obstante, **MIP V** es la interviniente de la operación proyectada, junto con **ODINSA**<sup>33</sup>.

#### 7.1.2.2. GRUPO OPERATIVO MACQUARIE CAPITAL

**GRUPO OPERATIVO MACQUARIE CAPITAL** (en adelante, **GRUPO MACCAP**) está conformado, entre otras sociedades, por una sociedad del Reino Unido, denominada [REDACTED], compañía que indirectamente tiene inversión en **BTS**

<sup>27</sup> *Ibíd.* Página 14.

<sup>28</sup> *Id.*

<sup>29</sup> *Ibíd.* Páginas 19 y 20.

<sup>30</sup> *Ibíd.* Página 14.

<sup>31</sup> *Ibíd.* Páginas 14 y 15.

<sup>32</sup> *Ibíd.* Página 18.

<sup>33</sup> *Ibíd.* Página 14.



Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

**CONCESIONARIO S.A.S.** (en adelante, **BTS CONCESIONARIO**) y que tiene control sobre esta misma<sup>34</sup>.

**BTS CONCESIONARIO** es una sociedad colombiana con domicilio principal en Bogotá D.C., e identificada con el Nit 901.371.481-9. Fue constituida por documento privado el 27 de febrero de 2020, inscrito en la Cámara de Comercio de Bogotá el mismo día bajo el número 02558330 del Libro IX. Esta compañía se encuentra activa en la construcción de carreteras y vías de ferrocarril. Sus actividades económicas están clasificadas con el código CIIU Nos: 4210<sup>35</sup>.

Como se observa en el Certificado de Existencia y Representación Legal de **BTS CONCESIONARIO** expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá, su objeto social abarca, entre otras, las siguientes actividades:

*"(...) [C]elebrar y ejecutar todo tipo de acuerdos, contratos y operaciones, de cualquier naturaleza, relacionadas con el objeto social de la Sociedad, así como cualesquiera actividades similares, conexas o complementarias o que permitan facilitar o desarrollar el comercio o la industria de la Sociedad; participar como asociado, socio, accionista o titular de derechos, o asumir cualquier forma asociativa o de colaboración empresarial, con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, para el desarrollo de proyectos vinculados o relacionados con el objeto social (...)"<sup>36</sup>.*

**BTS CONCESIONARIO** informa que cuenta con un accionista controlante que es [REDACTED], cuyo accionista único es [REDACTED]<sup>37</sup>.

Esta compañía cuenta con activos totales a 31 de diciembre de 2020, por valor de diez millones de pesos MCTE (\$10.000.000)<sup>38</sup>.

**BTS DERECHOS ECONÓMICOS S.A.S.** (en adelante, **BTS D.E.**) es una sociedad colombiana con domicilio principal en Bogotá D.C., e identificada con el Nit 901.371.452-5. Fue constituida por documento privado del 27 de febrero de 2020, inscrito en la Cámara de Comercio de Bogotá el mismo día bajo el número 02558331 del Libro IX.

**BTS D.E.** tiene como objeto gestionar y administrar los derechos económicos que se generen en la participación de **BTS CONCESIONARIO** en la concesión de Briceño – Tunja – Sogamoso, esto es los ingresos de la concesión por concepto de peaje a través de un fideicomiso que administra en Colombia. [REDACTED] no controla a [REDACTED], puesto que solo es propietario indirectamente del [REDACTED] % de la compañía<sup>39</sup>.

## 7.2. DESCRIPCIÓN DE LA OPERACIÓN

La operación de integración proyectada consiste en una alianza estratégica entre **ODINSA** y **MIP V** derivada de la constitución de una Plataforma de inversión (en adelante, la **Plataforma**) que

<sup>34</sup> *Id.*

<sup>35</sup> *Ibíd.* Páginas 14 y 15.

<sup>36</sup> Anexo 2.1 "Certificado de Existencia y Representación Legal de **BTS Concesionario**" del Cuaderno Público de Intervinientes No. 1 del Expediente.

<sup>37</sup> Documento de Pre-evaluación SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** "Versión reservada", del consecutivo 0, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 18 (Documento PDF).

<sup>38</sup> Anexo 2.2. "Estados financieros de **BTS Concesionario**" del Cuaderno Público de Intervinientes No. 1 del Expediente.

<sup>39</sup> Documento de Pre-evaluación SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** "Versión reservada", del consecutivo 0, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 15 (Documento PDF).

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

gestionará los actuales activos viales en los que participa **ODINSA** como accionista de las sociedades concesionarias adjudicatarias y futuros activos viales en los que decidan participar las Partes en Colombia<sup>40</sup>. La **Plataforma** de inversión estará conformada por:

- Una sociedad por acciones simplificada, cuya participación será  $\blacksquare\%$  más  $\blacksquare$  acción de **ODINSA** y  $\blacksquare\%$  menos  $\blacksquare$  acción de **MIP V**.
- Un fondo de capital privado, en donde ambas Partes tendrán  $\blacksquare\%$  de participación.

La operación de integración proyectada fue presentada ante esta Superintendencia en los siguientes términos:

*“La **Operación Proyectada** consiste en la creación de una Plataforma estratégica de inversión entre **Odinsa** y **MIP V**, que consta de dos vehículos jurídicos que son la  $\blacksquare$  **plenas funciones en el mercado**, por medio de la cual, las **Partes** participarían de manera conjunta en procesos de selección pública y/o en iniciativas público-privadas –APP- para la adjudicación de concesiones viales en relación a la construcción, operación, administración y explotación de infraestructura de transporte y para gestionar las concesiones viales en las que actualmente participa **Odinsa** como accionista de las sociedades concesionarias adjudicatarias.*

Las empresas intervinientes para la **Operación Proyectada** serían:

- Odinsa** y **MIP V** para la constitución de la  $\blacksquare$ .
- Odinsa** y **MIP V** para la constitución del  $\blacksquare$ .

Como resultado de la **Operación Proyectada**, las **Partes** adquirirán  $\blacksquare$   $\blacksquare$ , ya que  $\blacksquare$  en la toma de decisiones al interior de los órganos sociales de la compañía y los órganos de administración del fondo, por lo que la operación constituye una adquisición de control competitivo en los términos establecidos en el artículo 45 del decreto 2153 de 1992<sup>41</sup>.

Las **INTERVINIENTES** ponen de presente que la **Plataforma** tendrá plenas funciones en el mercado y actuará como un agente económico independiente, al no limitarse a la tercerización de actividades puntuales que desarrollen las partes, y que tenga un periodo de vigencia indefinido<sup>42</sup>.

### 7.3. DEBER DE INFORMAR PREVIA DE LA INTEGRACIÓN

El régimen de control previo o “*ex ante*” de integraciones empresariales busca evaluar los efectos económicos que se producirían como resultado de una integración de dos o más agentes en el mercado, todo con el fin de evitar que se presente una restricción indebida de la competencia y en consecuencia se reduzca el bienestar de los consumidores. Al aplicar dicho régimen, la Superintendencia de Industria y Comercio debe evaluar si los efectos en el mercado que se derivan de una integración económica ameritan su objeción, su autorización sujeta al cumplimiento de condiciones encaminadas a preservar la competencia en el mercado, o su autorización pura y simple.

El artículo 4 de la Ley 155 de 1959, modificado por el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009, establece que las empresas que proyecten llevar a cabo operaciones para efectos de adquirir el control de una o varias empresas, cualquiera sea la forma jurídica con la cual se manifieste, tendrán el deber

<sup>40</sup> *Ibíd.* Página 3.

<sup>41</sup> Documento de Pre-evaluación SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** “Versión pública”, del consecutivo 0, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 11 (Documento PDF).

<sup>42</sup> Documento de Pre-evaluación SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** “Versión reservada”, del consecutivo 0, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 7 (Documento PDF).

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

de informarlas previamente a esta Superintendencia, siempre que se cumplan los siguientes dos supuestos:

- *Supuesto subjetivo*: cuando las empresas intervinientes se dediquen a la misma actividad económica o participen en la misma cadena de valor.
- *Supuesto objetivo*: cuando en conjunto o individualmente consideradas, las empresas intervinientes superen el monto establecido para ingresos operacionales o para activos totales, para el año anterior a la operación.

### 7.3.1. Supuesto subjetivo

En el presente caso el supuesto subjetivo establecido en el artículo 4 de la Ley 155 de 1959, modificado por el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009, se encuentra verificado, pues **ODINSA** y **BTS CONCESIONARIO** participan en la construcción y/o de operación de obra civil, particularmente desarrollan actividades de gestión de proyectos de infraestructura, administración y operación las concesiones, entre otros. Adicionalmente, las **INTERVINIENTES** participarían en diferentes eslabones de la cadena de valor de la construcción y/o de operación de obra civil. Lo anterior, teniendo en cuenta que **GRUPO ARGOS**, matriz de **ODINSA**, participa en el mercado de producción y comercialización de cemento y concreto, productos que sirven como insumos en la industria de la construcción<sup>43</sup> y que la **Plataforma** gestionará los actuales activos viales en los que participa **ODINSA** como accionista de las sociedades concesionarias adjudicatarias y futuros activos viales en los que decidan participar las Partes en Colombia.

### 7.3.2. Supuesto objetivo

El artículo primero de la Resolución No. 77896 del 2 de diciembre de 2020 fijó “a partir del 1 de enero de 2021 y hasta el 31 de diciembre de 2021, en **SESENTA MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES** (60.000 SMLMV), los ingresos operacionales y los activos totales que se tendrán en cuenta para efectos de lo previsto en el artículo 4 de la Ley 155 de 1959, modificado por el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009”. Así, en concordancia con el Decreto 1785 del 29 de diciembre de 2020 que fijó el salario mínimo legal mensual a partir del 1 de enero de 2021 en **NOVECIENTOS OCHO MIL QUINIENTOS VEINTE Y SEIS** pesos (\$908.526.00), el valor del umbral objetivo para el año 2020 será de **CINCUENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS ONCE MILLONES QUINIENTOS SESENTA MIL** pesos (\$54.511.560.000). Los anteriores valores serán los aplicables a la presente operación, teniendo en cuenta que la solicitud de pre-evaluación se radicó ante esta Entidad el 8 de marzo de 2021.

De acuerdo con la información presentada en las tablas Nos. 2, 4, 6 y 8 del presente acto administrativo, para la vigencia fiscal del año 2020, las **INTERVINIENTES** reportaron activos totales por un valor de \$76.766.725.481.000 e ingresos operacionales por valor de \$23.689.085.560.000. Así, tanto por el valor conjunto de activos totales, como por el valor total de ingresos operacionales, este Despacho encuentra que se cumple el supuesto objetivo contemplado en el artículo 4 de la Ley 155 de 1959, modificado por el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009.

### 7.3.3. Configuración del deber de información previa de la integración

Verificados los supuestos subjetivo y objetivo, se encuentra configurado el deber de informar ante esta Superintendencia la operación proyectada, de manera previa a su perfeccionamiento.

<sup>43</sup> *Ibíd.* Páginas 5 y 6.

*Por la cual se aprueba una operación de integración*

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

#### **7.4. DEFINICIÓN DEL MERCADO RELEVANTE**

La definición del mercado relevante para el análisis de una operación de integración es primordial para identificar el escenario en el que las fuerzas competitivas tienen lugar. Además, permite calcular las cuotas de participación de cada competidor, pues para esto es necesario contar con una aproximación del tamaño total del mercado. Por tal razón, el mercado relevante es un marco de referencia para analizar los efectos sobre la competencia de una operación de integración<sup>44</sup>. Al determinar el mercado relevante es necesario definir el mercado de producto y el mercado geográfico; de tal forma que puedan establecerse los efectos de una integración entre dos o más de los competidores.

En la definición del mercado de producto debe tenerse presente la sustituibilidad al nivel de la demanda, pues deben identificarse aquellos productos (si los hay) hacia los cuales los consumidores pudieran desviar su demanda en caso de un incremento en los precios o una reducción en la calidad de los productos por parte de un determinado oferente. Si bien algunas autoridades de competencia en otras jurisdicciones tienen en cuenta la sustituibilidad de la oferta al momento de definir el mercado relevante, esta Superintendencia toma en consideración dicho concepto en caso de requerir un análisis de barreras de entrada y competencia potencial.

Con la dimensión geográfica del mercado relevante, se busca reconocer el área de influencia que tienen las empresas intervinientes en la operación de integración, pues si enfrentaran alguna barrera que impida o dificulte que sus productos lleguen a alguna zona determinada, deberá entenderse que en dicha área no son competidores activos. Es decir, el análisis de competencia debe limitarse a las zonas en las cuales las empresas intervinientes ejercen una competencia efectiva, pues sería dicha condición la que podría verse afectada con la operación.

A continuación, este Despacho procederá a definir el mercado relevante afectado por la operación proyectada, delimitando primero el mercado de producto y, posteriormente, el mercado geográfico.

##### **7.4.1. Mercado de producto**

La delimitación del mercado producto abarca todos los bienes y servicios que son considerados como intercambiables o sustituibles desde el punto de vista del consumidor, en razón a sus características, su precio, usos y cantidades vendidas. La determinación de los bienes o servicios que integran el mercado producto debe hacerse desde el punto de vista del consumidor, ya que es él quien con sus decisiones define la competencia efectiva entre productores.

De este modo, el mercado producto deberá incluir aquellos productos o servicios hacia los cuales se trasladarían los consumidores ante incrementos pequeños no transitorios y significativos en el precio de cualquiera de los productos o servicios ofrecidos por las empresas a integrarse, permaneciendo el precio de los demás productos constante.

Por tanto, el punto de partida comporta la identificación de las actividades económicas desarrolladas por las empresas que hacen parte de la operación proyectada, siendo estas en las cuales se anularía la competencia entre las partes como resultado de esta. Una vez definido lo anterior, se pueden identificar los productos y/o servicios desarrollados por las intervinientes en la operación.

<sup>44</sup> Para lograr una adecuada definición del mercado relevante, esta Superintendencia se apoyará en los lineamientos diseñados por la Red Internacional de la Competencia (ICN, por sus siglas en inglés). Ver ICN Merger Working Group: Investigation and Analysis Subgroup, "ICN Merger Guidelines Workbook" (documento preparado para la Quinta Reunión Anual del ICN, Ciudad del Cabo, Sudáfrica, 16 de abril, 2006). Disponible al público en el siguiente enlace: [https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/05/MWG\\_MergerGuidelinesWorkbook.pdf](https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/05/MWG_MergerGuidelinesWorkbook.pdf). Consulta del 2 de enero de 2022.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

#### 7.4.1.1. Actividades económicas desarrolladas por las INTERVINIENTES

Como se mencionó anteriormente, **GRUPO ARGOS** es una compañía holding con inversiones en los siguientes sectores<sup>45</sup>:

- **Cemento y concreto:** participa indirectamente en el sector de cemento a través de su filial **CEMENTOS ARGOS**. También participa en el mercado de producción y comercialización de concreto, a través de la subsidiaria **CONCRETOS ARGOS**, la cual es filial de **CEMENTOS ARGOS**.
- **Energía:** participa indirectamente en el sector de energía a través de su filial **CELSIA S.A. E.S.P.** En el sector eléctrico, las compañías subordinadas de **GRUPO ARGOS** desarrollan actividades de (i) generación; (ii) transmisión; (iii) distribución; y (iv) comercialización de energía eléctrica.
- **Carbón:** se encuentra activa indirectamente en el sector de carbón a través de su filial **SATOR S.A.S.**, dedicada a la explotación de una mina de carbón a cielo abierto en el departamento de Córdoba.
- **Concesiones:** **GRUPO ARGOS** se encuentra activa indirectamente en el sector de las concesiones a través de su filial **ODINSA**. Como se mencionó anteriormente, **ODINSA** es una compañía Holding dedicada a la estructuración, promoción, gestión y desarrollo de proyectos de infraestructura viales y aeroportuarios. Esta compañía ha participado en distintas concesiones para el diseño, rehabilitación, construcción, operación y mantenimiento de diversas vías a lo largo del país. Actualmente, **ODINSA** se encuentra activa de manera indirecta mediante sus subordinadas en las concesiones viales de: (i) [REDACTED] a través de su filial [REDACTED]; (ii) [REDACTED] a través de su filial [REDACTED]; (iii) [REDACTED] y (iv) en la [REDACTED] a través de su filial [REDACTED]. Además, **ODINSA** participa, sin ejercer control, como accionista de la sociedad concesionaria [REDACTED] en la administración, operación, explotación comercial, mantenimiento, modernización y expansión del Aeropuerto Internacional el Dorado de Bogotá D.C.<sup>46</sup>.

Por su parte, el **GRUPO MACQUARIE** es un grupo financiero global que, en Colombia, mediante su inversión en [REDACTED] realiza operaciones de diferentes concesiones, específicamente la concesión vial para el desarrollo del proyecto de infraestructura de carreteras ubicado en el trayecto Briceño – Tunja – Sogamoso. En dicho trayecto concesionado por el Estado, [REDACTED] gestiona y administra la concesión, incluidos los peajes, por lo que se entiende participa en el mercado de la construcción y/o de operación vial<sup>47</sup>.

Las **INTERVINIENTES** afirman que se proyecta que la **Plataforma** participará en el mercado de construcción de obra civil y/o de operación de obra civil, toda vez que, a través de esta, las Partes se presentarán a procesos de selección pública y/o a iniciativas público-privadas –APP- para la adjudicación de concesiones viales en el país y para gestionar las concesiones en las que actualmente participa **ODINSA**<sup>48</sup>.

<sup>45</sup> Documento de Pre-evaluación SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** "Versión reservada", del consecutivo 0, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 21 (Documento PDF).

<sup>46</sup> *Id.*

<sup>47</sup> *Ibid.* Páginas 21 y 22.

<sup>48</sup> *Id.*

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

Como se ha venido mencionando en el presente acto administrativo, la transacción proyectada implica una integración horizontal en el mercado de construcción y/o de operación de obra civil, comoquiera que **ODINSA** y **BTS CONCESIONARIO** gestionan proyectos de infraestructura, administran y operan las concesiones y, dentro de las obligaciones a su cargo se encuentran las de la construcción total o parcial de la obra adjudicada y las actividades de habilitación o mantenimiento de la respectiva infraestructura. Esta situación se mantendrá con la operación de la **Plataforma** que las **INTERVINIENTES** constituirán para presentarse de manera conjunta a procesos de selección pública y/o a iniciativas público-privadas –APP– para ser adjudicatarias de concesiones de infraestructura vial en el país y para gestionar las concesiones de infraestructura vial en las que actualmente participa **ODINSA** como accionista de las sociedades concesionarias adjudicatarias<sup>49</sup>.

Adicionalmente, la operación tiene efectos verticales teniendo en cuenta que **GRUPO ARGOS**, matriz de **ODINSA**, participa indirectamente en los mercados de producción y comercialización de cemento y de concreto, a través de su filial **CEMENTOS ARGOS** y de su subsidiaria **CONCRETOS ARGOS**, los cuales son insumos que se utilizan para la construcción y/o de operación de obra civil<sup>50</sup>.

En la siguiente tabla se muestran las actividades económicas que actualmente desarrollan las **INTERVINIENTES**:

Tabla No. 9  
Mercados en los que participan las **INTERVINIENTES**

MERCADO	GRUPO ARGOS		GRUPO MACQUARIE
	CEMENTOS - CONCRETOS ARGOS	ODINSA	
<b>Aguas abajo</b>			
Construcción y/o de operación de obra civil	-	X	X
<b>Aguas arriba</b>			
Producción y comercialización de cemento / concreto	X	-	-

Fuente: GIE-SIC<sup>51</sup>. Con base en la información aportada en el Documento de Pre-evaluación, pág. 5.

- **Mercado de construcción y/o de operación de obra civil**

**GRUPO ARGOS**, a través de su filial **ODINSA**, gestiona proyectos de infraestructura vial mediante empresas concesionarias conformadas con diferentes socios, en las que participa como accionista. En las concesiones adjudicadas a las concesionarias en las que **ODINSA** participa, algunas veces se solicita adelantar obras de construcción, habilitación o mantenimiento de la respectiva infraestructura. La actividad de la construcción, en caso de requerirse, es ejecutada a través de un contratista de construcción que contrata directamente el concesionario. **ODINSA** junto con otros accionistas constituyen una sociedad proyecto quien es la encargada de suscribir el contrato con el Estado. En la mayoría de los casos para cumplir con las obligaciones suscritas en el contrato de concesión, es necesario que la sociedad concesionaria contrate con un consorcio constructor para llevar a cabo la construcción de obras civiles inherentes a la infraestructura concesionada<sup>52</sup>.

Para el efecto, en la mayoría de los casos **ODINSA** realiza un “Consortio Espejo”, es decir, una sociedad con la misma participación accionaria de la Sociedad Proyecto, para que este se encargue de la construcción. Actualmente, **ODINSA** participa indirectamente a través de sus subordinadas

<sup>49</sup> *Ibíd.* Página 5.

<sup>50</sup> *Id.*

<sup>51</sup> **GIE-SIC**: Grupo de Integraciones Empresariales de la Superintendencia de Industria y Comercio.

<sup>52</sup> *Id.*

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

en las concesiones viales de (i) [REDACTED] a través de su filial [REDACTED]; (ii) [REDACTED] a través de su filial [REDACTED]; (iii) [REDACTED] a través de su filial [REDACTED]; y (iv) en la Conexión Vial Aburra a través de su filial [REDACTED].<sup>53</sup>

De acuerdo con lo anterior, se observa que **ODINSA** participa en la actividad de construcción y/o de operación de obra civil a través de contratos puntuales de concesión, los cuales son específicos y temporales. Las **INTERVINIENTES** ponen de presente que **ODINSA** no ofrece la actividad de construcción al público en general o a terceros, pues se trata de actividades internas e inherentes a la infraestructura concesionada<sup>54</sup>.

En cuanto al **GRUPO MACQUARIE**, las **INTERVINIENTES** afirman que, a través de diversos vehículos de inversión de sus grupos operativos, propende por participar y realizar inversiones en varios proyectos de infraestructura, entre otras actividades. A nivel nacional **MACCAP** es el grupo operativo que cuenta con inversión en concesionarios como lo es [REDACTED] y [REDACTED]. En la actualidad [REDACTED] que participa en la concesión vial del trayecto ubicado entre Briceño - Tunja – Sogamoso y de igual manera opera los siguientes peajes: (i) El Roble, Sesquilé, Cundinamarca, Colombia; (ii) Albarracín, Villapinzón, Cundinamarca, Colombia y (iii) Tuta, Cómbita, Boyacá, Colombia. La gestión y operación de la concesión se divide en [REDACTED], quien efectivamente opera y ejecuta los proyectos que le sean adjudicados, mientras que [REDACTED], administra los derechos económicos que se deriven de estos proyectos por medio de una fiducia<sup>55</sup>. El único cliente de **BTS CONCESIONARIO** es la [REDACTED].

En la tabla presentada a continuación, se muestran las modalidades típicas de contratación del servicio de construcción de obra civil:

**Tabla No. 10**  
**Modalidades de contratación del servicio de construcción de obra civil**

MODALIDAD	DESCRIPCIÓN
<b>Contrato de proyecto y construcción</b>	El constructor o contratista toma a su cargo tanto el proyecto como la construcción de las obras y en su oferta valora la ejecución de los trabajos propios del proyecto.
<b>Contrato a precio cerrado</b>	El constructor se compromete a entregar una construcción completamente terminada y en estado de funcionamiento contra entrega de una cantidad fija, la cual es repartida en plazos pactados con anterioridad, de acuerdo con el avance de la obra.
<b>Contrato de presupuestos parciales y presupuesto general</b>	Se utilizan los cuadros de precios del proyecto y la medición de los planos de este, para obtener la respectiva valoración. Es el contrato habitual y más frecuente
<b>Contrato por administración</b>	Se basa en la fijación de unos precios de mano de obra y materiales por parte del constructor y con arreglo a ellos se facturan al contratista los trabajos realizados encargados por la propiedad.

Fuente: GIE-SIC. Con base en la información aportada en el Documento de Pre-evaluación, pág. 23.

De acuerdo con la información obrante en el Expediente, la construcción de obras civiles puede clasificarse en los siguientes segmentos: (i) servicios básicos -acueducto, alcantarillado, basuras, entre otros; (ii) equipamientos (hospitales, centros educativos, culturales, recreativos, cárceles, entre otros); (iii) vivienda VIS-VIP; y (iv) transporte - carreteras, puentes, aeropuertos, túneles, viaductos, entre otros. En virtud de la información allegada al Expediente, se observa que **ODINSA**

<sup>53</sup> *Ibid.* Páginas 22 y 23.

<sup>54</sup> *Ibid.* Páginas 23.

<sup>55</sup> Documento de Pre-evaluación SIC FASE II **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** "Versión reservada", del consecutivo 14, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 9 (Documento PDF). Página 25.

*Por la cual se aprueba una operación de integración*

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

participa en el sector de infraestructura mediante su participación en concesionarios y, en el evento de requerirse, en consorcios constructores<sup>56</sup>.

Las **INTERVINIENTES** señalan que la población objetivo de este mercado es muy amplia y diversa en la medida que puede ir desde la construcción de un centro de salud hasta la puesta en marcha de una carretera de doble calzada. Adicionalmente, informan que, respecto de la infraestructura de transporte, el Estado podría llegar a catalogarse como el objetivo, teniendo en cuenta que de él dependen los procesos de selección pública de los diferentes proyectos y su adjudicación<sup>57</sup>. Resaltan, que las obligaciones que se contratan con el Estado pueden ser muy variadas y su valor depende de diferentes factores. Por ejemplo, puede tratarse de la construcción total o parcial de una obra nueva; el mejoramiento o la rehabilitación de una vía existente; o el mantenimiento o la operación de esta. También depende de la categoría de la vía (principal, secundaria o terciaria); las especificaciones en el diseño (número de carriles, calzadas, ancho de carril o de bermas); el terreno sobre la que se construirá la vía, (si es plano, montañoso, ondulado); la geología (el tipo de roca y la calidad o estado de esta); si se requiere la construcción de túneles, puentes, viaductos, espacio público; entre otros factores<sup>58</sup>.

Las **INTERVINIENTES** señalan que no tienen la libertad de determinar las tarifas que se cobrarían a los ciudadanos por concepto de peajes, pues dichas tasas son fijadas por las entidades estatales. En este sentido, resulta pertinente citar lo previsto en el artículo 21 de Ley 105 de 1993 *“Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones”*:

**“Artículo 21. Tasas, tarifas y peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación.**

*Para la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, esta contará con los recursos que se apropien en el Presupuesto Nacional y además cobrará el uso de las obras de infraestructura de transporte a los usuarios, buscando garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo.*

*Para estos efectos, la Nación establecerá peajes, tarifas y tasas sobre el uso de la infraestructura nacional de transporte y los recursos provenientes de su cobro se usarán exclusivamente para ese modo de transporte.*

*Todos los servicios que la Nación o sus entidades descentralizadas presten a los usuarios accesoriamente a la utilización de la infraestructura Nacional de transporte, estarán sujetos al cobro de tasas o tarifas.*

*Para la fijación y cobro de tasas, tarifas y peajes, se observarán los siguientes principios:*

- a) *Los ingresos provenientes de la utilización de la infraestructura de transporte, deberán garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo.*
- b) *Deberá cobrarse a todos los usuarios, con excepción de las motocicletas y bicicletas.*
- c) *El valor de las tasas o tarifas será determinado por la autoridad competente; su recaudo estará a cargo de las entidades públicas o privadas, responsables de la prestación del servicio.*
- d) *Las tasas de peaje serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares y sus respectivos costos de operación.*

<sup>56</sup> Documento de Pre-evaluación SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** “Versión reservada”, del consecutivo 0, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, páginas 23 y 24 (Documento PDF).

<sup>57</sup> *Ibid.* Página 24.

<sup>58</sup> Documento de Pre-evaluación SIC FASE II **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** “Versión reservada”, del consecutivo 14, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 9 (Documento PDF).



Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

- e) Para la determinación del valor del peaje y de las tasas de valoración en las vías nacionales, se tendrá en cuenta un criterio de equidad fiscal.

**Parágrafo:** La Nación podrá en caso de necesidad y previo concepto del Ministerio de Transporte, apropiar recursos del Presupuesto Nacional para el mantenimiento, operación y desarrollo de la infraestructura de transporte”.

Por su parte, el Decreto 087 de 2011 “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias”, establece lo siguiente:

“Artículo 6°. Funciones del Despacho del Ministro de Transporte. Son funciones del Despacho del Ministro de Transporte, además de las señaladas por la Constitución Política y la ley, las siguientes:

[...]

6.15. Establecer los peajes, tarifas, tasas y derechos a cobrar por el uso de la infraestructura de los modos de transporte, excepto el aéreo.

[...]”.

En cuando a la sustituibilidad de la demanda, las **INTERVINIENTES** afirman que el servicio de construcción de obras civiles es un servicio que no tiene sustitutos. Si bien existen diversos actores dentro de la construcción de obras civiles, al igual que existen diferentes insumos para el mismo fin, la construcción de un proyecto de infraestructura no tiene cómo ejecutarse de una manera alternativa<sup>59</sup>. De acuerdo con lo anterior, esta Superintendencia encuentra que no existe evidencia en el Expediente que permita concluir que el servicio de construcción de obras civiles tenga sustitutos cercanos en el mercado, por lo que se considera que es un mercado en sí mismo.

- **Mercado de producción y comercialización de cemento**

Como se mencionó anteriormente, **GRUPO ARGOS** a través de **CEMENTOS ARGOS**, participa en la producción y comercialización de cemento.

El cemento es un material que se acciona con el agua y que actúa como aglutinante, presentando propiedades de adherencia y cohesión. Está diseñado para uso de mezclas de concreto o mortero, pega, pañete y acabados, para ser utilizados en diversas estructuras y construcciones. Según la Norma Técnica Colombia NTC 31. ICONTEC, el cemento es “*un material pulverizado que además de óxido de calcio contiene sílice alúmina y óxido de hierro y que forma, por adición de una cantidad apropiada de agua una pasta conglomerante capaz de endurecer tanto en el agua como en el aire*”<sup>60</sup>. Sus especificaciones deben cumplir con los valores de la Norma Técnica Colombiana NTC 121<sup>61</sup>.

De manera general, el cemento es vendido **(i)** a granel (para grandes clientes industriales); y **(ii)** en sacos de 1 kg, 20Kg, 25 kg, 40Kg, 42.5 kg y 50 kg<sup>62</sup>.

El cemento es fabricado a partir de la explotación minera para la obtención de las materias primas tales como calizas, margas y arcillas. Se procede a la trituración y molienda hasta lograr la pulverización y ser introducida en el horno para efecto de secado, si a él hay lugar, y posterior calentamiento, calcinación y clinkerización (temperaturas de 1.450°C). El Clinker es el componente

<sup>59</sup> *Ibíd.* Página 27.

<sup>60</sup> Resolución SIC No. 36075 de 2015.

<sup>61</sup> Documento de Pre-evaluación SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** “Versión reservada”, del consecutivo 0, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 27 (Documento PDF).

<sup>62</sup> *Ibíd.* Página 28.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

principal del cemento, el cual debe ser mezclado con aditivos y yeso, en las proporciones requeridas de acuerdo con el tipo de cemento que se desee obtener. Luego es molido hasta que se obtiene el impalpable que es conocido como cemento.

Finalmente, luego de su fabricación es almacenado en silos para su posterior despacho al cliente, bien sea en saco o a granel. El cemento puede ser producido mediante un proceso seco o un proceso húmedo. En el proceso seco, la homogenización de la piedra caliza y la arcilla se hace mediante chorros de aire en silos o ciclones. En el proceso húmedo, dicha homogenización se hace agregando agua a estos materiales y luego llevándolos a tanques para almacenar la mezcla hasta obtener proporciones adecuadas de cada material. El cemento puede ser de dos tipos, blanco y gris<sup>63</sup>.

El cemento blanco es fabricado especialmente para obras que cumplen especificaciones estructurales y arquitectónicas, por lo que, es ampliamente usado en la fabricación de elementos prefabricados y en la fabricación de lechadas, emboquillados y rellenos de juntas rígidas, claras o pigmentadas. El cemento gris es el material de construcción más usado en el mundo; si bien tiene diferentes aplicaciones dependiendo del tipo de cemento gris, su uso se enfoca en la producción de concretos para cimentaciones, muros, contenciones, estructuras, rellenos, entre otras y para reparaciones, remodelaciones, pequeñas obras y demás aplicaciones domésticas<sup>64</sup>.

Respecto a la sustituibilidad de la demanda, esta Superintendencia en decisiones anteriores<sup>65</sup>, ha reconocido que el cemento gris no tiene sustitutos por cuanto no existe en el mercado un producto que cumpla exactamente con las mismas funciones. De igual forma, el Despacho reconoció que las características físicas y los respectivos usos del cemento gris, lo convierten en un bien homogéneo que no puede ser intercambiado por otro producto, por lo que el cemento gris corresponde a un mercado en sí mismo. Por lo anteriormente expuesto, esta Superintendencia considera que la producción y comercialización de cemento corresponde a un mercado en sí mismo.

- **Mercado de producción y comercialización de concreto**

El concreto nace de la unión entre productos como el cemento, agua, grava, arena y ciertos aditivos adicionales. Cuando se endurece la mezcla forma una piedra artificial, que después de cierto tiempo es capaz de soportar grandes esfuerzos de compresión y flexión. Dadas sus características de durabilidad y resistencia a la compresión e impermeabilidad, es utilizado para levantar edificaciones y para pegar o revestir superficies y protegerlas de la acción de agentes químicos<sup>66</sup>.

La fabricación del concreto implica la mezcla de materiales mediante procesos de dosificación y mezclado, que corresponderán a las proporciones exigidas por el diseño, de tal forma que se obtenga una masa uniforme que cumpla con los requerimientos exigidos<sup>67</sup>. Una vez son pesados los materiales en las plantas dosificadoras, deben ser descargados en el camión mezclador del 60% al 80% de agua con los aditivos, luego se incluyen los agregados y de forma simultánea en su parte intermedia el cemento. Finalmente, se incluye el resto del agua. Para efectuar dicho procedimiento, los operarios de planta deben haber realizado inspecciones rutinarias al cemento, a los agregados, a los aditivos y al agua. El equipo de transporte suministrará el concreto en el lugar de entrega, sin segregación, pérdida de materiales o contaminación. El conductor no debe adicionar ningún aditivo y/o agua que cambie las características del producto sin la autorización del personal

<sup>63</sup> *Ibid.* Página 31.

<sup>64</sup> *Ibid.* Página 28.

<sup>65</sup> Resolución SIC No. 36075 de 2015.

<sup>66</sup> Documento de Pre-evaluación SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** "Versión reservada", del consecutivo 0, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 32 (Documento PDF).

<sup>67</sup> *Ibid.* Página 35.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

del área técnica y/o de la obra. Finalmente, antes de iniciar las labores de descargue, el concreto debe ser mezclado por lo menos durante un (1) minuto<sup>68</sup>.

Respecto a la sustituibilidad de la demanda, esta Superintendencia ha reconocido en decisiones anteriores<sup>69</sup>, que no existen productos sustitutos del concreto premezclado, dado que existen diferencias importantes con otros productos en cuanto a calidad, precio y otros factores. Adicionalmente, existen diferencias en la producción y comercialización del concreto de acuerdo con los requerimientos y especificaciones que realice cada cliente según las necesidades del proyecto que se quiera implementar<sup>70</sup>. Por lo anteriormente expuesto, esta Superintendencia considera que el servicio de producción y comercialización de concreto corresponde a un mercado en sí mismo.

#### 7.4.1.5. Conclusión del mercado producto

De conformidad con lo expuesto, este Despacho concluye que el mercado producto para efectos del análisis de la presente operación comprende: **(i)** construcción y/o de operación de obra civil (aguas abajo); **(ii)** producción y comercialización de cemento (aguas arriba); y **(iii)** producción y comercialización de concreto (aguas arriba).

#### 7.4.2. Mercado geográfico

La definición del mercado geográfico relevante parte de identificar las zonas en las cuales las **INTERVINIENTES** coinciden y donde las condiciones de competencia son similares. De igual forma, deben tenerse en cuenta factores como la localización de los compradores, la ubicación de las plantas de producción y/o puntos de distribución, entre otros.

##### • Mercado de construcción y/o de operación de obra civil

Las **INTERVINIENTES** afirman que el servicio de construcción de obras civiles tiene un alcance nacional, comoquiera que la contratación se realiza en cualquier parte del país, especialmente cuando se contrata con el Estado. También señalan que es posible subcontratar personal y maquinaria en cualquier región del país, sin que sea necesario tener facilidades productivas en un lugar específico<sup>71</sup>. A continuación, se listan las zonas geográficas de las concesiones que opera **ODINSA**<sup>72</sup>:

1. [REDACTED]: concesión para el diseño, rehabilitación, construcción, operación y mantenimiento de nuevas soluciones a la infraestructura vial en los corredores del Eje Cafetero.
  - Longitud: [REDACTED] kilómetros.
  - Ubicación: departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda, Colombia.
  - Participación [REDACTED] % a través de [REDACTED], lo cual incluye una participación equivalente al [REDACTED] % en [REDACTED].
2. [REDACTED]: el proyecto tendrá una longitud de [REDACTED] km, con [REDACTED] km de dobles calzadas. Localizado en el departamento del Meta, contando con un componente

<sup>68</sup> *Ibid.* Página 36.

<sup>69</sup> Resolución SIC No. 36075 de 2015.

<sup>70</sup> Documento de Pre-evaluación SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** "Versión reservada", del consecutivo 0, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 36 (Documento PDF).

<sup>71</sup> *Ibid.* Página 37.

<sup>72</sup> Anexo No. 4.1.1.1.1. "Concesiones Odinsa" del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

urbano en la ciudad de Villavicencio y otro suburbano y rural mejorando las condiciones de conectividad de la capital del Meta con las poblaciones de Granada, San Martín, Guamal, Acacías, Puerto López, Puerto Gaitán y Puente Arimena.

- Longitud: ■■■ kilómetros.
- Ubicación: departamento del Meta.

3. ■■■■: concesión La Pintada, está a cargo de la ejecución del ■■■■, que hace parte del primer grupo de concesiones viales de 4ª Generación de las denominadas ■■■■. Incluye la construcción, mantenimiento y operación de la nueva vía La Pintada – Bolombolo y la rehabilitación, mantenimiento y la operación de la vía La Pintada–Primavera.

- Longitud: ■■■■ kilómetros de construcción, ■■■ de estos en doble calzada, ■■■■ kilómetros de túnel, doble tubo, ■■■ puentes, ■■■ kilómetros de rehabilitación, con una inversión total de ■■■■ billones de pesos.
- Ubicación: departamentos de Antioquia y Valle del Cauca, Colombia.
- Participación: ■■■■.

4. ■■■■: la Conexión Vial Aburrá Oriente – Túnel de Oriente es una mega obra que conecta el Área Metropolitana del Valle de Aburrá con el Valle de San Nicolás; dos regiones de gran importancia para el departamento de Antioquia.

- Longitud: el proyecto contempló la construcción de aproximadamente ■■■■ kilómetros, entre túneles, viaductos e intercambios viales. Inicia en Medellín, en el sector Baltimore de la doble calzada Las Palmas; donde se construyó un intercambio vial que permite acceder al primer túnel, con una longitud de ■■■■ metros, luego hay un trayecto de vía a cielo abierto en la zona Centro Oriental del Valle de Aburrá, por el cual se accede al segundo túnel del proyecto que tiene ■■■■ km de longitud, en el que se destaca la implementación de altos estándares de seguridad.
- Ubicación: departamento de Antioquia.
- Participación: ■■■■% en la ■■■■.

En la tabla presentada a continuación se muestran las zonas geográficas de las concesiones que opera **BTS CONCESIONARIO**<sup>73</sup>:

Tabla No. 11  
Concesiones BTS CONCESIONARIO

No.	SECTOR	LONGITUD (KMS)
1		
2		
3		
3ª		
4		
5		
6		
7		
8		
9		
10		
10B		
11		

<sup>73</sup> Anexo No. 4.1.1.1.1. "Concesiones Odinsa" del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

No.	SECTOR	LONGITUD (KMS)
12		
13		
13B		
14		
15		
16		
17		
18		
<b>TOTAL</b>		

Fuente: Documento 21472619- -0000200002.png. "Concesiones BTE Concesionario" del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente

De acuerdo con lo anterior, las **INTERVINIENTES** señalan que el servicio de construcción de obras civiles no tiene ubicaciones de largo plazo pues las obras se realizan acorde con la necesidad geográfica de llevar a cabo diferentes tipos de proyectos. Una vez finaliza la construcción de la obra, el consorcio constructor o administrador desaparece y una vez termina la etapa de operación y mantenimiento (y su etapa de reversión) y periodo de garantía, la sociedad concesionaria también desaparece<sup>74</sup>.

Por lo anteriormente expuesto, esta Superintendencia concluye que el alcance geográfico del mercado de construcción y/o de operación de obra civil, es de carácter nacional.

- **Mercado de producción y comercialización de cemento**

En decisiones anteriores<sup>75</sup>, esta Superintendencia ha reconocido que el mercado de producción y comercialización de cemento es de alcance nacional. Las **INTERVINIENTES** informan que **CEMENTOS ARGOS** cuenta con seis plantas productoras activas ubicadas en **(i)** Cartagena (Bolívar); **(ii)** Puerto Nare y Rio Claro (Antioquia); **(iii)** Sogamoso (Boyacá); **(iv)** Toluviejo (Sucre); y **(v)** Yumbo (Valle del Cauca). Adicionalmente, señalan que mediante cada una de estas plantas **CEMENTOS ARGOS** atiende, principalmente la demanda de cemento del respectivo departamento y/o departamentos aledaños<sup>76</sup>.

De conformidad con lo indicado, esta Superintendencia concluye que el alcance geográfico del mercado de producción y comercialización de cemento es de carácter nacional.

- **Mercado de producción y comercialización de concreto**

En relación con este mercado, las **INTERVINIENTES** informan que cada planta tiene un área de influencia directa aproximada de 15 a 20 kilómetros. **CONCRETOS ARGOS** cuenta con veinticinco (25) plantas fijas de concreto en: **(i)** Antioquia (4 plantas); **(ii)** Atlántico (2 plantas); **(iii)** Bogotá (1 planta); **(iv)** Bolívar (1 planta); **(v)** Boyacá (2 plantas); **(vi)** Caldas (1 planta); **(vii)** Cauca (1 planta); **(viii)** Cundinamarca (4 plantas); **(ix)** Huila (1 planta); **(x)** Magdalena (1 planta); **(xi)** Meta (1 planta); **(xii)** Quindío (1 planta); **(xiii)** Risaralda (1 planta); **(xiv)** Santander (2 plantas); **(xv)** Tolima (1 planta); y **(xvi)** Valle del Cauca (1 planta)<sup>77</sup>.

<sup>74</sup> Documento de Pre-evaluación SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** "Versión reservada", del consecutivo 0, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 38 (Documento PDF).

<sup>75</sup> Resolución SIC No. 36075 de 2015.

<sup>76</sup> Anexo 4.2.2. "Plantas de cemento" del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

<sup>77</sup> Anexo 4.3.2.1. "Plantas de concreto" del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

Adicionalmente, señalan que, de acuerdo con las necesidades, tamaño, distancias de sus centros productivos y ubicación de los proyectos de infraestructura, para algunos clientes instala plantas móviles para el suministro de concreto, con el fin de mejorar la atención<sup>78</sup>.

Por lo anteriormente expuesto, esta Superintendencia concluye que el alcance geográfico del mercado producción y comercialización de concreto, es de carácter nacional.

#### 7.4.3. Conclusión del mercado relevante

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, los mercados relevantes corresponden a:

- (i) Mercado de construcción y/o de operación de obra civil a nivel nacional
- (ii) Mercado de producción y comercialización de cemento a nivel nacional
- (iii) Mercado de producción y comercialización de concreto a nivel nacional

#### 7.5. ESTRUCTURA DE LOS MERCADOS RELEVANTES

La participación de mercado de las empresas intervinientes en la operación de integración, así como la de sus competidores, resultan ser una herramienta fundamental para detectar posibles efectos restrictivos de la competencia que pudieran derivarse de la misma, pues dicho indicador guarda relación con el poder de mercado que tiene cada oferente. Así, con la determinación de las cuotas de mercado de los competidores activos en el mismo, es posible precisar las condiciones de competencia en cuanto a concentración. Asimismo, permitirá evaluar la capacidad de reacción que pueden tener los competidores de las **INTERVINIENTES** frente a la operación objeto de estudio.

A continuación, se muestran las cuotas de participación de las **INTERVINIENTES** en los mercados afectados.

- **Cuota de participación en el mercado de construcción y/o de operación de obra civil**

Para estimar las cuotas de participación del mercado de construcción y/o de operación de obra civil, las **INTERVINIENTES** partieron de la longitud de cada concesión declarada por la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA - ANI** o por el ente encargado (longitud origen – destino). Luego sumaron todas las longitudes reportadas de todas las concesiones, dando ■■■■ kilómetros. Este dato se tomó como ■■■■%. La longitud de cada concesión se multiplicó por el porcentaje de participación de cada accionista dentro de esa concesión. Se realizó la sumatoria de longitudes de cada accionista en todas las concesiones en que participa. Para el caso de **ODINSA**, esa sumatoria es de ■■■■ km, que equivale al ■■■■% de participación en vías concesionadas. La longitud de la vía concesionada a **MACQUARIE** es de ■■■■ km, que equivale al ■■■■%<sup>79</sup>.

En la tabla presentada a continuación se muestran las cuotas de participación de las **INTERVINIENTES** y sus competidores inmediatos en el mercado de construcción y/o de operación de obra civil:

**Tabla No. 12**  
**Cuotas de participación mercado de construcción y/o de operación de obra civil – 2020**

COMPETIDOR	PARTICIPACIÓN (%)

<sup>78</sup> Id.

<sup>79</sup> Anexo 5.1.1.1. "Participación del mercado obra civil" del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

COMPETIDOR	PARTICIPACIÓN (%)
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>

Fuente: Anexo 5.1.1.3. "Participación de mercado construcción obra civil" del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

De llevarse a cabo la operación proyectada, la participación conjunta de las partes a través de la **Plataforma** en el mercado de construcción y/o de operación de obra civil sería inferior al ■%.

No obstante, con el fin de brindar mayores herramientas a esta Entidad, las **INTERVINIENTES** mediante oficio radicado con el número 21-472619-14 del 1 de febrero de 2022<sup>80</sup> presentaron dos (2) alternativas adicionales para estimar sus cuotas de participación en el mercado de construcción y/o de operación de obra civil.

- **Alternativa 1. Participación de mercado construcción y/o de operación de obra civil total Km de vías concesionadas en las que participan**

Para estimar las cuotas de participación del mercado de construcción y/o de operación de obra civil en este escenario, las **INTERVINIENTES** partieron del total de kilómetros de vías concesionadas en las que participan respecto del total de vías concesionadas en el país, sin atender la participación accionaria que tiene cada parte en la vía concesionada:

- Total longitud en kilómetros de vías concesionadas donde participa **ODINSA**: ■ km.
- Total longitud en kilómetros de vías concesionadas donde participa **GRUPO MACQUARIE**: ■ km.
- Total conjunto: ■ km.

Teniendo en cuenta el tamaño del mercado (■) que corresponde a la sumatoria de la longitud de las ■ concesiones viales que existen en Colombia y al número total de kilómetros de las concesiones en las que participan las **INTERVINIENTES** (■), se obtendría una participación conjunta del ■% en este mercado.

Las **INTERVINIENTES** declaran que **ODINSA** no tiene una participación accionaria del ■% en ninguna de las concesiones en la que hace parte<sup>81</sup>.

- **Alternativa 2. Participación de mercado construcción y/o de operación de obra civil por número de contratos**

Para estimar las cuotas de participación del mercado de construcción y/o de operación de obra civil en este escenario, las **INTERVINIENTES** estimaron las cuotas de participación de acuerdo con el número de contratos con los que cuentan las Partes respecto del total de vías concesionadas en el país:

- Número total de concesiones en el país: ■

<sup>80</sup> Documento de Pre-evaluación – Fase II SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** "Versión reservada", del consecutivo 14, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, páginas 6 a 8 (Documento PDF).

<sup>81</sup> Documento de Pre-evaluación SIC FASE II **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** "Versión reservada", del consecutivo 14, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 7 (Documento PDF).

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

- Número total de concesiones en las que participa Odinsa: ■
- Número total de concesiones en las que participa Grupo Macquarie: ■
- Número total de concesiones conjunta de las partes: ■

Efectuado el cálculo tomando como tamaño total del mercado (■ concesiones) y el número total de concesiones conjunto de las Partes ■), se obtendría una participación de mercado conjunta del ■%. No obstante, las Partes aclaran que el número de contratos es altamente dinámico y no responde a las características específicas de cada proyecto<sup>82</sup>.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, este Despacho observa que sin perjuicio de la metodología utilizada para estimar las cuotas de participación en el mercado de construcción y/o de operación de obra civil, la operación proyectada no modificará sustancialmente la estructura de este sector, pues en cualquier caso la participación de las **INTERVINIENTES** se encuentra por debajo del ■%.

- **Participación de mercado producción y comercialización de cemento**

Las **INTERVINIENTES** señalaron que **CEMENTOS ARGOS** no puede calcular la participación de mercado de los competidores, toda vez que carece de información para realizar estimaciones.

No obstante, con el fin de calcular las cuotas de mercado de producción y comercialización de cemento, las **INTERVINIENTES** acudieron a fuentes públicas, en particular a las “*Estadísticas de Cemento Gris*” elaboradas por el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA - DANE** para los años 2018, 2019 y 2020, y a la información de las ventas de **CEMENTOS ARGOS** tomadas de los sistemas de información SAP. De acuerdo con lo anterior, pudieron establecer que la participación de **CEMENTOS ARGOS** en el mercado de producción y comercialización de cemento para el 2020 fue del ■%<sup>83</sup>.

- **Cuota de participación en el mercado de producción y comercialización de concreto**

Las **INTERVINIENTES** señalaron que **CONCRETOS ARGOS** no puede calcular la participación de mercado de sus competidores, toda vez que carece de información para realizar estimaciones.

No obstante, con el fin de calcular las cuotas de mercado de producción y comercialización de concreto, las **INTERVINIENTES** acudieron a fuentes públicas, particularmente a las “*Estadísticas de Concreto Premezclado*” elaboradas por el **DANE** para los años 2018, 2019 y 2020 y a la información de las ventas de **CONCRETOS ARGOS** tomadas de los sistemas de información SAP. De acuerdo con lo anterior, pudieron establecer que la participación de **CONCRETOS ARGOS** en el mercado de producción y comercialización de concreto para el 2020 fue del ■%<sup>84</sup>.

## 7.6. EFECTOS DE LA OPERACIÓN DE INTEGRACIÓN

Los efectos de una operación de integración se encuentran vinculados al tipo de transacción que se realiza. En el caso concreto se observan efectos horizontales en el mercado de construcción y operación de obra civil, pues como se mencionó anteriormente, **GRUPO ARGOS** participa indirectamente a través de **ODINSA** y **GRUPO MACQUARIE** participa indirectamente a través de su inversión en ■.

Como consecuencia de la operación proyectada, la participación de mercado conjunta de las **INTERVINIENTES** en el mercado de construcción y/o de operación de obra civil estaría por debajo

<sup>82</sup> *Ibid.* Página 8.

<sup>83</sup> Anexo 5.2.3.1. “Participación mercado de cemento” del Cuaderno Reservado de Intervinientes No. 1 del Expediente.

<sup>84</sup> *Id.*



Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

del 20% y en todo caso no superaría el ■%, de tal forma que no se adquirirá una participación significativa que ponga en riesgo la competencia existente. Lo anterior, teniendo en cuenta que las cuotas de mercado de **ODINSA** y **MACQUARIE** corresponden al ■% y ■%, respectivamente.

Según lo informado por las **INTERVINIENTES**, el mercado de construcción y/o de operación de obra civil además de ser altamente atomizado cuenta con jugadores relevantes como **CORFICOLOMBIANA S.A.**, **SACYR CONCESIONES COLOMBIA S.A.S.**, y **CONSTRUCCIONES EL CONDOR S.A.**, capaces de generar una presión competitiva importante a la **Plataforma**, más aún, teniendo en cuenta que las partes no pueden ser consideradas como líderes de este sector<sup>85</sup>. Adicionalmente, señalan que en el mercado de la construcción y/o de operación de obra civil asociado a infraestructura vial, el ingreso que obtienen las concesiones es producto, en su mayoría, de la recolección de las tarifas de peaje. Dichas tarifas se encuentran reguladas por el contrato de concesión de acuerdo con un modelo financiero que se define en conjunto con la entidad contratante. Por lo tanto, como se mencionó anteriormente, no es posible que las **INTERVINIENTES** unilateralmente tengan la posibilidad de aumentar la tarifa de peaje como consecuencia de la transacción proyectada<sup>86</sup>.

La operación propuesta generaría efectos verticales en la cadena de valor del mercado de construcción y/o de operación de obra civil. Lo anterior, teniendo en cuenta que **GRUPO ARGOS**, matriz de **ODINSA**, participa indirectamente en los mercados de producción y comercialización de cemento y concreto, a través de **CEMENTOS ARGOS** y **CONCRETOS ARGOS**, los cuales son insumos que se utilizan para la construcción y operación de obra civil.

Las **INTERVINIENTES** señalaron que, si bien **CEMENTOS ARGOS** cuenta con una cuota de participación del ■% en el mercado colombiano de cemento, actualmente participan grandes agentes relevantes como **CEMEX**, **HOLCIM COLOMBIA**, **CEMENTOS DEL ORIENTE**, **CEMENTOS SAN MARCOS** y **ULTRACEM**, entre otros, quienes tienen la capacidad técnica, económica y financiera para abastecer la demanda del mercado a nivel nacional<sup>87</sup>, incluyendo a los competidores de la **Plataforma**.

De igual forma, indicaron que, en el mercado colombiano de concreto, si bien **CONCRETOS ARGOS** ostenta una participación del ■%, actualmente concurre un número significativo de productores que pueden abastecer las necesidades de concreto en el mercado, en caso de que **CONCRETOS ARGOS** no les vendiera a los competidores de la **Plataforma**.

Las **INTERVINIENTES** advirtieron que **GRUPO ARGOS**, a través de su filial **CEMENTOS ARGOS** y de su subsidiaria **CONCRETOS ARGOS**, no cuenta con incentivos económicos para restringir la venta de cemento o de concreto a los potenciales rivales de la **Plataforma**. Lo anterior, teniendo en cuenta que no sería económicamente viable o razonable limitar o restringir la venta a los competidores de la **Plataforma** que demanden dichos insumos, más aún teniendo en cuenta que la venta de éstos a sus diferentes clientes es el resultado de negociaciones que se realizan bajo condiciones de mercado<sup>88</sup>.

Cabe precisar que, respecto a la infraestructura vial, el Estado podría llegar a catalogarse como el principal objetivo, comoquiera que de él dependen los procesos licitatorios de los diferentes proyectos y su adjudicación<sup>89</sup>.

<sup>85</sup> Documento de Pre-evaluación SIC **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.** "Versión reservada", del consecutivo 0, de la Carpeta Reservada del Expediente No. 21-472619, página 9 (Documento PDF).

<sup>86</sup> *Id.*

<sup>87</sup> *Id.*

<sup>88</sup> *Id.*

<sup>89</sup> *Ibíd.* Página 24.

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

## 7.7. BARRERAS DE ENTRADA

El análisis de barreras a la entrada es relevante cuando el resultado de la cuota de participación conjunta de las **INTERVINIENTES** es alto y el mercado no es competitivo. Es importante tener en cuenta que existen circunstancias atenuantes que llevan a que las empresas que proyectan integrarse no tengan la posibilidad de determinar las condiciones del mercado en el corto y mediano plazo con independencia de los demás agentes económicos. Ejemplo de esto es la existencia de bajas barreras que permitan la entrada de nuevas empresas a competir en el mercado, de manera que no se proporcionen ventajas competitivas a las empresas ya instaladas en él.

Bajo este escenario, cualquier estrategia que restrinja la competencia, mediante la cual se intente incrementar los beneficios obtenidos por uno o varios de los agentes en un mercado con bajas barreras a la entrada, rápidamente atraería nuevos competidores debido a las altas ganancias esperadas, lo cual a su vez corregiría la restricción inicial implementada. Es decir, en un mercado en el cual no existen restricciones importantes que desincentiven o impidan la entrada de nuevos competidores, los agentes participantes tienen pocas posibilidades de restringir la competencia (por ejemplo, incrementando sostenidamente los precios, restringiendo la oferta o reduciendo la calidad de sus productos) de manera rentable.

En el presente caso, esta Superintendencia observa que, sin perjuicio de la metodología utilizada por las **INTERVINIENTES** para calcular su participación en el mercado de construcción y/o de operación de obra civil, esta se mantiene por debajo del 20%. Adicionalmente, encuentra que la participación en los mercados de producción y comercialización de cemento y concreto permanecería constante como consecuencia de la operación proyectada. Si bien la transacción conlleva efectos verticales por la participación de las **INTERVINIENTES** en mercados relacionados con el mercado de construcción y/o de operación de obra civil, este Despacho encuentra que los mismos no permiten afectar negativamente las condiciones de competencia en ninguno de los mercados definidos.

En virtud de lo anterior, este Despacho no considera necesario realizar un análisis de barreras de entrada a los mercados relevantes definidos.

## 7.8. CONCLUSIÓN

Evaluada la información relevante para la operación objeto de estudio, esta Superintendencia encontró que:

- La operación proyectada supone la creación de una **Plataforma** estratégica de inversión entre **ODINSA** y **MIP V**, a través de la cual las **INTERVINIENTES** participaran en procesos de selección pública y/o en iniciativas público-privadas –APP- para la adjudicación de concesiones viales en relación con la construcción, operación, administración y explotación de infraestructura de transporte y gestionaran las concesiones viales en las que actualmente participa **ODINSA** como accionista de las sociedades concesionarias adjudicatarias.
- Los mercados relevantes afectados por la transacción proyectada corresponden a la: **(i)** construcción y/o de operación de obra civil (aguas abajo); **(ii)** producción y comercialización de cemento (aguas arriba); **(iii)** producción y comercialización de concreto (aguas arriba), a nivel nacional.
- En el mercado de construcción y/o de operación de obra civil no se encuentra evidencia de que la transacción pueda llegar a generar restricciones indebidas de la libre competencia, toda vez que su estructura no se modificaría sustancialmente. Lo anterior, teniendo en cuenta que, sin perjuicio de la metodología utilizada para calcular el tamaño total del mercado, la cuota de participación de las **INTERVINIENTES** está por debajo del **■**%. En consecuencia, las

Por la cual se aprueba una operación de integración

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

**INTERVINIENTES** no tendrían la capacidad para restringir la competencia en el mercado de construcción y/o de operación de obra civil.

- Respecto a los mercados de producción y comercialización de cemento y concreto, si bien **CEMENTOS ARGOS** y **CONCRETOS ARGOS** cuentan con una cuota de mercado del **██████**% y **██████**%, respectivamente, esta participación se mantendrá constante una vez materializada la operación proyectada.
- Agentes como **CEMEX S.A.B. de C.V.**, **HOLCIM COLOMBIA S.A.**, **CEMENTOS DEL ORIENTE S.A.**, **CEMENTOS SAN MARCOS**, **CEMENTOS ALIÓN**, **CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.S.**, y **ULTRACEM COLOMBIA**, están en capacidad de ejercer presión competitiva en los mercados de producción y comercialización de cemento y concreto.
- Si bien resulta lógico que la **Plataforma** adquiera de **CEMENTOS ARGOS** y **CONCRETOS ARGOS** las materias primas que necesite, lo cierto es que debido a la participación de mercado que alcanzaría la **Plataforma** no resulta razonable que las **INTERVINIENTES** tengan incentivos para cerrar el mercado a sus competidores en los distintos mercados relevantes definidos.

Por todo lo expuesto a lo largo del presente acto administrativo, este Despacho concluye que la operación proyectada, en los términos en los que fue presentada, no representa un riesgo sustancial para las condiciones actuales de competencia en los mercados involucrados.

En conclusión, esta Superintendencia considera que la operación proyectada no amerita ser objetada ni condicionada. Por lo tanto, de conformidad con los supuestos contenidos en los artículos 9 y 10 de la Ley 1340 de 2009 y demás normas concordantes, no se considera procedente continuar con el estudio de fondo de esta.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

### RESUELVE

**ARTÍCULO 1. AUTORIZAR** la operación de integración empresarial proyectada entre **ODINSA S.A.** y **MIP V INTERNATIOANL AIV, L.P.**

**ARTÍCULO 2. NOTIFICAR** la presente Resolución a **ODINSA S.A.**, y **MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.**, a la dirección electrónica que aparezca informada, de acuerdo con lo dispuesto en el aparte considerativo de este acto administrativo, entregándoles copia de esta en su versión reservada e informándoles que contra el presente acto procede el recurso de reposición, el cual podrá presentarse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación

**ARTÍCULO 3. ORDENAR** la publicación de esta Resolución en la página *Web* de la Superintendencia de Industria y Comercio, en los términos del párrafo primero del numeral 2.6 del Capítulo Segundo del Título VII de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C., a los **01 MAR 2022**

**EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO,**

  
ANDRÉS BARRETO GONZÁLEZ

*Por la cual se aprueba una operación de integración*

Rad. No. 21-472619

VERSIÓN PÚBLICA

Elaboró: F. Bejarano.  
Revisó: C. Liévano  
Aprobó: JP. Herrera

**NOTIFICAR:**

**ODINSA S.A.**

Nit No. 800.169.499-1

Apoderado Especial

**JORGE ANDRÉS DE LOS RÍOS QUIÑONES**

C.C. No. 79.781.218

T.P. No. 125.519 del C. S. de la J.

Correo electrónico: [jorge.delosrios@phrlegal.com](mailto:jorge.delosrios@phrlegal.com)

Bogotá D.C. - Colombia

**MIP V INTERNATIONAL AIV, L.P.**

Número de identificación empresarial 301.034.088 (extranjera)

Apoderada Especial

**MARÍA CLAUDIA MARTÍNEZ BELTRÁN**

C.C. No. 53.907.508

T.P. No. 190.493 del C. S. de la J.

Correo electrónico: [mcmartinez@dlapipermb.com](mailto:mcmartinez@dlapipermb.com)

Bogotá D.C. - Colombia