



**MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

RESOLUCIÓN NÚMERO **83647** DE 2022

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. 22-118101

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 establecido en el artículo 4 de la Ley 155 de 1959, modificado por el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009, mediante comunicación radicada con los Nos.: 22-118101-00 del 28 de marzo de 2022; 22-118101-02, 22-118101-03, 22-118101-04, 22-118101-05 y 22-118101-06 del 30 de marzo de 2022¹; las empresas **SERVICIOS**

¹ Documentos: “22118101--0000000001” del consecutivo 00; “22118101—0000300001” del consecutivo 03; “22118101—0000400001” del consecutivo 04; “22118101—0000500001” del consecutivo 05; “22118101—

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

AEROPORTUARIOS INTEGRADOS SAI S.A.S. (en adelante, **SAI**) y **LA S.A. SOCIEDAD DE APOYO AERONÁUTICO S.A.** (en adelante, **LASA**, y en conjunto con **SAI**, **INTERVINIENTES**) presentaron una solicitud de pre-evaluación consistente en la venta, por parte de **AV INVESTMENTS TWO COLOMBIA S.A.S.** (en adelante, **AVTWO**), parte del conglomerado empresarial controlado por la sociedad constituida en el Reino Unido denominada **AVIANCA GROUP INTERNATIONAL LIMITED** (en adelante, **AGIL**), **GABRIEL SERRANO GALVIS** y **GLORIA SERRANO GALVIS**, de sus respectivas acciones en la sociedad **SAI**, a la sociedad peruana **TSA INVESTMENTS INC. S.A.** (en adelante, **TSA**). De esta forma, **TSA** adquirirá el 100% del capital social de dicha empresa. A su vez, recalcaron que si bien será **TSA** quien adquirirá el control sobre **SAI**, técnicamente las intervinientes en la operación serán **LASA** (subsidiaria de **TSA**) y **SAI**, teniendo en cuenta que es respecto de éstas que tendrá efectos la transacción. En este sentido, aclararon que la transacción no incluye otras subordinadas colombianas de **AGIL**.

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 de la Resolución No. 2751 de 2021, mediante oficio radicado con el No. 22-118101-07 del treinta y uno (31) de marzo de 2022, se ordenó la publicación del inicio del procedimiento de autorización de la operación presentada, en la página *web* de esta Superintendencia².

CUARTO: Que, con el fin de complementar y ampliar la información allegada al Expediente, esta Superintendencia realizó requerimientos de información sobre los mercados objeto de la operación a competidores y usuarios de los servicios de las **INTERVINIENTES**³.

QUINTO: Que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la publicación del inicio del procedimiento de autorización de la operación en la página *web* de esta Superintendencia, plazo señalado en el numeral 2 del artículo 10 de la Ley 1340 de 2009, **SIATO LTDA.** solicitó ser reconocida como tercero interesado dentro del procedimiento administrativo de pre-evaluación en referencia⁴.

SEXTO: Que dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la presentación de la información de la operación 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 operación proyectada. Así, mediante comunicación radicada con el No. 22-118101-70 del 11 de mayo de 2022, se le informó a las **INTERVINIENTES** que se daba paso a la segunda etapa del trámite presentado. Mediante radicados Nos. 22-118101-86 del **1 de junio de 2022** y 22-118101-92 del **3 de junio de 2022**, las **INTERVINIENTES** allegaron la información solicitada por esta Superintendencia.

0000600001" del consecutivo 06, del Cuaderno Público del Expediente (Documentos PDF). Entiéndase que cuando se hace referencia al "Expediente", este corresponde al radicado con el No. 22-118101.

² Disponible en: <http://www.sic.gov.co/integraciones-inicio-autorizacion>. Consulta 8 de agosto de 2022.

³ **RAFAEL ESPINOSA G Y CIA S.A.S.** (en adelante, **REG**); **TECNICOS AEROPORTUARIOS DE COLOMBIA LTDA.** (en adelante, **TAESCOL**); **AEROSAN S.A.S.** (en adelante, **AEROSAN**); **MENZIES AVIATION COLOMBIA S.A.S.** (en adelante, **MENZIES**); **MARCAPASOS S.A.S.** (en adelante, **MARCAPASOS**); **INVERSIONES AEREAS INVERSA S.A.S.** (en adelante, **INVERSA**); **SIATO LTDA.** (en adelante, **SIATO**); **GHI GIRALDO HERMANOS INTERNATIONAL S.A.S.** (en adelante, **GHI**); **GIRAG S.A.** (en adelante, **GIRAG**); **HANDLING GLOBAL SERVICE S.A.S.** (en adelante, **HGS**); **EMPRESA AEREA DE SERVICIOS Y FACILITACION LOGISTICA INTEGRAL S.A.** (en adelante, **EASYFLY**); **LATAM AIRLINES GROUP S.A. SUCURSAL COLOMBIA** (en adelante, **LATAM**); **SERVICIO AEREO A TERRITORIOS NACIONALES S.A.** (en adelante, **SATENA**); **FAST COLOMBIA S.A.S.** (en adelante, **VIVA**); **AEROREPUBLICA S.A.** (en adelante, **WINGO**); **AERO SERVICIOS ESPECIALIZADOS ASES S.A.S.** (en adelante, **ASES**); y **SERVICIO AEREO DE CAPURGANA S.A.** (en adelante, **SEARCA**). Consecutivos Nos. 11 al 25, 41 y 42 de la Carpeta Pública del Expediente.

⁴ Radicación No. 22-118101-47 del 19 de abril de 2022.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

SÉPTIMO: Que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 1340 de 2009, mediante comunicación radicada con el No. 22-118101-86 del 26 de mayo de 2022 esta Entidad requirió a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL** (en adelante, **AEROCIVIL**), con el fin de que, de considerarlo pertinente, emitiera concepto técnico frente a la operación informada por las **INTERVINIENTES** a esta Superintendencia.

OCTAVO: Que mediante Resolución No. 35191 del 7 de junio de 2022, esta Superintendencia no admitió a **SIATO**, como tercero interesado dentro del procedimiento administrativo identificado con el No. 22-118101.

NOVENO: Que, con el fin de complementar y ampliar la información allegada al Expediente, esta Superintendencia formuló requerimientos de información sobre los mercados objeto de la operación a usuarios de los servicios prestados por de las **INTERVINIENTES**⁵.

DÉCIMO: 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:

10.1. INTERVINIENTES EN LA OPERACIÓN DE INTEGRACIÓN

10.1.1. SERVICIOS AEROPORTUARIOS INTEGRADOS SAI S.A.S.

SAI es una sociedad con domicilio en Bogotá D.C., identificada con NIT. 892.400.643-9, constituida a través de Escritura Pública No. 0006160 del 17 de septiembre de 1985 de la Notaría 27 de Bogotá D.C., e inscrita ante la Cámara de Comercio de Bogotá el 4 de septiembre de 1997 con el No. 00600253 del Libro IX del Registro Mercantil⁶.

Según su Certificado de Existencia y Representación Legal, **SAI** tiene como objeto social principal: **(i)** dar apoyo a los servicios de transporte aéreo, terrestre, fluvial o marítimo, de pasajeros o de carga; **(ii)** prestar servicios de aseo, fumigación, limpieza y desinfección de todo tipo de espacios, equipos, aeronaves, vehículos, entre otros; **(iii)** comercializar equipos y elementos de protección para el aseo, fumigación, limpieza y desinfección utilizados en todo tipo de espacios, equipos, aeronaves, vehículos, entre otros; y **(iv)** prestar servicios de mantenimiento de equipos para el aseo, fumigación, limpieza y desinfección utilizados en todo tipo de espacios, equipos, aeronaves, vehículos, entre otros⁷.

SAI está dedicada principalmente a la prestación de servicios aeroportuarios de asistencia en tierra – ground handling-. Esta empresa presta los siguientes servicios⁸:

1. Servicios de tránsito: atención a aeronave en tierra, durante el tiempo en tránsito entre aeropuertos, se realiza embellecimiento interno a la aeronave, parqueo, cargue y descargue de equipaje y provisión de servicios de planta y aire acondicionado.

⁵ **UNITED AIRLINES INC.** (en adelante, **UNITED**); **SPIRIT AIRLINES INC.** (en adelante, **SPIRIT**); **JETBLUE AIRWAYS CORPORATION SUCURSAL COLOMBIA** (en adelante, **JETBLUE**); **DELTA AIR LINES INC. SUCURSAL DE COLOMBIA** (en adelante, **DELTA**); **COMPAÑIA PANAMEÑA DE AVIACION S.A.** (en adelante, **COPA AIRLINES**); **AMERICAN AIRLINES INC. SUCURSAL COLOMBIANA** (en adelante, **AMERICAN AIRLINES**); **AVIANCA S.A.** (en adelante, **AVIANCA**); **EASYFLY**; **LATAM**; **SATENA**; **VIVA**; y **WINGO**. Consecutivos Nos. 105 al 116 de la Carpeta Pública del Expediente.

⁶ Registro Único Empresarial y Social (RUES). <http://www.rues.org.co>. Consulta del 8 de agosto de 2022. Certificado de Existencia y Representación Legal adjunto a la solicitud de pre-evaluación.

⁷ *Ídem.*

⁸ Documento "22118101--0000000002" del consecutivo 00 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, página 9 (Documento PDF).

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

2. Pernocta: atención a aeronave en tierra, recibida como último vuelo del día en el aeropuerto y atención en su primera salida al día siguiente, con los mismos servicios descritos en tránsito.
3. Servicio de atención de pasajeros con movilidad reducida: servicio de sillas de ruedas para pasajeros con movilidad reducida.
4. Servicio de atención a pasajeros: servicios de atención en counter, con chequeo de pasajeros para su embarque.
5. Servicios adicionales en rampa: se prestan servicios adicionales en rampa como aire acondicionado, plantas eléctricas, empujes, escaleras, entre otros.
6. Servicio de despacho de operaciones.
7. Servicios de limpieza y desinfección de espacios.
8. Servicio de mantenimiento de equipo de tierra (GSE).

Actualmente, tiene presencia en quince (15) aeropuertos en Colombia: **BOG** (Bogotá D.C.), **MDE** (Rionegro, Antioquia, le sirve a Medellín), **CLO** (Palmira, Valle del Cauca, le sirve a Cali), **PEI** (Pereira, Risaralda), **AXM** (Armenia, Quindío), **CTG** (Cartagena, Bolívar), **BAQ** (Barranquilla, Atlántico), **BGA** (Lebrija, Santander, le sirve a Bucaramanga), **MTR** (Cereté, Córdoba, le sirve a Montería), **ADZ** (San Andrés), **PSO** (Chachagüí, Nariño, le sirve a Pasto), **NVA** (Neiva, Huila), **IBE** (Ibagué, Tolima), **CZU** (Corozal, Sucre, le sirve a Sincelejo) y **PPN** (Popayán, Cauca). En las terminales **PPN** y **ADZ**, **SAI** no cuenta con infraestructura propia; los contratos se atienden a través de un tercero aliado. Lo mismo sucede en **BAQ**, donde **SAI** únicamente presta de manera directa el servicio de atención a pasajeros; los demás servicios de handling se prestan por medio de un tercero aliado⁹. La actividad de **SAI** se encuentra clasificada con el código de Clasificación Industrial Internacional Uniforme (en adelante CIIU) No.: 5223; actividades de aeropuertos, servicios de navegación aérea y demás actividades conexas al transporte aéreo.

Esta empresa [REDACTED] **AGIL**, una sociedad constituida en Reino Unido, con inversiones principales en: aerolíneas de pasajeros, aerolíneas de carga y actividades conexas o relacionadas con servicios de transporte aéreo. En Colombia, se encuentra activa a través de sus subsidiarias: (i) **AVTWO**, sociedad constituida en Colombia, vehículo de inversión de ciertas participaciones accionarias de **AGIL**, la cual no realiza ninguna actividad operativa; y (ii) **SAI**. Esta última declaró [REDACTED]¹⁰. La composición accionaria de **SAI** se muestra a continuación:

Tabla No. 1
Composición accionaria SAI

ACCIONISTA	% PARTICIPACIÓN
[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]
TOTAL	100%

Fuente: Construcción **GTIE-SIC**¹¹. Documento "22118101--0000000002" del consecutivo 00 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, página 9 (Documento PDF).

⁹ Documento "22118101--0000000002" del consecutivo 00 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, página 6 (Documento PDF).

¹⁰ Documento "22118101--0000300014" del consecutivo 03 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, página 1 (Documento PDF).

¹¹ Grupo de Trabajo de Integraciones Empresariales -GTIE de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

SAI señaló que no tiene inversiones diferentes a las referentes a su actividad económica. No obstante, declaró que hace parte del conglomerado empresarial que sí participa en otras empresas del sector aeronáutico colombiano, pero las cuales no hacen parte de la operación proyectada¹². En concreto, **AGIL** participa en: el transporte aéreo de pasajeros (**AVIANCA**); transporte aéreo de carga (**AVIANCA CARGO**); transporte de carga terrestre (**DEPRISA**); mantenimiento de aeronaves y capacitación de personal (**AVIANCA SERVICIOS**); programa de viajero frecuente (**LifeMiles**); servicios de viajes y vacaciones (**Avianca Tours**); y servicios de taxi aéreo y chárter (**HELICOL**).

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

Tabla No.2
Cuentas financieras SAI
(31 de diciembre de 2020)

CUENTA	VALOR (COP \$)
Activos totales	109.823.839.000
Ingresos operacionales	49.292.199.000

Fuente: Construcción GTIE-SIC¹³.

10.1.2. LA S.A. SOCIEDAD DE APOYO AERONÁUTICO S.A.

LASA es una sociedad con domicilio en Medellín, departamento de Antioquia, identificada con NIT. 800.139.545-2, constituida a través de Escritura Pública No. 1093 del 20 de junio de 1991 de la Notaría 17 de Medellín, e inscrita ante la Cámara de Comercio de Medellín el 2 de julio del mismo año con el No. 5995 del Libro IX del Registro Mercantil¹⁴.

Tal y como consta en su Certificado de Existencia y Representación Legal, el objeto principal de **LASA** corresponde a: **(i)** comercializar en servicios para vehículos de soporte de aviación, venta de insumos para los mismos como son combustible, aceites, llantas y todos los demás servicios de estos, incluyendo la reparación de los vehículos y sus componentes; **(ii)** comercializar en servicios de mantenimiento programado y no programado para aviones, prestar asesoría de ingeniería y de mantenimiento de aeronaves y asistencia técnica, administrativa y comercial en el ramo de la aviación; **(iii)** comercializar en repuestos y partes para aviones y en la reparación y mantenimiento de los repuestos y partes de aeronaves; y **(iv)** comercializar en servicios de abordaje de aviones, partes e insumos para los servicios de abordaje¹⁵. Su actividad principal se encuentra clasificada con el CIU No.: 5223; actividades de aeropuertos, servicios de navegación aérea y demás actividades conexas al transporte aéreo.

LASA es una subsidiaria de la compañía peruana **TALMA SERVICIOS AEROPORTUARIOS S.A.** (en adelante, **TALMA**), parte del conglomerado empresarial peruano Grupo Sandoval. **TALMA** cuenta con las siguientes sociedades subordinadas¹⁶:

¹² Documento "22118101--0000000002" del consecutivo 00 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, página 9 (Documento PDF).

¹³ Documento "22118101--0000300005" del consecutivo 03 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, páginas 6 y 7 (Documento PDF).

¹⁴ Registro Único Empresarial y Social (RUES). <http://www.rues.org.co>. Consulta del 8 de agosto de 2022. Certificado de Existencia y Representación Legal adjunto a la solicitud de pre-evaluación.

¹⁵ *Ídem*.

¹⁶ *Ídem*.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

- **TSA** es una empresa peruana que tiene por objeto social: (i) participar, constituir o adquirir empresas; (ii) brindar servicios técnicos, profesionales y administrativos a favor de las personas jurídicas donde la sociedad intervenga como asociado, socio o accionista, o donde tenga algún tipo de participación; entre otras actividades.
- **TALMA COLOMBIA SERVICIOS AEROPORTUARIOS S.A.S.** (en adelante, **TALMACOL**) es una sociedad constituida en Colombia a principios de diciembre de 2018, como vehículo de inversión, cuyo único propósito es fungir como holding de **LASA** y **LTS** en Colombia. Es decir, **TALMACOL** no realiza ninguna actividad económica en el mercado colombiano.
- **LTS ESCUELA DE ENTRENAMIENTO S.A.S.** (en adelante, **LTS**) es una sociedad constituida en Colombia, dedicada a la capacitación y entrenamiento para la prestación de servicios aeroportuarios.

Esta sociedad declara que no tiene inversiones diferentes a las referentes a su actividad económica¹⁷. A continuación, se muestra la composición accionaria de **LASA**:

Tabla No. 3
Composición accionaria LASA

ACCIONISTA	% PARTICIPACIÓN
[REDACTED]	[REDACTED]
TOTAL	100%

Fuente: Construcción **GTIE-SIC**. Documento "22118101--0000600007" del consecutivo 06 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, página 9 (Documento PDF).

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

Tabla No.4
Cuentas financieras LASA
(31 de diciembre de 2020)

CUENTA	VALOR (COP \$)
Activos totales	43.639.151.000
Ingresos operacionales	41.630.949.000

Fuente: Construcción **GTIE-SIC**¹⁸.

10.2. DESCRIPCIÓN DE LA OPERACIÓN

La operación proyectada entre **SAI** y **LASA** consiste en lo siguiente:

"La sociedad AV Investments Two Colombia S.A.S (en adelante, "AVTwo"), parte del conglomerado empresarial controlado por la sociedad constituida en el Reino Unido denominada AVIANCA GROUP INTERNATIONAL LIMITED (en adelante, "AGIL"), Gabriel Serrano Galvis y Gloria Serrano Galvis, venderán a la sociedad peruana TSA INVESTMENTS INC. S.A., sus respectivas acciones en la sociedad SERVICIOS AEROPORTUARIOS INTEGRADOS SAI S.A.S. (en adelante, "SAI"). De esta forma, TSA INVESTMENTS INC. S.A.

¹⁷ Documento "22118101--0000000002" del consecutivo 00 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, página 9 (Documento PDF).

¹⁸ Documento "22118101--0000500007" del consecutivo 05 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, páginas 11 y 12 (Documento PDF).

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

adquirirá el 100% del capital social de SAI. A la operación aquí descrita se le denominará, en adelante, la "Transacción".

Al respecto, es importante precisar que si bien será TSA INVESTMENTS INC. S.A. quien adquirirá el control sobre SAI, técnicamente las intervinientes en la Transacción serán LASA (subsidiaria de TSA INVESTMENTS INC. S.A.) y SAI, teniendo en cuenta que es respecto de éstas que tendrá efectos la Transacción. En este sentido, se aclara que la Transacción no incluye otras subordinadas colombianas de AGIL.

De esta forma, tal como se detallará a lo largo del presente documento, la Transacción únicamente revestirá efectos horizontales en el mercado de prestación de servicios de asistencia en tierra o ground handling en varias terminales aéreas del país.¹⁹.

10.3. SUPUESTOS DE INFORMACIÓN EN EL CASO CONCRETO

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 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.

10.3.1. Supuesto subjetivo

El supuesto subjetivo establecido en el artículo 9 de la Ley 1340 de 2009 se encuentra verificado, pues, de acuerdo con la información presentada en el numeral 2 del presente estudio, **LASA** y **SAI** participan coincidentemente en el mercado de prestación de servicios de *handling*.

10.3.2. Supuesto objetivo

El artículo primero de la Resolución No. 83304 del 22 de diciembre de 2021 fijó "a partir del 1 de enero de 2022 y hasta el 31 de diciembre de 2022, en **UN MILLÓN QUINIENTOS SETENTA Y OCHO MIL SETESCIENTOS OCHENTA Y UNO COMA DIECIOCHO UNIDADES DE VALOR TRIBUTARIO** (1.578.781,18 UVT), 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". De otra parte, mediante resolución 000140 del 25 de noviembre de 2021, la Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), fijó el valor de la Unidad de Valor Tributario (UVT) para 2022 en **TREINTA Y OCHO MIL CUATRO** pesos

¹⁹ Documento "22118101--0000000003", del consecutivo 00 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente, páginas 1 y 2 (Documento PDF).

colombianos (\$38.004), por lo que el valor del umbral objetivo para el año 2022 será de **CINCUENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y CINCO** pesos colombianos (\$59.999.999.965).

De acuerdo con la información presentada en la tabla No. 2 del presente estudio, para la vigencia fiscal del año anterior, las **INTERVINIENTES** reportaron activos totales por un valor de \$153.462.990.000 e ingresos operacionales por valor de \$90.923.148.000. Así, tanto por el valor de activos totales, como por el valor total de los ingresos operacionales de las **INTERVINIENTES**, 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.

10.3.3. Configuración del deber de información previa de la integración

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

10.4. 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 integración²⁰. 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.

²⁰ 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. Consulta del 8 de agosto de 2022.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

10.4.1. Mercado de producto

De acuerdo con la información obrante en el Expediente, las **INTERVINIENTES** participan coincidentemente en la prestación de servicios de asistencia en tierra o “*Ground Handling*”.

10.4.1.1. Mercado de servicios de *ground handling*

(i) Características, usos y aplicaciones

Con base en decisión anterior de esta Superintendencia²¹, los servicios de asistencia o soporte a aeronaves en tierra, también conocidos como “*Ground Handling*” corresponden a las actividades de: **(i)** asistencia de pasajeros (*counter* y *check in*); **(ii)** asistencia al equipaje (cargue y descargue de maletas); **(iii)** asistencia a la carga y correos (cargue y descargue de mensajerías y carga); **(iv)** asistencia de limpieza de aeronaves; y **(v)** transporte despacho de vuelos, entre otros.

De acuerdo con el numeral 3.7.3. del Reglamento Aeronáutico Colombiano, los servicios de *handling* hacen referencia a los servicios de escala en aeropuerto para la llegada, permanencia y salida de aeronaves, personas, cargue y descargue de mercancías o equipajes, así como para el manejo, despacho operacional de vuelos, o el mantenimiento de tránsito y demás facilidades de asistencia requeridas por explotadores de aeronaves nacionales o extranjeras que operen hacia, en o desde Colombia²².

Con base en lo descrito en el Reglamento Aeronáutico Colombiano y en la dinámica de la prestación de esos servicios, se entiende que el *ground handling* comprende un conjunto de servicios que engloban actividades íntimamente relacionadas de tal manera que pueden considerarse como **un único servicio**, toda vez que su prestación y demanda **conjunta** resultaría más eficiente para los dos lados del mercado. Al respecto, en el caso *Swissport/Servisair*²³, la Comisión Europea consideró que los servicios de asistencia en tierra, al igual que los servicios en tierra, requieren conocimientos técnicos, personal y equipos similares en el lado de la oferta. Además en el lado de la demanda, los servicios de rampa, de pasajeros y de equipaje suelen contratarse conjuntamente por lo que concluyó que hacían parte de un mismo mercado. Adicionalmente, teniendo en cuenta la responsabilidad de la carga y del transporte de pasajeros, la operación en tierra para atender un vuelo es generalmente prestada por el mismo agente²⁴.

Adicionalmente, desde el lado de la oferta, debe tenerse en cuenta que la **AEROCIVIL** no solo habilita a las empresas a prestar un único servicio, sino que, por el contrario, les da la licencia de prestar todo el conjunto de servicios en tierra. Así mismo, las empresas que prestan estas actividades en Colombia han desarrollado cada servicio para poder ofrecer un servicio completo a aeronaves de todas las características que pudiesen llegar a los aeropuertos colombianos. Por el lado de la demanda, se tiene que estos servicios se demandan generalmente en conjunto²⁵.

²¹ Estudio económico de integración empresarial No. 17-319408 entre **AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A.** y **SERVICIOS AEROPORTUARIOS INTEGRADOS SAI S.A.S.**

²² Disponible en <https://www.aerocivil.gov.co/normatividad/RAC/RAC%20%203%20-%20Actividades%20A%C3%A9reas%20%20Civiles.pdf>. Consulta 8 de agosto de 2022.

²³ Disponible en https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7021_20131218_20212_3472820_EN.pdf. Consulta del 24 de noviembre de 2022.

²⁴ Estudio económico de integración empresarial No. 17-319408 entre **AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A.** y **SERVICIOS AEROPORTUARIOS INTEGRADOS SAI S.A.S.**

²⁵ *Ídem*.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

De otra parte, es importante resaltar que, por reglamentación aeronáutica, las aerolíneas que cuenten con el permiso de operación aérea tienen el derecho de ingresar al mercado y auto servirse en aquellos eventos en que no estén satisfechas con el servicio que terceros les prestan o con su precio. En este tema, las **INTERVINIENTES** declararon lo siguiente:

"(...) el mercado de handling es altamente sustituible por el lado de la oferta, pues las aerolíneas no solo cuentan con las distintas alternativas de proveedores de handling especializados que operan a nivel nacional, sino que también sufren de la presión competitiva que impone la posibilidad -siempre presente- de la auto prestación de los servicios de handling por la propia aerolínea, lo cual obliga a los prestadores del servicio a mantener una oferta eficiente y competitiva en materia de calidad y precios.

*Adicionalmente, no debe subestimarse el alto poder de negociación que ostentan las aerolíneas de cara a los operadores de handling y otras empresas de servicios especializados aeroportuarios, derivado, especialmente, de su participación de mercado por cantidad / volumen de vuelos. Ese poder de negociación permite a las aerolíneas, incluso, presionar la modificación de los términos y condiciones de sus contratos de handling, particularmente cuando están insatisfechas con la calidad y/o los precios del servicio recibido; pudiendo llegar a la resolución unilateral del contrato, la sustitución del operador de handling o la auto prestación del servicio."*²⁶ (subrayado fuera del texto original).

(ii) Sustituibilidad de la demanda

La sustituibilidad desde el punto de vista de la demanda se puede analizar vía características y usos similares entre los productos o servicios objeto de estudio y sus posibles sustitutos. Estas variables le permiten al consumidor tomar decisiones informadas para satisfacer sus necesidades de consumo. Así, respecto de la sustituibilidad de servicios de *ground handling* prestados por las **INTERVINIENTES**, esta Superintendencia observa que éstos no pueden ser sustituidos por otros, únicamente pueden ser prestados por sus competidores. En el mismo sentido, las **INTERVINIENTES** afirmaron que estos servicios no tienen sustitutos²⁷.

(iii) Sustituibilidad de la oferta

Con el fin de determinar la presión competitiva ejercida por los modelos de autoservicio de *ground handling*, esta Superintendencia requirió a competidores y aerolíneas para verificar la información allegada al Expediente. A continuación, se muestran diversas respuestas sobre la capacidad de autoabastecimiento de las aerolíneas en el país:

- **REG**²⁸: *"No son capaces de autoabastecerse. La gran mayoría de las aerolíneas, hace muchos años, realizaban auto Handling de sus operaciones. Sin embargo, por no ser esta una labor principal en su objeto social, fueron buscando alternativas más económicas y ágiles que les prestaran estos servicios. Hoy no hay más de un 1%, son, si acaso, una o dos empresas muy pequeñas en operaciones."*²⁹ (subrayado fuera del texto original).

²⁶ Documento "22118101--0000000002" del consecutivo 00 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, página 12 (Documento PDF).

²⁷ *Idem*.

²⁸ **REG** presta servicios aeroportuarios en toda su extensión, tales como; servicios de check-in/atención en módulo, servicios de *ground-handling*/rampa, alquiler de equipos, trámites de documentación de aeronaves, permisos de vuelo, operador de base fija/fbo, servicios de cargue, descargue y transporte de carga, servicios de mensajería y paquetería, desinfección de aeronaves, oficinas, entre otros y agenciamiento comercial y ventas. Disponible en <https://reg.com.co/about-us/>. Consulta 8 de agosto de 2022.

²⁹ Documento "22118101--0005200003" del consecutivo 52 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, páginas 12 (Documento PDF).

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

- **INVERSA**³⁰: *“Actualmente NO son capaces de autoabastecerse, no por el hecho que no tengan la tecnicidad para hacerlo, se trata de un tema de enfocarse en su negocio y destinar los recursos financieros para la operación aérea y no realizar grandes inversiones en equipos de tierra, también es por el tamaño de carga laboral directo que en muchos casos no se justifica por la flexibilidad que requieren de expansión pero también de retracción (disminuciones de frecuencias o cierres de rutas).”*³¹ (subrayado fuera del texto original).
- **MENZIES**³²: *“La Compañía considera que es difícil que las aerolíneas sean capaces de autoabastecerse de servicios de handling, ya que es más sencillo para la operación tercerizar la mayoría de los servicios aeroportuarios.”*³³.
- **WINGO**³⁴: *“AEROREPÚBLICA no cuenta con capacidad de autoabastecerse por las siguientes razones: En el evento de requerirse implicaría unos costos elevados para AEROREPÚBLICA, ya que requiere grandes inversiones para la adquisición de los equipos requeridos. Así mismo, se debe certificar la prestación del servicio ante las autoridades competentes, lo cual no es parte del negocio de AEROREPÚBLICA.”*³⁵ (subrayado fuera del texto original).
- **VIVA**³⁶: *“En caso tal de requerirlo, la compañía sí podría autoabastecerse. Esto representaría un grado de dificultad medio, en la medida en que requeriría; i) un cambio en las especificaciones de operación de la aerolínea, ii) la compra de equipos de mantenimiento, iii) la capacitación o contratación de personal que pueda desempeñar las funciones de handling y, iv) el asumir los costos y las tareas administrativas asociadas a los puntos anteriores.”*³⁷ (subrayado fuera del texto original).
- **EASYFLY**³⁸: *“En este momento para las bases que tenemos con servicio tercerizado, representan un alto costo autoabastecerse, dado que requiere una inversión en equipos, personal e infraestructura, siendo para muy pocas frecuencias al día, por ello debemos requerir de servicios de terceros en los cuales podamos suplir este servicio, sin embargo en comparación con el costo propio, es muy alto el servicio tercerizado, llegando a ni siquiera ser comparable, a pesar que como lo mencionamos antes, en algunos de esos aeropuertos hay más operadores lo que permitiría bajar*

³⁰ **INVERSA** presta servicios de *handling* terrestre. Disponible en <https://www.inversa.com.co/es/nosotros-PG4>. Consulta 8 de agosto de 2022.

³¹ Documento “22118101--0005300003” del consecutivo 53 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, páginas 7 y 8 (Documento PDF).

³² **MENZIES** presta servicios de *handling* terrestre. Disponible en <https://menziesaviation.com/>. Consulta 8 de agosto de 2022.

³³ Documento “22118101--0006400003” del consecutivo 64 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, páginas 7 y 8 (Documento PDF).

³⁴ **WINGO** es una aerolínea comercial, la cual presta el servicio de transporte aéreo de pasajeros. En Colombia presta su servicio en trayectos nacionales e internacionales. Disponible en <https://www.wingo.com/>. Consulta 8 de agosto de 2022.

³⁵ Documento “22118101--0006000004” del consecutivo 60 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 2 (Documento PDF).

³⁶ **VIVA** es una aerolínea comercial, la cual presta el servicio de transporte aéreo de pasajeros. En Colombia presta su servicio en trayectos nacionales e internacionales. Disponible en <https://www.vivaair.com/co/es>. Consulta 8 de agosto de 2022.

³⁷ Documento “22118101--0006200003” del consecutivo 62 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, páginas 2 y 3 (Documento PDF).

³⁸ **EASYFLY** es una aerolínea comercial, la cual presta el servicio de transporte aéreo de pasajeros. En Colombia presta su servicio en trayectos nacionales e internacionales. Disponible en <https://www.easyfly.com.co/>. Consulta 8 de agosto de 2022.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

los costos fijos para el prestador del servicio, el costo es muy elevado.”³⁹ (subrayado fuera del texto original).

- **LATAM**⁴⁰: “No es posible que LATAM Airlines Colombia se autoabastezca de los servicios en tierra que le presta el tercero, ya que no cuenta con el personal ni los equipos para lo mismo, así mismo, y como se puede evidenciar en la información diligenciada, la cantidad de servicios que se prestan mediante estos terceros, es relevante para la compañía.”⁴¹
- **SPIRIT**⁴²: “Para los servicios de handling SPIRIT no tiene la capacidad de autoabastecerse ya que nuestra empresa no cuenta con este servicio, el tener que autoabastecernos implicaría un grado de dificultad demasiado alto que podría afectar el funcionamiento y desarrollo de nuestra operación.”⁴³ (subrayado fuera del texto original).

Con base en los comentarios expuestos, esta Superintendencia encuentra que la gran mayoría de agentes coinciden en que para las aerolíneas no es fácil autoabastecerse por temas de costos, estrategia e inversión en contratación y entrenamiento de personal. Incluso **VIVA**, quien señaló que podría autoabastecerse, destacó que hacerlo representaría un grado de dificultad medio. Así, este Despacho encuentra que la presión competitiva generada por el autoabastecimiento no es alta en el país.

Adicionalmente, esta Superintendencia considera, tal y como lo concluyó la Comisión Europea en el caso *LBO FRANCE/AVIAPARTNER*⁴⁴, que el autoabastecimiento no hace parte del mercado relevante de servicios de *ground handling*, pues los agentes independientes que prestan estos servicios no tienen acceso a la parte del mercado que las compañías aéreas cubren mediante la auto asistencia.

En virtud de lo anterior, esta Superintendencia no incluirá al autoabastecimiento como parte del mercado producto relevante y se definirá a los servicios de *ground handling* de forma agregada y prestados por compañías únicamente dedicadas a esta actividad como un mercado **en sí mismo**.

10.4.1.2. Conclusión del mercado producto

De conformidad con lo señalado, esta Superintendencia concluye que el mercado de producto objeto de análisis en el presente estudio es el de prestación de servicios de *ground handling* (sin incluir autoabastecimiento).

³⁹ Documento “22118101--0006300003” del consecutivo 63 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 5 (Documento PDF).

⁴⁰ **LATAM** es una aerolínea comercial, la cual presta el servicio de transporte aéreo de pasajeros. En Colombia presta su servicio en trayectos nacionales e internacionales. Disponible en <https://www.latamairlines.com/co/es>. Consulta 8 de agosto de 2022.

⁴¹ Documento “22118101--0006900003” del consecutivo 69 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 3 (Documento PDF).

⁴² **SPIRIT** es una aerolínea comercial, la cual presta el servicio de transporte aéreo de pasajeros. En Colombia presta su servicio en trayectos internacionales. Disponible en <https://www.spirit.com/>. Consulta 8 de agosto de 2022.

⁴³ Documento “22118101--0015000003” del consecutivo 150 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 14 (Documento PDF).

⁴⁴ Disponible en https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m6671_20121130_20310_2886443_EN.pdf. Consulta del 8 de agosto de 2022.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

10.4.2. Mercado geográfico

Para la determinación del mercado geográfico es necesario identificar todas las zonas donde las **INTERVINIENTES** tengan presencia con los productos evaluados y donde las condiciones de competencia sean similares. De igual forma, se deben tener en cuenta factores como la localización de los compradores, la ubicación de las plantas de producción y/o puntos de distribución, entre otros.

En línea con decisión anterior de esta Superintendencia⁴⁵, si bien las sociedades autorizadas por la **AEROCIVIL** para la prestación de servicios de *ground handling*, en principio, no tienen restricciones de tipo geográfico, las empresas que quieren ofrecer servicios en determinados aeropuertos deben cumplir ciertos requisitos que son establecidos por cada uno de los concesionarios de los aeropuertos. Así, las condiciones regulatorias de los diferentes aeropuertos no son necesariamente similares. De lo anterior, se concluye que en el mercado definido existen barreras geográficas que restringen la comercialización de los servicios afectados en los diversos aeropuertos del país. Así, el escenario de competencia geográfico se limitará a los aeropuertos donde las **INTERVINIENTES** prestan sus servicios de forma coincidente, los cuales se muestran a continuación:

Tabla No.5
Aeropuertos donde participan las INTERVINIENTES

AEROPUERTO (CÓDIGO IATA)	EMPRESA	
	LASA	SAI
Bogotá (BOG)	X	X
Rionegro (MDE)	X	X
Palmira (CLO)	X	X
Pereira (PEI)	X	X
Santa Marta (SMR)	X	
Cúcuta (CUC)	X	
Armenia (AXM)	X	X
Manizales (MZL)	X	
Riohacha (RCH)	X	
Florencia (FLA)	X	
Leticia (LET)	X	
Cartagena (CTG)	X	X
Barranquilla (BAQ)	X	X
Bucaramanga (BGA)	X	X
Montería (MTR)	X	X
Valledupar (VUP)	X	
San Andrés (ADZ)	X	X
Pasto (PSO)	X	X
Neiva (NVA)	X	X
Ibagué (IBE)		X
Sincelejo (CZU)		X
Popayán (PPN)		X
Yopal (EYP)	X	
Villavicencio (VVC)	X	

Fuente: Construcción GTIE-SIC⁴⁶.

Como se observa, las **INTERVINIENTES** prestan sus servicios de forma coincidente en los aeropuertos de: **(i)** Bogotá (BOG); **(ii)** Rionegro (MDE); **(iii)** Palmira (CLO); **(iv)** Pereira (PEI); **(v)**

⁴⁵ Estudio económico de integración empresarial No. 17-319408 entre **AEROVÍAS DEL CONTINENTE AMERICANO S.A.** y **SERVICIOS AEROPORTUARIOS INTEGRADOS SAI S.A.S.**

⁴⁶ Documento "22118101--0000000002" del consecutivo 00 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, página 15, 16 y 17 (Documento PDF).

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

Armenia (AXM); **(vi)** Cartagena (CTG); **(vii)** Barranquilla (BAQ); **(viii)** Bucaramanga (BGA); **(ix)** Montería (MTR); **(x)** San Andrés (ADZ); **(xi)** Pasto (PSO); y **(xii)** Neiva (NVA). Cada uno de estos aeropuertos constituyen un mercado en sí mismo.

10.4.3. Conclusión del mercado relevante

Considerando lo expuesto en los numerales anteriores, el mercado relevante en el que se analizarán los posibles efectos de la operación de integración corresponde a la prestación de servicios de *ground handling* (sin autoabastecimiento) en los siguientes aeropuertos: **(i)** Bogotá (BOG); **(ii)** Rionegro (MDE); **(iii)** Palmira (CLO); **(iv)** Pereira (PEI); **(v)** Armenia (AXM); **(vi)** Cartagena (CTG); **(vii)** Barranquilla (BAQ); **(viii)** Bucaramanga (BGA); **(ix)** Montería (MTR); **(x)** San Andrés (ADZ); **(xi)** Pasto (PSO); y **(xii)** Neiva (NVA).

10.5. ANÁLISIS DEL MERCADO RELEVANTE

Una vez definida la dimensión del mercado relevante, esta Superintendencia procederá a identificar los principales competidores y sus respectivas cuotas de participación, con el fin de tener una aproximación de las condiciones de competencia en cada uno de los mercados afectados.

10.5.1. Estructura de mercado (competidores y cuotas de participación)

La participación de mercado de las **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 respecta. Asimismo, permitirá evaluar la capacidad de reacción que pueden tener los competidores de las **INTERVINIENTES** frente a la operación objeto de estudio.

En este punto esta Superintendencia considera importante aclarar que para el análisis de los efectos de la operación proyectada se incluirá la totalidad de los servicios de *ground handling* prestados por **SAI**, incluso aquellos prestados a **AVIANCA** (autoabastecimiento). Lo anterior, debido a que, a pesar de que en la definición del mercado relevante se excluyó el autoabastecimiento, en virtud de la transacción, **LASA** asumiría la totalidad de los servicios prestados por **SAI**, incluyendo no solo los que ofrece a otras aerolíneas sino también aquellos que en la actualidad le presta a **AVIANCA**.

Así, para determinar las cuotas de participación de las **INTERVINIENTES** en cada uno de los mercados de servicios de *ground handling*, esta Superintendencia tomó como referencia información aportada por las **INTERVINIENTES**, la cual es una combinación entre información propia e información de la **AEROCIVIL**.

10.5.1.1. Mercado de servicios *ground handling* en el aeropuerto de Bogotá (BOG)

Como se observa en la siguiente tabla, en el año 2020 el líder del mercado fue **SAI** con [REDACTED] del mercado, seguido por **MENZIES** y **LASA** con [REDACTED] respectivamente. Así, se encuentra que, como resultado de la operación, **LASA** obtendría un [REDACTED] del mercado, convirtiéndose en el líder con una diferencia de más de [REDACTED] respecto de su más próximo competidor (**MENZIES**). Con base en esta información, se encuentra que la operación proyectada le brindaría una posición de mercado muy importante a **LASA**.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

Tabla No. 6

Cuotas de participación en el mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Bogotá (vuelos atendidos) 2019-2020

EMPRESA	VUELOS ATENDIDOS		PARTICIPACIÓN (%)	
	2019	2020	2019	2020
LASA	██████	██████	██████	██████
SAI	██████	██████	██████	██████
CONJUNTO	██████	██████	██████	██████
MENZIES	██████	██████	██████	██████
MARCAPASOS	██████	██████	██████	██████
AEROSAN	██████	██████	██████	██████
TOTAL	██████	██████	██████	██████

Fuente: Construcción GTIE-SIC⁴⁷.

10.5.1.2. Mercado de servicios *ground handling* en el aeropuerto de Rionegro (MDE)

En el año 2020 el líder del mercado fue **LASA** con ██████ del mercado (██████), seguido por **MENZIES** y **SAI** con ██████ respectivamente. Como resultado de la operación, **LASA** obtendría un ██████ del mercado, manteniendo el liderazgo con una diferencia de más de ██████ con respecto de su más próximo competidor (**MENZIES**). Esta información permite concluir que la operación proyectada refuerza la posición de mercado de **LASA** y crea una estructura de duopolio.

Tabla No. 7

Cuotas de participación en el mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Rionegro (vuelos atendidos) 2019-2020

EMPRESA	VUELOS ATENDIDOS		PARTICIPACIÓN (%)	
	2019	2020	2019	2020
LASA	██████	██████	██████	██████
SAI	██████	██████	██████	██████
CONJUNTO	██████	██████	██████	██████
MENZIES	██████	██████	██████	██████
TOTAL	██████	██████	██████	██████

Fuente: Construcción GTIE-SIC⁴⁸.

10.5.1.3. Mercado de servicios *ground handling* en el aeropuerto de Palmira (CLO)

Durante 2019 y 2020 el líder del mercado fue **LASA** con participaciones del ██████, respectivamente. **MENZIES** obtuvo ██████, mientras que **SAI** aumentó su participación del ██████. Como resultado de la operación, **LASA** obtendría una participación del ██████, reforzando su liderazgo con una diferencia de más de ██████ con respecto a **MENZIES**. Así, la operación reforzaría la posición de mercado de **LASA** y crea una estructura de dos únicos agentes en el mercado (duopolio).

Tabla No. 8

Cuotas de participación en el mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Palmira (vuelos atendidos) 2019-2020

EMPRESA	VUELOS ATENDIDOS		PARTICIPACIÓN (%)	
	2019	2020	2019	2020
LASA	██████	██████	██████	██████
SAI	██████	██████	██████	██████

⁴⁷ Cálculos hechos en base a la información de los documentos: "22118101—0000300009" y "22118101--0000300010" del consecutivo 03 (Documentos PDF); y "22118101—0000600003" del consecutivo 06 (Documento XLSX) del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente.

⁴⁸ Ídem.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

EMPRESA	VUELOS ATENDIDOS		PARTICIPACIÓN (%)	
	2019	2020	2019	2020
CONJUNTO	██████	██████	██████	██████
MENZIES	██████	██████	██████	██████
TOTAL	██████	██████	██████	██████

Fuente: Construcción GTIE-SIC⁴⁹.

10.5.1.4. Mercado de servicios *ground handling* en el aeropuerto de Pereira (PEI)

Previo a la operación **LASA** y **SAI** son las únicas compañías que operan en este mercado. **LASA** tuvo en 2020 una participación del ██████ mientras que **SAI** tuvo ██████. Como resultado de la operación, **LASA** obtendría un ██████ del mercado, convirtiéndose en monopolista.

Tabla No. 9

Cuotas de participación en el mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Pereira (vuelos atendidos) 2019-2020

EMPRESA	VUELOS ATENDIDOS		PARTICIPACIÓN (%)	
	2019	2020	2019	2020
LASA	██████	██████	██████	██████
SAI	██████	██████	██████	██████
CONJUNTO	██████	██████	██████	██████
TOTAL	██████	██████	██████	██████

Fuente: Construcción GTIE-SIC⁵⁰.

10.5.1.5. Mercado de servicios *ground handling* en el aeropuerto de Armenia (AXM)

Previo a la operación, **LASA** y **SAI** son las únicas compañías que operan en este aeropuerto con participaciones en 2020 del ██████ respectivamente. Como resultado de la operación, **LASA** obtendría un ██████ del mercado, convirtiendo la estructura del mercado en un monopolio.

Tabla No. 10

Cuotas de participación en el mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Armenia (vuelos atendidos) 2019-2020

EMPRESA	VUELOS ATENDIDOS		PARTICIPACIÓN (%)	
	2019	2020	2019	2020
LASA	██████	██████	██████	██████
SAI	██████	██████	██████	██████
CONJUNTO	██████	██████	██████	██████
TOTAL	██████	██████	██████	██████

Fuente: Construcción GTIE-SIC⁵¹.

10.5.1.6. Mercado de servicios *ground handling* en el aeropuerto de Cartagena (CTG)

En el 2020 el líder del mercado fue **LASA** con ██████ del mercado, seguido por **REG** y **SAI** con ██████, respectivamente. Como resultado de la operación, **LASA** obtendría un ██████ del mercado, reforzando su liderazgo con una diferencia de más de ██████ con respecto al siguiente agente (**REG**). A su vez, se crea una estructura de dos únicos agentes en el mercado (duopolio).

⁴⁹ *Idem.*

⁵⁰ *Idem.*

⁵¹ *Idem.*

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

Tabla No. 11

Cuotas de participación en el mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Cartagena (vuelos atendidos) 2019-2020

EMPRESA	VUELOS ATENDIDOS		PARTICIPACIÓN (%)	
	2019	2020	2019	2020
LASA				
SAI				
CONJUNTO				
REG				
TOTAL				

Fuente: Construcción GTIE-SIC⁵².10.5.1.7. Mercado de servicios *ground handling* en el aeropuerto de Barranquilla (BAQ)

En este aeropuerto el líder en 2019 y 2020 fue **REG** con una participación de [REDACTED] en 2020. Seguido de **LASA** con [REDACTED] (quien aumentó su participación en [REDACTED]) y **MENZIES** con [REDACTED]. Por su parte, **SAI** obtuvo una participación de [REDACTED]. Como resultado de la operación, **LASA** obtendría [REDACTED]. Lo anterior, en conjunto con la participación de **REG** y **MENZIES**, permiten concluir que la operación no le otorgaría a **LASA** la capacidad de restringir la competencia en este mercado.

Tabla No. 12

Cuotas de participación en el mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Barranquilla (vuelos atendidos) 2019-2020

EMPRESA	VUELOS ATENDIDOS		PARTICIPACIÓN (%)	
	2019	2020	2019	2020
LASA				
SAI				
CONJUNTO				
REG				
MENZIES				
TOTAL				

Fuente: Construcción GTIE-SIC⁵³.10.5.1.8. Mercado de servicios *ground handling* en el aeropuerto de Bucaramanga (BGA)

Como se observa en la siguiente tabla, el líder del mercado en 2019 y 2020 fue **SAI** con una participación de [REDACTED] respectivamente. **LASA** obtuvo participaciones de [REDACTED]. Como resultado de la operación, **LASA** se convertiría en monopolista en este mercado.

Tabla No. 13

Cuotas de participación en el mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Bucaramanga (vuelos atendidos) 2019-2020

EMPRESA	VUELOS ATENDIDOS		PARTICIPACIÓN (%)	
	2019	2020	2019	2020
LASA				
SAI				
CONJUNTO				
TOTAL				

Fuente: Construcción GTIE-SIC⁵⁴.⁵² Ídem.⁵³ Ídem.⁵⁴ Ídem.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

10.5.1.9. Mercado de servicios *ground handling* en el aeropuerto de Montería (MTR)

Como se observa en la siguiente tabla, en 2020 el líder del mercado fue **SAI** con [REDACTED] del mercado, seguido por **LASA** con el [REDACTED]. Como resultado de la operación, **LASA** se convertiría en monopolista.

Tabla No. 14
Cuotas de participación en el mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Montería (vuelos atendidos) 2019-2020

EMPRESA	VUELOS ATENDIDOS		PARTICIPACIÓN (%)	
	2019	2020	2019	2020
LASA	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
SAI	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
CONJUNTO	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
TOTAL	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

Fuente: Construcción GTIE-SIC⁵⁵.

10.5.1.10. Mercado de servicios *ground handling* en el aeropuerto de San Andrés (ADZ)

En el año 2020 **LASA** fue líder con el [REDACTED] del mercado, seguido por **SIATO** y **SAI** con [REDACTED], respectivamente. Como resultado de la operación, se crea un mercado de dos únicos agentes (duopolio), en el que **LASA** obtendría un [REDACTED] del mercado, reforzando marginalmente su liderazgo con una diferencia de más de [REDACTED] con respecto a su único competidor (**SIATO**).

Tabla No. 15
Cuotas de participación en el mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de San Andrés (vuelos atendidos) 2019-2020

EMPRESA	VUELOS ATENDIDOS		PARTICIPACIÓN (%)	
	2019	2020	2019	2020
LASA	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
SAI	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
CONJUNTO	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
SIATO	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
TOTAL	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

Fuente: Construcción GTIE-SIC⁵⁶.

10.5.1.11. Mercado de servicios *ground handling* en el aeropuerto de Pasto (PSO)

En el año 2021 el líder del mercado fue **SAI** con una participación del [REDACTED] seguido por **LASA** con el [REDACTED]. Como resultado de la operación, **LASA** se convertiría en monopolista en este mercado.

Tabla No. 16
Cuotas de participación en el mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Pasto (vuelos atendidos) 2019-2021

EMPRESA	VUELOS ATENDIDOS			PARTICIPACIÓN (%)		
	2019	2020	2021 ⁵⁷	2019	2020	2021
LASA	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
SAI	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
CONJUNTO	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
TOTAL	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

Fuente: Construcción GTIE-SIC⁵⁸.

⁵⁵ *Idem*.

⁵⁶ *Idem*.

⁵⁷ Las **INTERVINIENTES** aportaron información para enero, febrero, marzo y abril, en medida que **LASA** entró a este mercado en 2021.

⁵⁸ Ver nota al pie 47.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

10.5.1.12. Mercado de servicios *ground handling* en el aeropuerto de Neiva (NVA)

Como se observa en la siguiente tabla, en el año 2020 el líder del mercado fue **SAI** con [REDACTED] del mercado. Con la operación se intercambiaría un monopolista (**SAI**) por uno otro (**LASA**).

Tabla No. 17

Cuotas de participación en el mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Neiva (vuelos atendidos) 2019-2020

EMPRESA	VUELOS ATENDIDOS		PARTICIPACIÓN (%)	
	2019	2020	2019	2020
LASA ⁵⁹				
SAI				
CONJUNTO				
TOTAL				

Fuente: Construcción GTIE-SIC⁶⁰.

10.6. ÍNDICES DE CONCENTRACIÓN, ASIMETRÍA Y DOMINANCIA

Con el fin de establecer los niveles de concentración y dominancia en los mercados de prestación de servicios de *ground handling* (sin autoabastecimiento) en los aeropuertos de (i) Bogotá (BOG); (ii) Rionegro (MDE); (iii) Palmira (CLO); (iv) Pereira (PEI); (v) Armenia (AXM); (vi) Cartagena (CTG); (vii) Bucaramanga (BGA); (viii) Montería (MTR); (ix) San Andrés (ADZ); (x) Pasto (PSO); y (xi) Neiva (NVA), esta Superintendencia utilizó los siguientes índices:

- Índice de concentración de Herfindahl y Hirschman (en adelante **IHH**)⁶¹.
- Índice de asimetría **KWOKA**⁶².

⁵⁹ Las **INTERVINIENTES** afirmaron que **LASA** entró a este mercado el 1 de marzo de 2022. Atendiendo aproximadamente 25 vuelos.

⁶⁰ Ver nota al pie 47.

⁶¹ El índice **IHH** se utiliza para estimar la concentración del mercado. Es calculado mediante la suma de los valores al cuadrado de las participaciones de mercado de todas las empresas participantes, otorgándole así un peso proporcional mayor a las cuotas de mercado más altas. La fórmula para estimar el índice **IHH** es la siguiente:

$$IHH = S_1^2 + S_2^2 + S_3^2 + \dots + S_n^2,$$

Donde S_1 es la participación en el mercado de la empresa más grande del mercado, S_2 es la participación de la segunda empresa en tamaño y así sucesivamente para todas las demás empresas participantes. Mientras mayor sea el valor del **IHH**, mayor será el grado de concentración del mercado. Una vez calculado el índice, se pueden definir tres categorías:

- Mercados desconcentrados: **IHH** inferior a 1500
- Mercados moderadamente concentrados: **IHH** entre 1500 y 2500
- Mercados altamente concentrados: **IHH** superior a 2500.

Al respecto, ver *Horizontal Merger Guidelines* U.S. Department of Justice and the Federal Trade Commission, 2010, págs. 18 y 19.

⁶² El índice de **KWOKA** se concentra en establecer una métrica que dé cuenta del grado de asimetría de las participaciones de mercado de las empresas. De esta forma, cuando la asimetría entre el tamaño de las empresas aumenta, se incrementa el riesgo de dominancia y, consecuentemente, el índice se eleva. Este índice se determina mediante la siguiente fórmula:

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

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

- Índice de dominancia **STENBACKA**⁶³.

Los índices fueron calculados tomando las cuotas de participación de las empresas participantes en los mercados mencionados anteriormente.

10.6.1. Mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Bogotá (BOG)

El índice **IHH** para 2019 y 2020 muestran un mercado altamente concentrado con valores superiores a 4.000. En cuanto al índice **KWOKA**, se observa que en el 2020 fue de 0,16, mostrando que el grado de asimetría entre las empresas competidoras en este mercado es relativamente bajo. El valor arrojado por el índice **STENBACKA** fue superado por **SAI** en los años analizados por [REDACTED]

Como resultado de la operación el **IHH** alcanzaría un valor de 5.356, mostrando que la concentración del mercado crecería un 33,9%. También aumentaría la asimetría entre agentes, pasando de 0,16 a 0,24. El índice **STENBACKA** disminuiría de 34,4% a 28,87%, y sería superado por **LASA** por [REDACTED]

Tabla No. 18
Índices de concentración y dominancia en el mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Bogotá (BOG) 2019 - 2020

ÍNDICE	2019	2020	POST-OPERACIÓN
IHH	4770	4305	5356
KWOKA	0,21	0,16	0,24
STENBACKA	30,94%	34,51%	28,87%

Fuente: Construcción GTIE-SIC.

10.6.2. Mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Rionegro (MDE)

El índice **IHH** para los años 2019 y 2020 muestran que este es un mercado altamente concentrado con valores superiores a 6000. En cuanto al índice **KWOKA**, se observa que durante los años analizados tuvo un cambio de 0,41 a 0,35, mostrando que el grado de asimetría entre los agentes participantes en este mercado bajó. El índice **STENBACKA** fue superado por **LASA** en los dos años por [REDACTED]

Donde S_j 's están ordenadas de mayor a menor y corresponden a las participaciones de mercado de las empresas. El índice varía entre 0 y 1, siendo 1 el valor correspondiente a una estructura de mercado de monopolio. Al respecto, ver: Kwoka. John, "Large Firm Dominance and Price-Cost Margins in Manufacturing Industries", Southern Economic Journal, Vol. 44, No. 1 (Jul, 1977), pp. 183-189.

⁶³ El índice de **STENBACKA** es una aproximación para identificar cuándo una empresa tiene una posición dominante en un mercado determinado. Teniendo en cuenta la participación de mercado de la empresa líder y de la segunda empresa más importante, el índice de **STENBACKA** arroja un umbral de cuota de mercado para determinar si la empresa más grande tiene o no posición de dominio. Según lo anterior, cualquier cuota de mercado superior a dicho umbral podría significar a una posición dominante. La fórmula para calcular el umbral de **STENBACKA** es la siguiente:

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

donde S_1, S_2 corresponden a las participaciones de mercado de las dos empresas más importantes, respectivamente. Por su parte, γ es un parámetro específico a cada industria y está relacionado con las barreras a la entrada, los instrumentos de política pública para incentivar la competencia, la regulación económica, la existencia de derechos de propiedad intelectual, entre otros. Para simplificar el análisis, en este ejercicio supondremos $\gamma = 1$. Al respecto ver: Stenbacka et al, "Assessing Market Dominance", Journal of Economic Behavior, Vol. 68, Issue 1, (October 2008), pp. 63-72.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

Como resultado de la operación, la concentración del mercado se reforzaría arrojando un **IHH** de 6913. También aumentaría la asimetría entre agentes. **LASA** seguiría teniendo dominancia sobre el mercado, superando el índice **STENBACKA** por [REDACTED]

Tabla No. 19

Índices de concentración y dominancia mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Rionegro (MDE) 2019 - 2020

ÍNDICE	2019	2020	POST-OPERACIÓN
IHH	6547	6217	6913
KWOKA	0,41	0,35	0,38
STENBACKA	20,05%	22,65%	19,07%

Fuente: Construcción GTIE-SIC.

10.6.3. Mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Palmira (CLO)

Durante 2019 y 2020 el **IHH** disminuyó de 5634 a 4638. Como resultado de la operación el índice se ubicaría en 6130, lo que muestra el aumento de la concentración en este mercado. Por otro lado, el índice **KWOKA** pasaría de 0,15 a 0,23, lo que, en una escala del 0 al 1, muestra que aumentaría la asimetría entre los participantes del mercado. Finalmente, se encontró que **LASA** superó el índice **STENBACKA** en 2019 y 2020 por [REDACTED]. De llevarse a cabo la operación, seguiría superándolo por [REDACTED]

Tabla No. 20

Índices de concentración y dominancia mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Palmira (CLO) 2019 – 2020

ÍNDICE	2019	2020	POST-OPERACIÓN
IHH	5634	4638	6130
KWOKA	0,28	0,15	0,23
STENBACKA	26,25%	34,42%	26,23%

Fuente: Construcción GTIE-SIC.

10.6.4. Mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Pereira (PEI)

En este mercado se observa que los valores de los índices **IHH**, **KWOKA** y **STENBACKA** en 2019 y 2020 se acercaron sus valores máximos. Todos los índices muestran que, como consecuencia de la operación, se llegaría a una estructura monopólica, con **LASA** como monopolista.

Tabla No. 21

Índices de concentración y dominancia mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Pereira (PEI) 2019 – 2020

ÍNDICE	2019	2020	POST-OPERACIÓN
IHH	9536	9671	10000
KWOKA	0,91	0,93	1,00
STENBACKA	2,37%	1,68%	-

Fuente: Construcción GTIE-SIC.

10.6.5. Mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Armenia (AXM)

En este mercado los valores del **IHH** en 2019 y 2020 dan cuenta de niveles muy altos de concentración (8708 y 8011), esto demuestra que previo a la operación proyectada el mercado estaba altamente concentrado. Por su parte, los índices **KWOKA** y **STENBACKA** muestran una alta asimetría entre **SAI** y **LASA**, y que éste último supera por un amplio margen ([REDACTED]) el umbral que permite concluir una probable dominancia. Todos los índices muestran que como consecuencia de la operación se llegaría a una estructura monopólica, con **LASA** como monopolista.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

Tabla No. 22

Índices de concentración y dominancia mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Armenia (AXM) 2019 – 2020

ÍNDICE	2019	2020	POST-OPERACIÓN
IHH	8708	8011	10000
KWOKA	0,74	0,60	1,00
STENBACKA	6,94%	11,20%	-

Fuente: Construcción GTIE-SIC.

10.6.6. Mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Cartagena (CTG)

Los valores del **IHH** para 2019 y 2020 muestran un mercado altamente concentrado con valores superiores a 4.000. En cuanto al índice **KWOKA**, se observa un cambio de 0,11 a 0,07, mostrando que el grado de asimetría entre los agentes participantes bajó. Por su parte, el índice **STENBACKA** fue superado por **LASA** en los años señalados por [REDACTED] aproximadamente. Como resultado de la operación, la concentración del mercado se reforzaría, alcanzando un **IHH** de 5378. A su vez, aumentaría la asimetría entre agentes, y **LASA** seguiría superando el índice **STENBACKA** por [REDACTED]

Tabla No. 23

Índices de concentración y dominancia mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Cartagena (CTG) 2019 – 2020

ÍNDICE	2019	2020	POST-OPERACIÓN
IHH	4279	4016	5378
KWOKA	0,11	0,07	0,08
STENBACKA	46,07%	43,98%	36,24%

Fuente: Construcción GTIE-SIC.

10.6.7. Mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Bucaramanga (BGA)

En este mercado los valores del **IHH** en 2019 y 2020 pasaron de 5.075 a 5.701, esto demuestra que previo a la operación proyectada el mercado estaba altamente concentrado. Todos los índices muestran que como consecuencia de la operación se llegaría a una estructura monopólica, con **LASA** como monopolista.

Tabla No. 24

Índices de concentración y dominancia mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Bucaramanga (BGA) 2019 – 2020

ÍNDICE	2019	2020	POST-OPERACIÓN
IHH	5075	5701	10000
KWOKA	0,01	0,14	1,00
STENBACKA	43,89%	31,27%	-

Fuente: Construcción GTIE-SIC.

10.6.8. Mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Montería (MTR)

En este mercado los valores del **IHH** en 2019 y 2020 (5798 a 5020) muestran un mercado altamente concentrado previo a la operación. Todos los índices muestran que como consecuencia de la operación se llegaría a una estructura monopólica, con **LASA** como monopolista.

Tabla No. 25

Índices de concentración y dominancia mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Montería (MTR) 2019 – 2020

ÍNDICE	2019	2020	POST-OPERACIÓN
IHH	5798	5020	10000
KWOKA	0,16	0,00	1,00

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

ÍNDICE	2019	2020	POST-OPERACIÓN
STENBACKA	30,03%	46,81%	-

Fuente: Construcción GTIE-SIC.

10.6.9. Mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de San Andrés (ADZ)

Los valores del IHH en 2019 y 2020 muestran un mercado altamente concentrado con valores superiores a 6000. En cuanto al índice KWOKA, se observa que durante el periodo analizado tuvo un cambio de 0,34 a 0,39, mostrando que el grado de asimetría entre las empresas competidoras en este mercado aumentó. El índice STENBACKA fue superado por LASA en los años analizados por más de [REDACTED]. Como resultado de la operación, la concentración del mercado aumentaría alcanzando un IHH de 6840, mientras que la asimetría entre agentes disminuiría. LASA seguiría superando el índice STENBACKA.

Tabla No. 26

Índices de concentración y dominancia mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de San Andrés (ADZ) 2019 – 2020

ÍNDICE	2019	2020	POST-OPERACIÓN
IHH	6449	6702	6840
KWOKA	0,34	0,39	0,37
STENBACKA	22,98%	20,36%	19,67%

Fuente: Construcción GTIE-SIC.

10.6.10. Mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Pasto (PSO)

En este mercado se observa que los valores del IHH variaron entre su nivel máximo y 6982 en 2021 cuando LASA entró al mercado. Como consecuencia de la operación se volvería al nivel máximo de concentración, siendo LASA el único agente en este mercado.

Tabla No. 27

Índices de concentración y dominancia mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Pasto (PSO) 2019 – 2021

ÍNDICE	2019	2020	2021	POST-OPERACIÓN
IHH	10000	10000	6982	10000
KWOKA	1,00	1,00	0,40	1,00
STENBACKA	-	-	18,52%	-

Fuente: Construcción GTIE-SIC.

10.6.11. Mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Neiva (NVA)

En este mercado se observa que los valores del IHH se mantendrían en sus niveles máximos. A raíz de la operación se sustituiría un agente dominante (SAI) por otro (LASA). Este último sería el nuevo monopolista del mercado.

Tabla No. 28

Índices de concentración y dominancia mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de Neiva (PSO) 2019 – 2020

ÍNDICE	2019	2020	POST-OPERACIÓN
IHH	10000	10000	10000
KWOKA	1,00	1,00	1,00
STENBACKA	-	-	-

Fuente: Construcción GTIE-SIC.

10.6.12. Análisis de concentración

Con el fin de resumir las condiciones actuales de concentración en los mercados afectados, junto con la variación que sufrirían como resultado de la operación, esta Superintendencia utilizó el

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

índice de concentración **IHH**. A continuación, se presentan los resultados encontrados para cada uno de los mercados afectados, organizados de mayor a menor variación:

Tabla No. 29
Variaciones índices IHH – mercados afectados

MERCADO (AEROPUERTO)	HHI		VARIACIÓN (ABSOLUTA)	VARIACIÓN (%)
	ANTES DE LA OPERACIÓN	DESPUÉS DE LA OPERACIÓN		
Montería (MTR)	5.020	10.000	4.980	99,20%
Bucaramanga (BGA)	5.701	10.000	4.299	75,41%
Pasto (PSO)	6.892	10.000	3.108	45,10%
Cartagena (CTG)	4.016	5.378	1.362	33,91%
Palmira (CLO)	4.638	6.130	1.492	32,17%
Armenia (AXM)	8.011	10.000	1.989	24,83%
Bogotá (BOG)	4.305	5.356	1.051	24,41%
Rionegro (MDE)	6.217	6.913	696	11,20%
Pereira (PEI)	9.671	10.000	329	3,40%
San Andrés (ADZ)	6.702	6.840	138	2,06%
Neiva (NVA)	10.000	10.000	0	0,00%

Fuente: Construcción GTIE-SIC.

Con base en lo expuesto, se encuentran cambios sustanciales en los aeropuertos resaltados, que corresponden a 6 de los 12 analizados en esta Resolución. Estos resultados, junto con los encontrados en los numerales 10.6.1 a 10.6.11 (respecto de los índices de asimetría y dominancia), generan preocupación en caso de llevarse a cabo la operación. Sin embargo, con el fin de indagar si tales niveles de concentración resultan ser adversos para la competencia, es necesario realizar un análisis más detallado de diversos aspectos como barreras de entrada, contestabilidad del mercado, entre otros.

10.7. BARRERAS DE ENTRADA Y EXPANSIÓN

Cuando existen barreras significativas de entrada y/o expansión y altos niveles de concentración en un mercado, tales circunstancias llevan a que las empresas que proyectan integrarse tengan la posibilidad de determinar las variables fundamentales de mercado, tales como los precios, las cantidades y/o la calidad de sus productos, con independencia de los demás agentes económicos. Este Despacho encontró las siguientes características de los mercados afectados que pueden considerarse como desincentivos o costos adicionales que podrían dificultar la entrada de nuevos competidores.

(i) Inversión inicial

Las **INTERVINIENTES** señalaron que el monto de capital mínimo requerido para prestar servicios de *ground handling* es de [REDACTED] en el año 2021, distribuido de la siguiente forma:

Tabla No. 30
Inversión mínima en dinero y tiempo para ingresar al mercado de *ground handling* en condiciones similares a las INTERVINIENTES - 2021

CONCEPTO	AEROPUERTO BOG (COP)	OTRAS BASES (COP)	TOTAL (COP)
Equipos	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
Herramientas	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
Inventario	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
TOTAL	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

Fuente: Construcción GTIE-SIC⁶⁴.

⁶⁴ Documento "22118101--0008900007" del consecutivo 89 (Documento XLSX) del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

De otra parte, señalaron que se debe hacer una inversión inicial en tiempo por concepto de entrenamiento de personal, de la siguiente forma:

[REDACTED]

"65

⁶⁵ Documento "22118101--0008900008" del consecutivo 89 (Documento PDF) del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

(ii) Barreras legales

A continuación, se detallan los requisitos de orden legal/regulatorio y contractual, aplicables al mercado de *ground handling* en Colombia⁶⁶:

1. Obtención del Certificado de Funcionamiento y/o concepto técnico de la Secretaría de Seguridad Operacional y de la Aviación Civil;
2. Suscribir acuerdos con los operadores aeroportuarios para el uso de espacios y con ello poder atender la operación en los respectivos aeropuertos. Este proceso de contratación puede tomar treinta (30) días calendario con los operadores-concesionarios aeroportuarios (Airplan S.A.S., OPAM, GAC, etc.). La consecución de los arrendamientos en aeropuertos operados por la Aerocivil suele tomar hasta noventa (90) días calendario.
3. Obtención del Permiso de Funcionamiento como empresa de servicios de escala – handling ante la **AEROCIVIL**. Para ello, se debe agotar el siguiente trámite:
 - a. Pago de los Derechos del Trámite (16.435 UVT);
 - b. Estar debidamente constituido/registrado ante la Cámara de Comercio del domicilio principal;
 - c. Carecer de informes por tráfico de estupefacientes vigentes con fines aeronáuticos;
 - d. Contar con un (1) contrato que acredite las áreas a utilizar para la prestación del servicio;
 - e. Emisión de resolución favorable por parte de la **AEROCIVIL**. El término de revisión de la solicitud corresponde a treinta (30) días.
4. Contratar la disponibilidad de “equipos de tierra especializados” (Ground Support Equipment o GSE por sus siglas en inglés) y contratación de personal. En términos del GSE, este puede obtenerse nuevo, usado, en renta o por alquiler de servicios en Colombia o con proveedores del exterior. En cuanto al personal, dependerá del cargo y el tiempo de formación propio de cada compañía, pero cuando mínimo los cursos regulatorios (que son obligatorios), pueden surtirse en 15 días aproximadamente. Identificar las personas que integrarán los órganos que conforman el gobierno corporativo y remitir los códigos de buen gobierno y de conducta.
5. Remitir el proyecto de aviso de intención.

10.8. CONTESTABILIDAD DEL MERCADO

La característica principal de la contestabilidad en los mercados, en términos generales, radica en la libre entrada y salida de los agentes del mercado. Particularmente, es importante analizar si en el mercado de servicios de *ground handling* existe contestabilidad por parte de los agentes competidores y de los clientes. A continuación, se revisará si los competidores actuales representan una fuerza competitiva importante para las **INTERVINIENTES** y, posteriormente, se evaluará si los consumidores tienen la posibilidad de ejercer presión competitiva sobre sus proveedores, ante cambios en las condiciones del mercado.

10.8.1. De los competidores

Con el análisis de este factor se busca identificar si ante algún incremento de precios por parte de **LASA**, sus competidores tienen la capacidad de ejercer una fuerza competitiva importante para dicho agente. En este aparte, esta Superintendencia reconoce que empresas como **REG** y **MENZIES** presentan una competencia importante en el escenario pre-integración en ciertos

⁶⁶ Documento “22118101--0008900002” del consecutivo 89 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, página 2 (Documento PDF).

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

aeropuertos. De acuerdo con las respuestas a requerimientos de información hechos por esta Superintendencia, es importante destacar los siguientes comentarios:

- **REG:** "(...) para ingresar a prestar servicios en otros aeropuertos el asunto se complica, dado que los concesionarios u operadores de estos, restringen el ingreso a nuevas empresas, lo que en el fondo se convierte en violación de la libre competencia, que, finalmente, redundará en perjuicio del consumidor final."

*En cuanto a barreras de tipo económico, si existen y fuertes, debido a la concentración de clientes en un solo proveedor, lo que permite que se manejen los precios en aeropuertos donde está operando solo y, prácticamente, monopolizando el mercado. Inclusive, hay casos en que se ofrecen precios por debajo de lo que realmente cuesta la operación con tal de evitar la competencia, perdiendo dinero en algunos aeropuertos y compensando con aquellos donde están solos y controlan tarifas.*⁶⁷ (subrayado fuera del texto original).

- **SIATO**⁶⁸: "(...) los efectos inmediatos y lógicos de la transacción es que LASA, que ya cuenta con una participación importante en este mercado, quedará con la posibilidad de excluir a SIATO del mercado, al adquirir al cliente de SIATO y al único demandante de los servicios de handling en San Andrés que en este momento no tiene contratado el servicio con LASA."

Ahora, como LASA ya presta el servicio de handling en San Andrés, al adquirir su sociedad matriz a SAI, empresa de AVIANCA, LASA/TALMA tendría el control para determinar que de ahora en adelante, quien prestará el servicio de handling a SAI será LASA y no SIATO o, en caso de no decidir hacerlo directamente sino adelantar un proceso de licitación privada para tal fin, establecer condiciones que favorezcan a LASA para lograr la adjudicación del contrato (...).

Además de lo anterior, otro efecto que podría darse que tiene impacto directo en los intereses de SIATO es que LASA podría monopolizar el mercado de prestación de servicios de handling en San Andrés y determinar así las condiciones de competencia en el mismo -como por ejemplo, la tarifa que no es regulada-, haciendo aún más difícil para SIATO el competir en este mercado para la consecución de otros clientes como LATAM, VIVA AIR, ULTRA, entre otros.

*Sobre este particular es muy importante indicar que SIATO no puede ni tiene la capacidad para ejercer la suficiente presión competitiva sobre LASA y, como bien puede corroborar el Despacho, tampoco existe en el mercado afectado otro agente que pudiera hacerlo. Esto en la medida en que, como ya se indicó, LASA participa en diferentes mercados geográficos en Colombia con la prestación de servicios de handling, de manera que puede negociar en forma conjunta y ejercer poder de mercado en tal actividad (...).*⁶⁹ (subrayado fuera del texto original).

- **GIRAG:** "(...); es muy complejo para una compañía abrir una sucursal dadas las características de la operación en donde pueden estar disminuyendo frecuencias o dejando de operar la ciudad, dejando muchos involucrados sin operación."⁷⁰.
- **AEROSAN**⁷¹: "(...); la unión de estas dos compañías va a generar una concentración importante en el mercado de ground handling, debido a que si no son la número uno-dos serán la uno-tres más grandes del mercado colombiano. Lo anterior genera menores posibilidades de participación de

⁶⁷ Documento "22118101--0005200003" del consecutivo 52 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 4 (Documento PDF).

⁶⁸ SIATO presta servicios de handling terrestre en el aeropuerto de San Andrés.

⁶⁹ Documento "22118101--0004700002" del consecutivo 47 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente, página 15 (Documento PDF).

⁷⁰ Documento "22118101--0005400002" del 54 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 5 (Documento PDF).

⁷¹ AEROSAN presta servicios de handling terrestre. Ver más en <https://www.aerosan.com/>. Consulta del 9 de agosto de 2022.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

otros competidores como Aerosan y sus semejantes, debido al control de poder a ejercer por esta nueva compañía.⁷².

- **INVERSA:** “En el mercado nacional se identifica claramente que el volumen operacional que estas dos empresas tienen es muy alto y su capacidad de negociación no sólo en los aeropuertos con grandes volúmenes operacionales es total, sino en los pequeños donde pueden apalancar una muy baja tarifa con los de mayor volumen, lo que hace que un determinado cliente (aerolínea) le entregue toda su operación y los demás no tengamos oportunidades. Ahora con una integración con más de 85% de la operación no sé si para las aerolíneas les sea conveniente tener un proveedor que tenga un dominio y les deje muy poco margen de negociación en tarifas o si por el contrario prefieran dar oportunidades a otros, sin embargo, vale la pena aclarar que Avianca es la que vende a SAI a TALMA, lo que indica que la operación que actualmente opera SAI a Avianca y la que TALMA también le opera a Avianca queda asignada por bastante tiempo, lo que reduce las posibilidades de crecimiento para los demás y también genera el riesgo que nos cancelen los contratos actuales.”⁷³ (subrayado fuera del texto original).

Con base en lo expuesto, esta Superintendencia encuentra que los competidores de las **INTERVINIENTES** consideran que la contestabilidad en estos mercados es baja, pues la capacidad de los competidores del ente integrado no sería suficiente para hacerle contrapeso efectivo. Lo anterior, debido a: **(i)** la posición adquirida por **LASA** en el escenario post-integración en diferentes aeropuertos; **(ii)** la capacidad de negociación de precios y volúmenes por parte de **LASA** que permitiría, en principio, ofrecer mejores tarifas que sus competidores; **(iii)** la capacidad de imposición de condiciones por parte de **LASA** que evitaría y haría más difícil la entrada de nuevas empresas a los diferentes aeropuertos; **(iv)** la limitación al crecimiento de las empresas existentes en los diferentes mercados analizados debido al fortalecimiento de **LASA**; y **(vi)** la alta inversión para ingresar al mercado.

10.8.2. De los clientes

En este punto se busca determinar si los clientes de las **INTERVINIENTES** cuentan con la posibilidad de ejercer presión competitiva, dada su capacidad de negociación. Este aspecto fue resaltado por las **INTERVINIENTES** de la siguiente forma:

*“Asimismo, debe considerarse el alto poder de negociación que ostentan las aerolíneas frente a los operadores de handling, quienes, ante una deficiente o inconveniente prestación de servicio, pueden presionar la modificación de los términos y condiciones del contrato de handling o, en su defecto, rescindir el contrato para contratar un nuevo operador o para auto prestarse el servicio.”*⁷⁴.

Sobre este tema, esta Superintendencia formuló la siguiente pregunta a distintas aerolíneas: **“¿Qué tan fácil es para un usuario de servicios de handling cambiar de proveedor? Describa detalladamente el nivel de poder de negociación con el que cuentan los usuarios de estos servicios. A su vez, sírvase describir el proceso de firma de contratos, ¿es por subasta o qué tipo de mecanismos se usan? Justifique.”**. Al respecto, se obtuvieron las siguientes respuestas:

- **VIVA:** *“el modelo de contratación y firma de estos servicios se hace, normalmente, a través de las RFP, bajo los estándares de la IATA. Así como también existe libertad contractual entre las partes*

⁷² Documento “22118101--0005500004” del 55 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 5 (Documento PDF).

⁷³ Documento “22118101--0005300003” del consecutivo 53 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, páginas 7 y 8 (Documento PDF).

⁷⁴ Documento “22118101--0000000002” del consecutivo 00 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, página 12 (Documento PDF).

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

para suscribir acuerdos bilaterales directamente, sin la necesidad de participación u oferta de otros prestadores.

Mientras que, la facilidad de los usuarios de cambiar al proveedor de los servicios de handling, depende de varios factores, como, por ejemplo, el aeropuerto en dónde se esté prestando el servicio. (...)”⁷⁵ (Subrayado fuera del texto original).

- **EASYFLY:** “Es tan difícil como la cantidad de proveedores que existan en ese aeropuerto, en tal sentido sino existen más proveedores, es imposible para un usuario cambiar de proveedor. El proceso de negociación inicia con la solicitud de prestación del servicio por parte del usuario, para ello se remiten el número de frecuencias y el tipo de servicios. De haber más proveedores, desde luego el precio es más competitivo. Remiten la respectiva oferta y en el caso de Easyfly, se revisa el costo, con base el costo del servicio propio y se intenta renegociar la tarifa, siendo muy bajo dicho margen, toda vez que los proveedores manifiestan que con la tarifa otorgada cubren el costo fijo, por tanto es muy poco probable lograr la renegociación o de lograrse es muy poca reducción en la tarifa. Normalmente, lo que se puede negociar es una tarifa escalonada, por el número de frecuencias. El mecanismo es por cotización, pero en muy pocos aeropuertos en Colombia hay varios proveedores, lo que pudiera permitir que se pudiera hacer una subasta, por lo tanto generalmente debemos optar por contratar al único proveedor disponible.”⁷⁶ (Subrayado fuera del texto original).
- **WINGO:** “En el mercado colombiano hay un número limitado de proveedores de servicios de ground handling. Teniendo en cuenta la oferta limitada de prestadores de este tipo de servicios no es fácil el cambio de proveedor. El proceso de escogencia de nuestros proveedores es a través de una solicitud de ofertas de conformidad con el Manual de Negociación y Contratación establecido por la AEROREPÚBLICA.”⁷⁷ (Subrayado fuera del texto original).
- **LATAM:** “No es fácil cambiar de proveedor de servicios de handling, debido a las pocas opciones que hay en el mercado que cumplan con los requerimientos que se exigen (...).”⁷⁸ (Subrayado fuera del texto original).
- **SATENA**⁷⁹: “(…) no resulta fácil cambiar de empresa prestadora de servicios Handling, ello debido a que no son muchas las empresas dedicadas a prestar este tipo de servicios, ahora bien, las empresas no están habilitadas para prestar el servicio en todos los aeropuertos ni en todos los equipos de vuelo (aeronaves) lo que se convierte en una limitante y otras sencillamente por viabilidad económica no hacen presencia en regiones donde solo opera SATENA o máximo un operador más, situaciones que sumadas no hacen que sea sencillo cambiar el proveedor de estos servicios y a su vez limitan el poder de negociación a la hora de contratar.

En ese orden, como ya se advirtió, al no haber una oferta considerable de empresas de Handling, el poder de negociación que tiene SATENA no es muy amplio, dado que básicamente se tiene que ajustar a la oferta más baja en precio que proponga el oferente, ello haciendo énfasis en que, por la naturaleza jurídica de SATENA como entidad pública con régimen privado, su contratación se rige por su propio manual pero siguiendo estándares y principios de la contratación pública, por ende,

⁷⁵ Documento “22118101--0006200003” del consecutivo 62 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 3 (Documento PDF).

⁷⁶ Documento “22118101--0006300003” del consecutivo 63 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, páginas 5 y 6 (Documento PDF).

⁷⁷ Documento “22118101--0006000004” del consecutivo 64 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 2 (Documento PDF).

⁷⁸ Documento “22118101--0006900003” del consecutivo 63 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 3 (Documento PDF).

⁷⁹ **SATENA** es una aerolínea comercial, la cual presta el servicio de transporte aéreo de pasajeros. En Colombia presta su servicio en trayectos nacionales a destinos principalmente de difícil acceso. Disponible en <https://www.satena.com/>. Consulta 9 de agosto de 2022.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

para contratar los servicios de Ground Handling se abre un proceso abierto, que por regla general corresponde a una licitación, en el cual, cada oferente debe cumplir con los requisitos expuestos por la parte contratante, los cuales van desde algunos criterios verificables como experiencia en el ramo, estados financieros, requerimientos Técnicos y el valor de la oferta, cursada esta etapa, quien obtenga mejor puntuación será quien quede con la adjudicación del contrato.”⁸⁰ (Subrayado fuera del texto original).

- **DELTA**⁸¹: “Delta Air Lines celebra los contratos con sus proveedores, previo proceso de licitación abierta. El grado de facilidad de cambio de proveedor es directamente proporcional a la cantidad de operadores calificados (que cuenten con solvencia financiera, técnica y administrativa) disponibles en un determinado aeropuerto, esto es que, el poder de negociación en definitiva depende la cantidad de proveedores en un aeropuerto, y de la existencia o no de acuerdos previos o existentes con una filial o empresa relacionada con el proveedor en determinado aeropuerto de otro país.”⁸² (subrayado fuera del texto original).
- **SPIRIT**: “En la negociación de los servicios de handling cambiar de proveedor no es fácil ya que esto implica la realización de todo un proceso nuevo de contratación en el que se debe invertir tiempo y recursos en la recepción de ofertas de posibles proveedores, evaluar sus servicios y tarifas, y que estos cumplan con todos nuestros requerimientos operacionales y financieros.”⁸³ (subrayado fuera del texto original).
- **COPA AIRLINES**⁸⁴: “En el mercado colombiano hay un número limitado de proveedores de servicios de ground handling. Teniendo en cuenta la oferta limitada de prestadores de este tipo de servicios no es fácil el cambio de proveedor.”⁸⁵ (subrayado fuera del texto original).
- **JETBLUE**⁸⁶: “Cambiar de proveedor de servicios de handling no es fácil debido a que se requieren muchos procedimientos internos e investigación previa en referencia si los posibles nuevos proveedores pueden ajustarse a las condiciones que requiere una aerolínea en nuestro caso específicamente al ser una aerolínea americana (...).”⁸⁷ (subrayado fuera del texto original).

Con base en los comentarios de los clientes de las **INTERVINIENTES**, se encuentra que la facilidad de cambiar de proveedor es baja, principalmente por: **(i)** la existencia de pocos oferentes de servicios de *ground handling* en el país; **(ii)** procedimientos internos complejos; **(iii)** viabilidad económica; y **(iv)** bajo margen de negociación de tarifas.

⁸⁰ Documento “22118101--0008800002” del consecutivo 88 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, páginas 5 y 6 (Documento PDF).

⁸¹ **DELTA** es una aerolínea comercial, la cual presta el servicio de transporte aéreo de pasajeros. En Colombia presta su servicio en trayectos internacionales. Disponible en <https://www.delta.com/>. Consulta 9 de agosto de 2022.

⁸² Documento “22118101--00130000003” del consecutivo 130 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 1 (Documento PDF).

⁸³ Documento “22118101--00143000003” del consecutivo 143 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 4 (Documento PDF).

⁸⁴ **COPA AIRLINES** es una aerolínea comercial, la cual presta el servicio de transporte aéreo de pasajeros. En Colombia presta su servicio en trayectos internacionales. Disponible en <https://www.copaair.com/es/web/guest>. Consulta 9 de agosto de 2022.

⁸⁵ Documento “22118101--00160000003” del consecutivo 160 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 2 (Documento PDF).

⁸⁶ **JETBLUE** es una aerolínea comercial, la cual presta el servicio de transporte aéreo de pasajeros. En Colombia presta su servicio en trayectos internacionales. Disponible en <https://www.jetblue.com/>. Consulta 11 de agosto de 2022.

⁸⁷ Documento “22118101--00166000002” del consecutivo 166 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, páginas 2 y 3 (Documento PDF).

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

En este orden de ideas, esta Superintendencia encuentra que los clientes de los servicios analizados, ante cualquier incremento en los precios u otro tipo de restricción por parte de **LASA** no estarían en la capacidad de trasladar su demanda a otro competidor. Además, en los casos donde la estructura del mercado de servicios de *ground handling* se convierte en monopolio, los clientes no tendrían otra opción que contratar a **LASA**. Así, las aerolíneas no cuentan, como señalan las **INTERVINIENTES**, con una importante capacidad de negociación.

10.9. ANÁLISIS DE PRECIOS EN CONDICIONES DE BAJA COMPETENCIA

Con el fin de medir el posible efecto de la operación proyectada sobre las tarifas de servicios de *ground handling*, esta Superintendencia requirió a diferentes aerolíneas, con el fin de que aportaran información sobre las tarifas cobradas por operadores en aeropuertos donde hubiera un solo oferente o varios oferentes. La información se usó para calcular de manera ilustrativa una línea de base con respecto a los aviones *BOEING 737*⁸⁸.

De acuerdo con la información de tarifas enviada por las aerolíneas, en aeropuertos nacionales se identificaron las siguientes tarifas por tipo de estructura de mercado (competencia, duopolio, monopolio):

Tabla No. 31

Tarifas de servicio de *ground handling* por tipo de estructura de mercado (aeropuertos nacionales)

TIPO COMPETENCIA	SERVICIO	PROMEDIO DE TARIFA 2021 (COP)
MONOPOLIO	Pernocta	818.955
	Tránsito	568.234
DUOPOLIO	Pernocta	794.000
	Tránsito	538.000
VARIOS COMPETIDORES (<2, >5)	Pernocta	690.770
	Tránsito	536.806

Fuente: Construcción GTIE-SIC⁸⁹.

En el servicio de pernocta se encontró una diferencia aproximada de 16% entre tarifas de monopolio con respecto a donde hay varios competidores. A su vez, en el servicio de tránsito, se encontró que existe una diferencia de 6% (en la misma estructura). En cuanto a la diferencia entre monopolio y duopolio, se observó una diferencia de 3% en pernocta y de 6% en tránsito. Finalmente, entre la estructura de varios competidores frente al duopolio, se encontró una diferencia de 15% en pernocta y de 0,2% en tránsito.

En lo referente a aeropuertos internacionales, como se observa la siguiente tabla, la diferencia promedio en tarifas entre una estructura de monopolio y varios competidores fue aún más alta, aproximadamente 60,4%.

Tabla No. 32

Tarifas de servicio de *ground handling* por tipo de estructura de mercado (aeropuertos internacionales)

TIPO COMPETENCIA	PROMEDIO DE TARIFA 2021 (COP)
MONOPOLIO	3.246.655
VARIOS	2.024.469

Fuente: Construcción GTIE-SIC⁹⁰.

⁸⁸ En un principio se solicitó información sobre el Airbus A320, sin embargo, la mayoría de las respuestas de las aerolíneas fueron sobre el Boeing 737 que es un avión de distancias medias al igual que el Airbus 320.

⁸⁹ Cálculos hechos con base en las respuestas de las aerolíneas, presentes en los consecutivos 136 a 166 de la Carpeta Reservada de Terceros No. 1 del Expediente. Los aeropuertos incluidos fueron San Andrés, Armenia, Barranquilla, Bucaramanga, Bogotá, Cali, Cartagena, Cúcuta, Medellín y Pereira.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

Con base en lo expuesto, esta Superintendencia encuentra que sí existen diferencias significativas en las tarifas de los servicios de *ground handling* entre estructuras de menor competencia con respecto a aquellas donde hay varios competidores. Todo esto evidencia que, en casos de menor presión competitiva, los diferentes agentes prestadores de servicios de *ground handling* tienden a aumentar sus tarifas. Así, como resultado de la operación, se crearían escenarios para que **LASA** aumente las tarifas cobradas a las aerolíneas. Lo anterior es coherente con lo que la literatura económica sugiere en el caso de una estructura de mercado monopólica.

10.10. CREACIÓN DE UN MONOPSONIO EN LA CONTRATACIÓN DE TRABAJADORES EN EL MERCADO DE SERVICIOS DE *GROUND HANDLING*

Otro posible efecto identificado por esta Superintendencia en el marco de la operación es la creación de una estructura de monopsonio en la contratación de trabajadores en el mercado de servicios de *ground handling* en los mercados donde quedaría como único agente. Para analizar esto, se requirió a competidores, así como a las **INTERVINIENTES**, con el fin de determinar las condiciones laborales y los grados de especialización de los servicios de *ground handling* en términos laborales.

Respecto de los requerimientos de formación, se encontró que éstos varían de acuerdo con el nivel laboral: administrativo, gerencial y operativo. Para los dos primeros niveles se tiene que, dadas las características de las labores prestadas, se requieren títulos universitarios y técnicos dependiendo del nivel de la posición. Asimismo, debido a las labores desarrolladas en estos dos niveles (actividades de gerencia, gestión administrativa, contable, archivística, entre otros), el nivel de sustituibilidad entre estos niveles con respecto a las mismas labores en otros sectores económicos no es bajo, por lo que los trabajadores podrían cambiar relativamente más fácilmente entre sectores⁹¹.

Con respecto al nivel operativo, para los puestos relacionados con servicios aeroportuarios, asistencia en tierra y mantenimiento, se tiene que los requisitos mínimos varían entre educación básica de bachillerato y carreras técnicas en áreas administrativas, logística, turismo, administración hotelera y/o aerolíneas, entre otros. Adicionalmente, todas las posiciones requieren formación adicional en diferentes cursos como se muestra a continuación:

TAESCOL:

[REDACTED]

⁹⁰ Cálculos hechos en base a las respuestas de las aerolíneas, presentes en los consecutivos 136 a 166 de la Carpeta Reservada de Terceros No. 1 del Expediente. Los aeropuertos incluidos fueron Curazao, Punta Cana, Santo Domingo, San José, Habana, San Cristóbal, Islas Galápagos, Manta, Francisco de Orellana, Pudahuel, Sao Paulo, Río de Janeiro, Ezeiza, Aruba, Tocumen, Managua, San Pedro Sula, Ciudad de México, Montevideo y Tegucigalpa.

⁹¹ Consecutivos 192 al 209 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

.⁹²(Subrayado fuera del texto original).**REG:***"El nivel educativo requerido es Bachiller.**Adicionalmente, para prestar el servicio en la plataforma, el personal debe contar con un entrenamiento previo, impartido por un instructor certificado, el cual está distribuido de la siguiente manera:*

MÓDULOS	CONTENIDO
[REDACTED]	[REDACTED]

⁹² Documento "22118101--0019400004" del consecutivo 194 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 2 (Documento PDF).

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

MÓDULOS	CONTENIDO
[REDACTED]	[REDACTED]

⁹³ (Subrayado fuera del texto original).

Sobre este aspecto, **SAI** aportó información respecto de los cursos requeridos por tipo de cargo, encontrándose duraciones de hasta 100 horas de entrenamiento junto a prácticas para diversos cargos como operario de equipos y supervisor de operaciones. Adicionalmente, **LASA** aportó información sobre todos los cursos necesarios para estos cargos técnicos, encontrándose un mínimo de 11 cursos presenciales y 18 virtuales⁹⁴.

De otra parte, la mayoría de las respuestas coincidieron en que, dentro del mismo sector, en los cargos más técnicos y especializados es de utilidad la experiencia en cargos similares en aeronaves, rampas y en general en los servicios de *handling*. Sin embargo, hicieron énfasis en que, considerando que la experiencia adquirida es específica del sector, encontrar trabajo en sectores no relacionados podría ser más difícil⁹⁵. A continuación, se exponen los comentarios a las preguntas relacionadas a este tema.

⁹³ Documento "22118101--0020000003" del consecutivo 200 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, páginas 2 a 4 (Documento PDF).

⁹⁴ Consecutivos 192 al 209 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente.

⁹⁵ Consecutivos 198 y 199 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

- **“¿Qué tan fácil sería para los empleados que trabajan en empresas que ofrecen servicios de handling cambiar de trabajo considerando la formación requerida en este tipo de empresas?”**

INVERSA:

“Por los requerimientos de educación no es complejo, a favor tienen la experiencia en atención al cliente, manejo de contingencias y recaudos, lo anterior para el personal de cara al cliente; respecto al personal de rampa la experiencia no es tan atractiva para otras industrias, pero juega un factor positivo el hecho de estar en una industria de alta exigencia de procedimientos operacionales y de seguridad tanto civil como operacional.”⁹⁶(Subrayado fuera del texto original).

TAESCOL:

“Dentro del mismo sector sería una gran ventaja, pues el handling invierte tiempo y recursos en la capacitación de su personal para que desarrollen las actividades, solo necesitando ajustarse a los procesos y necesidades de cada empresa.”⁹⁷ (Subrayado fuera del texto original).

GIRAG:

“Es complejo ya que estos conocimientos son técnicos y dictados ya sea por la Autoridad Aeronáutica, por centros de instrucción certificados o por el Administrador del Aeropuerto que solo sirve para desempeñarse en el sector aéreo.”⁹⁸(Subrayado fuera del texto original).

SIATO:

“No es fácil en la medida que no hay una gran oferta de empleos, o de empresas contratantes de personal entrenado para la prestación de servicios de ground handling. Al ser personal técnico calificado tienen algún grado de ponderabilidad frente a otros recursos en la ejecución de labores operativas, no obstante, si no es una empresa de ground handling, la calificación, experiencia y trayectoria que tengan no serán valorados o tenidos en cuenta al momento de presentarse a una vacante laboral.”⁹⁹(Subrayado fuera del texto original).

REG:

“Para los empleados sería fácil porque tienen un entrenamiento y adquieren experiencia que hace que puedan prestar el servicio en otro handling; sin embargo, se debe tener en cuenta que existen entrenamientos exclusivos o específicos, ya sea por la aerolínea cliente o en el caso de señaleros.”¹⁰⁰ (Subrayado fuera del texto original).

LASA:

“Las personas que ingresan a LASA adquieren formación y experiencia que les facilita realizar trabajos en cualquier industria, en consecuencia, se considera que la facilidad de cambiar de

⁹⁶ Documento “22118101--0019200003” del consecutivo 192 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 3 (Documento PDF).

⁹⁷ Documento “22118101--0019400004” del consecutivo 194 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 3 (Documento PDF).

⁹⁸ Documento “22118101--0019500002” del consecutivo 195 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 2 (Documento PDF).

⁹⁹ Documento “22118101--0019700002” del consecutivo 197 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, páginas 3 y 4 (Documento PDF).

¹⁰⁰ Documento “22118101--0020000003” del consecutivo 200 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 5 Documento PDF).

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

trabajo y de sector es, en términos generales, muy alta. De hecho, la rotación en las empresas de Handling es alta ([REDACTED]).¹⁰¹ (Subrayado fuera del texto original).

- **“¿El grado de especialización del trabajo en estos servicios es tan alto que para los empleados, en el corto plazo, solo es una opción cambiar de empleador por uno que se encuentre en el mismo sector?”.**

INVERSA:

“No necesariamente, como lo expusimos en el punto anterior hay factores que son positivos para otras industrias.”¹⁰².

TAESCOL:

“Realmente sí, debido a que todos los entrenamientos recibidos están enmarcados dentro de las regulaciones internacionales y nacionales del sector aeroportuario.”¹⁰³ (Subrayado fuera del texto original).

GIRAG:

“Si, ya que por la formación que se les ha dado a los empleadores no es posible desempeñarse en otra área.”¹⁰⁴ (Subrayado fuera del texto original).

SIATO:

“Es así. Son trabajadores cuya calificación y experiencia les permite una remuneración por encima al de operarios de otra industria. Y como lo expresamos en el numeral anterior no existen muchos empleadores de este tipo de personal.”¹⁰⁵ (Subrayado fuera del texto original).

REG:

“En términos generales, sí. Debido a que se requiere un tiempo específico para la adaptación al cargo, en especial los conductores.”¹⁰⁶ (Subrayado fuera del texto original).

LASA:

“Para auxiliares, líderes y jefes no hay especialización y las personas pueden conseguir trabajo en este sector o en cualquier otro sin mayores inconvenientes. De hecho, así lo hacen y eso explica la alta rotación de la industria.”

¹⁰¹ Documento “22118101--0019800002” del consecutivo 198 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, página 2 (Documento PDF).

¹⁰² Documento “22118101--0019200003” del consecutivo 192 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 4 (Documento PDF).

¹⁰³ Documento “22118101--0019400004” del consecutivo 194 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 3 (Documento PDF).

¹⁰⁴ Documento “22118101--0019500002” del consecutivo 195 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 2 (Documento PDF).

¹⁰⁵ Documento “22118101--0019700002” del consecutivo 197 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, páginas 3 y 4 (Documento PDF).

¹⁰⁶ Documento “22118101--0020000003” del consecutivo 200 del Cuaderno Reservado de Terceros No. 1 del Expediente, página 5 Documento PDF).

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

*Adicionalmente nuestros colaboradores desarrollan habilidades y obtienen experiencia en temas logísticos, servicio al cliente, ventas, manejo de herramientas ofimáticas, entre otras, que tienen aplicabilidad en varios sectores diferentes al aeronáutico.*¹⁰⁷ (Subrayado fuera del texto original).

De otra parte, **TALMA** y **SAI** aportaron estudios internos sobre el nivel de rotación de personal por base, describiendo el sector de procedencia de sus últimos trabajadores contratados. En el caso de **TALMA**, la rotación acumulada de enero a agosto de 2022 por base varió entre

Adicionalmente, aportaron información respecto de la procedencia de sus trabajadores contratados en el último año.

Imagen No. 1
Último empleador de trabajadores de Talma Colombia – Por industria

[información confidencial]

Fuente: Documento “22118101--0021200005” del consecutivo 212 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, página 17.

Finalmente, la información aportada por las **INTERVINIENTES** da cuenta de que el personal operativo está constituido por bachilleres con nula o poca experiencia laboral, que provienen de múltiples sectores o industrias y que ganan el salario mínimo, lo que supone una condición importante sobre los incentivos que tienen estos empleados para cambiar de trabajo. Este último aspecto se demuestra con la rotación mencionada¹⁰⁸.

Ahora bien, luego de analizar la información obrante en el Expediente, esta Superintendencia encuentra que, si bien es cierto que los trabajadores que demandan las **INTERVINIENTES** y sus competidores para el desarrollo de su actividad requieren cierto nivel de entrenamiento y conocimiento específico del sector, estos requisitos no impiden que los trabajadores provengan o

¹⁰⁷ Documento “22118101--0019800002” del consecutivo 198 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, página 2 (Documento PDF).

¹⁰⁸ Documentos: “22118101--0021200005”, página 4 (Documento PDF); “22118101—0021200002” (Documento PDF); “Anexo 2_Ingresos_egresos_rotación y origen de personal LASA” (Documento xlsx) y “Anexo 3_Ingresos_egresos_rotación y origen de personal SAI” (Documento xlsx), del consecutivo 212 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

que encuentren trabajo en otras industrias, esto es, en otras palabras, la existencia de una fácil movilidad del factor de producción. Lo anterior, por las siguientes consideraciones:

a. La formación requerida para la mayoría del personal operativo no podría considerarse especialmente demandante. De conformidad con la información aportada, corresponde a bachiller y técnico o tecnólogo en: (i) hotelería y turismo o afines al sector aeroportuario; (ii) gestión administrativa, secretariado ejecutivo, comercio exterior, mercadeo y ventas; y (iii) mecánica, electricidad, pintura y soldador. Lo anterior, dependiendo de si el cargo es relacionado con asistencia en tierra, conductor, servicio al pasajero o taller de equipos. Para los cargos de conductor se requiere licencia de conducción B1, C1 y/o C2 vigente. En el caso de **SAI** se exige mínimo un (1) año de expedición de la licencia. Por su parte, **TALMA** requiere, adicionalmente a la licencia, una experiencia de seis (6) meses en remolque de aeronaves o un (1) año en rampa.

b. Según la información allegada al Expediente, los distintos cursos y capacitaciones que requieren los trabajadores no suponen una gran inversión, no tienen una duración que pudiera considerarse extensa y son accesibles para quien ingresa a trabajar a dichas compañías.

c. La remuneración salarial del personal operativo no podría considerarse sustancialmente alta. Corresponde, según lo afirmaron las **INTERVINIENTES**, al salario mínimo. Esto hace que los trabajadores vean los trabajos en los operadores de *ground handling* como fácilmente reemplazables por trabajos en otros sectores con el mismo o mejor nivel de pago. Es importante anotar que, en concepto de esta Superintendencia, la afirmación de las **INTERVINIENTES** sobre la remuneración a sus trabajadores es creíble porque es coherente con otros aspectos que están demostrados. Primero, con los requerimientos de formación y experiencia que se exige a los trabajadores de ese tipo de empresas. Segundo, con las características de las capacitaciones y entrenamientos necesarios para que los trabajadores de la industria analizada puedan empezar a desarrollar su función. Como quedó claro, los programas no son costosos, tienen una duración que no es extensa y son accesibles para todos los candidatos. Finalmente, la tesis de la remuneración del salario mínimo es coherente con el alto nivel de rotación del personal que los estudios aportados a esta actuación revelan respecto de las **INTERVINIENTES**.

Las conclusiones anteriores no se desvirtúan por las afirmaciones que algunos terceros competidores de las **INTERVINIENTES** hicieron en el sentido de que es difícil la movilidad de los trabajadores de las empresas de *ground handling* a trabajos en otros sectores de la economía o viceversa. Como se indicó, el fundamento principal de esa consideración es que los referidos terceros consideran que la formación y experiencia que adquieren sus trabajadores son específicas para esa actividad económica, de manera que solo sirven para ese sector particular.

Sin embargo, es importante tener en cuenta tres aspectos. En primer lugar, que incluso varios de los terceros que participaron en esta actuación resaltaron que la experiencia de sus trabajadores, si bien es específica, desarrolla habilidades laborales en las personas que pueden ser apreciadas en otras industrias. Un ejemplo se encuentra en que los trabajadores adquieren formación y experiencia para desempeñarse adecuadamente en el marco de una industria "*de alta exigencia de procedimientos operacionales y de seguridad*". Para esta Superintendencia es razonable concluir que una persona que adquiere la formación y experiencia para desempeñarse bien en una industria con tales características tiene las condiciones para aprender los aspectos particulares que requieran otras industrias de igual o menor exigencia en materia de procedimientos operacionales y de seguridad.

El segundo aspecto para destacar consiste en que la necesidad de un entrenamiento específico y de un tiempo necesario para completarlo no corresponde a una característica que solo pueda predicarse de la industria en la que participan las **INTERVINIENTES**. En realidad, las labores operativas en todas las industrias exigen del trabajador una formación particular para la labor específica que desarrolla y, necesariamente, un tiempo para aprender y desarrollar las habilidades que requiere. Esta consideración se corrobora con los documentos aportados por las

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

INTERVINIENTES, que acreditan que un porcentaje sustancial de sus trabajadores provinieron de otras industrias y, al retirarse de las compañías, pasaron a trabajar a otras industrias.

El tercer aspecto para resaltar está relacionado con la posibilidad de que el ente integrado, como resultado de la operación analizada, pudiera afectar la remuneración de los trabajadores que vincula. En concepto de esta Superintendencia ese riesgo no resulta sustancial debido a dos consideraciones. De un lado, ya quedó claro que en relación con los trabajadores de nivel administrativo y gerencial no existirían dificultades para desempeñarse en otras industrias. Por lo tanto, la integración analizada no eliminaría las presiones competitivas que al respecto existen en el mercado. De otro lado, quedó demostrado que los trabajadores de nivel operativo están principalmente remunerados con el salario mínimo legal mensual vigente. En consecuencia, existe una prohibición legal de que el ente integrado pudiera disminuir esa remuneración.

10.11. ANÁLISIS DE EFECTOS DE LA OPERACIÓN EN EL AEROPUERTO DE SAN ANDRÉS

10.11.1. Comentarios de SIATO

Con radicaciones 22-118101-47 y 22-118101-49 del 19 de abril de 2022, **SIATO** presentó a consideración de este Despacho una solicitud de tercero interesado, que fue negada mediante la Resolución No. 35191 de 2022. Sin embargo, **SIATO** presentó los siguientes comentarios frente a la operación que resultan de especial relevancia para esta Superintendencia:

"En sus inicios, SIATO prestó los servicios de handling a empresas como SAM, AVIANCA, LATAM, entre otras. No obstante, en la actualidad, SIATO solo le está prestando el servicio de handling a AVIANCA en el aeropuerto de San Andrés. Dicho servicio es contratado por AVIANCA a través de un proceso de licitación privada. El contrato resultante de la licitación tiene una duración de 3 años. Para el caso de SIATO, el contrato actual tiene una vigencia hasta junio de este año.

En el mercado de prestación de servicios de handling en San Andrés en la actualidad, solo se encuentran operando dos agentes de mercado, SIATO quien presta sus servicios a AVIANCA y LASA quien actualmente le presta los servicios de handling a VIVA AIR, WINGO, LATAM y ULTRA en San Andrés. Las tarifas por la prestación de estos servicios de handling en San Andrés para ambos operadores son competitivas.

(...).

Como se indicó, la Operación Proyectada consiste en la adquisición por parte de TSA INVESTMENTS INC. S.A. del 100% del capital social de SAI. SAI es en la actualidad la compañía que presta los servicios de handling de AVIANCA quien, a su vez, es la compañía que contrata con SIATO la prestación de los servicios de handling para el aeropuerto de San Andrés.

Esto es, TSA INVESTMENTS INC. S.A., quien es la matriz de LASA, empresa que actualmente tiene más del 87% de la participación en el mercado de prestación de servicios de handling en San Andrés, adquirirá SAI quien es la empresa que contrata los servicios de handling en San Andrés con el otro único competidor de LASA en ese mercado.

*De este modo, los efectos inmediatos y lógicos de la transacción es que LASA, que ya cuenta con una participación importante en este mercado, quedará con la posibilidad de excluir a SIATO del mercado, **al adquirir al cliente de SIATO y al único demandante de los servicios de handling en San Andrés que en este momento no tiene contratado el servicio con LASA.***

Ahora, como LASA ya presta el servicio de handling en San Andrés, al adquirir su sociedad matriz a SAI, empresa de AVIANCA, LASA/TALMA tendría el control para determinar que de ahora en adelante, quien prestará el servicio de handling a SAI será LASA y no SIATO o, en caso de no decidir hacerlo directamente sino adelantar un proceso de licitación privada para tal

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

fin, establecer condiciones que favorezcan a LASA para lograr la adjudicación del contrato. De forma tal que resulta indispensable que la SIC como Autoridad de Competencia tome medidas sobre el particular, pues además de los efectos sobre la libre competencia en el mercado, pues es previsible la constitución de un monopolio, se producen claros efectos sobre los intereses particulares de SIATO.

Además de lo anterior, otro efecto que podría darse que tiene impacto directo en los intereses de SIATO es que LASA podría monopolizar el mercado de prestación de servicios de handling en San Andrés y determinar así las condiciones de competencia en el mismo -como por ejemplo, la tarifa que no es regulada-, haciendo aún más difícil para SIATO el competir en este mercado para la consecución de otros clientes como LATAM, VIVA AIR, ULTRA, entre otros.

Sobre este particular es muy importante indicar que SIATO no puede ni tiene la capacidad para ejercer la suficiente presión competitiva sobre LASA y, como bien puede corroborar el Despacho, tampoco existe en el mercado afectado otro agente que pudiera hacerlo. Esto en la medida en que, como ya se indicó, LASA participa en diferentes mercados geográficos en Colombia con la prestación de servicios de handling, de manera que puede negociar en forma conjunta y ejercer poder de mercado en tal actividad (...).

(...), además de que se afecta el mercado en el que participa de forma general, SIATO puede verse excluido del mercado o sin posibilidades para ejercer una debida competencia en dicho mercado.”¹⁰⁹ (Subrayado y negrilla fuera del texto original).

10.11.2. Respuesta de las INTERVINIENTES a los comentarios de SIATO

Las **INTERVINIENTES**, a través de radicado 22-118101-91, dieron respuesta a los comentarios presentados por **SIATO**. A continuación, se muestran los principales comentarios:

“La Operación Proyectada no supone una modificación al mercado actual de prestación de servicios de ground handling en San Andrés:

- SIATO es una empresa colombiana que se dedica principalmente a la prestación de servicios de asistencia en tierra a aeronaves y atención de pasajeros - o ground handling- y que opera únicamente en el aeropuerto de San Andrés, es decir, en el aeropuerto internacional Gustavo Rojas Pinilla (ADZ).

- De conformidad con lo que informa SIATO en su escrito, esta sociedad “le ha prestado servicios de ground handling a empresas como SAM, AVIANCA y LATAM”. Indica que, en la actualidad, únicamente se dedica a la prestación del servicio de ground handling para Aerovías del Continente Americano S.A. Avianca (en adelante “AVIANCA”), aerolínea que es su único y principal cliente.

- AVTwo hace parte del mismo grupo empresarial del que hace parte AVIANCA. Aunque mediante la Operación Proyectada (según este término se define en la documentación presentada por las Intervinientes para la solicitud de preevaluación), AVTwo busca vender su participación accionaria en SAI directamente al Comprador, tal y como se informó en la documentación presentada por las Intervinientes para la solicitud de preevaluación actualmente en curso ante este Despacho, la Operación Proyectada tendrá efectos respecto de LASA (subsidiaria del Comprador) y SAI, pues son estas las sociedades que se dedican a la prestación de servicios de ground handling en diferentes aeropuertos en el territorio nacional.

- Como lo informa SIATO en su escrito, a pesar de que AVIANCA hace parte del mismo grupo empresarial que AVTwo y SAI, - empresa que, como se ha mencionado, también se dedica a la prestación de servicios de ground handling - por eficiencias operativas y financieras, para AVIANCA resulta más rentable contratar con un tercero los servicios de ground handling que

¹⁰⁹ Documento “22118101--0004700002” del consecutivo 47 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente, páginas 14 y 15 (Documento PDF).

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

requiere en el aeropuerto de San Andrés, que gestionar dichos servicios a través de SAI, en tanto esta empresa no cuenta con la infraestructura requerida para tal fin. En esa medida, es posible afirmar que SAI no cuenta actualmente con operación directa en el aeropuerto de San Andrés.

En esa medida, es cierto que entre AVIANCA y SIATO existe un contrato vigente para la prestación de servicios de ground handling en San Andrés. No obstante, contrario a lo que afirma SIATO, este contrato entre AVIANCA y SIATO fue renovado el pasado 25 de abril de 2022.

- Es cierto que en el mercado de prestación de servicios de ground handling en el aeropuerto de San Andrés (ADZ) actualmente sólo se encuentran operando dos agentes de mercado: por un lado, SIATO y, por el otro lado, LASA.

No obstante, las condiciones de competencia en el mercado de ground handling en el aeropuerto de San Andrés no cambiarán en el futuro inmediato como consecuencia de la Operación Proyectada, ya que tanto SIATO como LASA seguirán atendiendo el mercado en San Andrés como lo han hecho hasta el momento. La Operación Proyectada no tendrá la potencialidad de modificar las condiciones de mercado actualmente existentes en el aeropuerto de San Andrés, en la medida en que SAI actualmente no tiene presencia en dicho aeropuerto. Así, la propuesta adquisición de SAI no producirá ninguna modificación en los participantes en ese mercado ni de sus cuotas de mercado actuales.

- Así mismo, la preocupación respecto de la vigencia del contrato de SIATO con AVIANCA carece de fundamento, en la medida en que dicho contrato fue renovado, por lo cual las condiciones actuales de competencia no se ven modificadas. Aún en el evento de que lo anterior no hubiera ocurrido, no son claras ni de recibo las razones por las cuales SIATO argumenta que la Operación Proyectada tendrá efectos perjudiciales en la competencia, máxime si se considera que SAI no compite en el mercado de prestación de servicios de ground handling en el aeropuerto de San Andrés.

- SIATO argumenta que, a raíz de la Operación Proyectada, LASA tendrá la posibilidad de excluir a SIATO como prestador de servicios de ground handling para AVIANCA, "monopolizando el mercado de prestación de servicios de handling en San Andrés y determinar así las condiciones de competencia".

Sin embargo, dicha afirmación carece de soporte fáctico o jurídico. SIATO desconoce que se encuentra en condiciones de competir con LASA, no sólo porque actualmente le presta servicios a AVIANCA bajo el contrato vigente entre las partes; sino porque puede ofrecer y prestar sus servicios a cualquier otra aerolínea que llegue a San Andrés.

- Al no haber modificaciones en la estructura del mercado en el aeropuerto de San Andrés, no se puede afirmar que la Operación Proyectada tenga efectos anticompetitivos en el mercado. Tampoco es de recibo pretender que se impongan restricciones, condicionamientos o cualquier tipo de instrucción respecto de la prestación de un servicio cuyas características de mercado no están siendo modificadas como consecuencia de la Operación Proyectada.

Cualquier falla de mercado que pudiera existir en el aeropuerto de San Andrés (lo cual no nos consta y no está tampoco probado por SIATO), si es que existe en la actualidad, no se deriva de la Operación Proyectada, ni es ni podrá ser consecuencia de la adquisición de SAI por parte del Comprador, y en consecuencia, escapa al alcance del análisis de la presente preevaluación.¹¹⁰ (Subrayado fuera del texto original).

¹¹⁰ Documento "22118101--0009100002" del consecutivo 91 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente, páginas 1 a 3 (Documento PDF).

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

10.11.3. Consideraciones de este Despacho frente a la información presentada

En primera instancia, esta Superintendencia encuentra que no es cierto que el contratante de **SIATO** sea **SAI**, pues como se desprende de la información aportada, el contratante de **SIATO** es **AVIANCA**.

Considerando lo anterior, y teniendo en cuenta que **LASA** no va a adquirir a **AVIANCA**, no existen elementos de juicio para concluir que, como resultado de la operación, **AVIANCA** necesariamente terminará su relación con **SIATO** y pasará a vincularse inmediatamente con **LASA** independientemente de los méritos de las ofertas de los dos agentes que participan en el aeropuerto de San Andrés (ADZ). Un elemento de juicio que es coherente con la consideración anterior es que, según la información aportada por las **INTERVINIENTES**, el contrato entre **SIATO** y **AVIANCA** fue renovado el 25 de abril de 2022, fecha en la cual ya estaba clara la intención de materializar la operación proyectada, tanto que se encontraba en curso esta actuación administrativa. Si fuera cierto el argumento de **SIATO**, lo esperable habría sido que **AVIANCA** hubiera decidido no renovar el contrato con **SIATO** y vincularse directamente con **LASA**.

Adicionalmente, este Despacho no encuentra elementos de juicio que permitan concluir que **LASA** heredará la posición contractual que en la actualidad tiene **SAI** frente a **AVIANCA**. Lo anterior, considerando que, de acuerdo con la información aportada por las **INTERVINIENTES** respecto de los objetivos derivados del plan de reorganización confirmado en el caso de Capítulo 11, las aerolíneas **AGIL** terminarán sus contratos actuales de prestación de servicios de *ground handling* con **SAI** y celebrarán nuevos contratos con proveedores que ofrezcan términos y condiciones económicas más favorables.

Con respecto a los posibles efectos mencionados por **SIATO** y teniendo en cuenta que la participación de **SAI** en el aeropuerto de San Andrés (ADZ) es marginal, esta Superintendencia encuentra que la operación proyectada, en principio, no generaría cambios sustanciales en la estructura de dicho mercado. Sin embargo, esta Autoridad reconoce que **LASA**, por su amplia presencia en diferentes aeropuertos del territorio colombiano y la capacidad que tiene en la actualidad, podría presentar ofertas que tuvieran ventajas competitivas frente a las que podría ofrecer **SIATO** en futuros procesos de contratación del servicio en el aeropuerto de San Andrés (ADZ). Sin embargo, ese no es un factor directamente derivado de la operación de integración y, de hecho, corresponde con la expectativa de un mercado que funciona con una dinámica de competencia suficientemente efectiva.

Aclarado lo anterior, es necesario plantear una consideración adicional. **SIATO** sostuvo que la posición que adquiriría **LASA** como resultado de la integración podría ponerla en condiciones de excluir a **SIATO** y obtener la posición de monopolista en la prestación de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de San Andrés (ADZ).

Al respecto, esta Superintendencia considera que es importante tener en cuenta dos elementos. En primer lugar, es preciso analizar la hipótesis de que en el futuro **LASA** adquiriera la posición de monopolista en el mercado analizado de manera legítima y como resultado de la denominada competencia por méritos. En ese caso, esta Superintendencia no estaría legitimada para intervenir, mucho menos en desarrollo del control previo de integraciones empresariales. De un lado, porque –como es sabido– el régimen de protección de la libre competencia no está instituido para proteger a un competidor en particular, sino para garantizar el funcionamiento adecuado del mercado en condiciones de competencia suficientemente efectiva en beneficio de todos los sujetos que participan en ese escenario. De otro lado, porque ya está claro que la posición que podría adquirir **LASA** en el aeropuerto de San Andrés (ADZ) no estaría basada en el resultado de la integración analizada, pues **SAI** no tiene una participación sustancial en ese mercado. Esta consideración incluso no fue discutida por **SIATO**.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

Recuérdese, al respecto, que el argumento de **SIATO** no está basado en que la adquisición de **SAI** por parte de **LASA** le otorgará a esta compañía una participación sustancial en el mercado de San Andrés. Su argumento está soportado en que, según **SIATO**, como resultado de la integración **AVIANCA** necesariamente terminará su relación contractual con **SIATO** y pasará a vincularse con **LASA**. El problema de ese argumento es que parte de la premisa de que, incluso después de ceder su participación en **SAI**, **AVIANCA** seguirá actuando como si **SAI** continuara haciendo parte de su grupo empresarial.

En segundo lugar, se debe analizar si **LASA** tendría los incentivos y las condiciones para determinar las condiciones del mercado en el aeropuerto de San Andrés (ADZ) en perjuicio de los clientes de los servicios de *ground handling* y de su único competidor. Este aspecto será analizado en detalle al considerar la propuesta de condicionamientos formulada por las **INTERVINIENTES**.

En conclusión, de todo lo expuesto, esta Superintendencia considera que la operación proyectada no podría generar directamente la exclusión ilegítima de **SIATO** del aeropuerto de San Andrés (ADZ). Sin embargo, encuentra que la operación proyectada podría generar un escenario en el cual el ente integrado tenga la capacidad para excluir del mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de San Andrés (ADZ) a su único competidor (**SIATO**).

10.12. SITUACIÓN DE SAI Y LA NECESIDAD DE AGIL DE DESINVERTIR EN LA EMPRESA

De acuerdo con la información obrante en el Expediente, las **INTERVINIENTES** declararon que la pandemia tuvo fuertes efectos sobre la industria de aviación. Aproximadamente un 67% de la flota de pasajeros del mundo fue puesta en tierra. La duración de esta puesta en tierra derivada del mismo COVID-19 ha implicado que la recuperación de la industria haya sido (y continúe siendo) lenta, considerando: (i) la incertidumbre en la demanda de viajes de negocios y placer, y (ii) las restricciones y requisitos operativos que pueden continuar siendo impuestos por los gobiernos alrededor del mundo, de forma discrecional y sin previo aviso¹¹¹.

Con respecto a la situación financiera del holding anterior a **AGIL (AVIANCA HOLDINGS S.A.)**, declararon:

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

¹¹¹ Documento "22118101--0000000002" del consecutivo 00 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, páginas 31 y 32 (Documento PDF).

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] ¹¹² (Subrayado y negrilla fuera del texto original).

De acuerdo con lo expuesto por las **INTERVINIENTES**, en el marco del proceso de reorganización bajo el Capítulo 11 del Título 11 del Código de los Estados Unidos, ante el Tribunal de Bancarrotas del Distrito Sur de Nueva York, esta Superintendencia reconoce la necesidad de la desinversión en **SAI** por parte de **AGIL**.

De otra parte, las **INTERVINIENTES** declararon que: *“Con todo, en la medida en que a raíz del proceso del Capítulo 11 (que culminó recientemente) y del nuevo plan de negocios del grupo, AGIL debe concentrar sus esfuerzos en su negocio principal de transporte aéreo de pasajeros y carga, debe resaltarse que la Transacción no solo cumple con la necesidad de desinversión y la reducción de costos buscada por AGIL, sino que, desde un punto de vista agregado, permite preservar a SAI como unidad económica (esencialmente en materia de preservación de empleos) a través de la venta de la empresa (como un todo y como negocio en marcha) a un tercero, sin que la integración con ese tercero (TALMA) derive en cambios sustanciales en la estructura competitiva de los mercados relevantes afectados por la operación.”* ¹¹³ (Subrayado y negrilla fuera del texto original). Con base en lo anterior, esta Superintendencia reconoce que la operación proyectada permite conservar a **SAI** como unidad económica y, de esta manera, que no se marche dicho negocio, junto con los activos y empleos que demanda su actividad.

Sin embargo, como se ha indicado en apartes anteriores y se analizará a fondo en el siguiente numeral, aprobar la operación como la presentaron las **INTERVINIENTES** podría generar escenarios en los cuales el ente integrado podría afectar las condiciones de competencia.

10.13. ANÁLISIS DE POTENCIALES EFECTOS RESTRICTIVOS DE LA COMPETENCIA

A continuación, este Despacho procederá a analizar los potenciales efectos restrictivos de la competencia que se pudieran derivar en caso de materializarse la operación proyectada. Considerando que la operación es una integración horizontal, se debe tener presente que con la eliminación de un competidor las condiciones de competencia en el mercado pueden verse afectadas. Particularmente, al eliminar la competencia efectiva entre dos empresas que antes se comportaban como rivales entre sí, el agente integrado puede alcanzar un poder de mercado tal, que le permita incrementar sostenidamente los precios o afectar la calidad o variedad de sus servicios, sin que esto represente una pérdida importante de su demanda atendida. Esto se conoce como **“efectos unilaterales”**.

De acuerdo con la **ICN**, el punto crítico para el análisis de efectos unilaterales consiste en evaluar sí, como consecuencia de la operación de integración, los consumidores no contarían con suficientes alternativas para migrar su demanda a otros proveedores, en caso de que el agente integrado quisiera afectar algún parámetro de competencia (precio, cantidad, calidad, variedad, etc.), en beneficio propio y en detrimento de los consumidores¹¹⁴.

¹¹² Documento “22118101--0000000002” del consecutivo 00 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, página 12 (Documento PDF).

¹¹³ Documento “22118101--0000000002” del consecutivo 00 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, página 32 (Documento PDF).

¹¹⁴ 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).

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

Asimismo, después de una operación de integración puede incrementarse la probabilidad de que las partes involucradas y sus competidores sean capaces de coordinar su comportamiento (tácita o explícitamente), o reforzar la coordinación existente de una manera contraria a la competencia (por ejemplo, en lo relacionado con los precios, la producción o las decisiones comerciales). Esto se conoce como “**efectos coordinados**”. De acuerdo con la **ICN**, la cuestión principal en el análisis de efectos coordinados debería ser si la operación aumenta significativamente la probabilidad de que las empresas en el mercado coordinen con éxito su comportamiento o fortalezcan la coordinación existente.

A continuación, esta Superintendencia evaluará sí, luego de materializarse la operación proyectada, es factible que se presenten efectos unilaterales y/o coordinados en el mercado de servicios de *ground handling*.

10.13.1. Efectos unilaterales

Como se ha señalado, la operación proyectada es una integración horizontal, toda vez que **LASA** y **SAI**, coinciden en los mercados de servicios de *handling* en los aeropuertos de: **(i)** Bogotá (BOG); **(ii)** Rionegro (MDE); **(iii)** Palmira (CLO); **(iv)** Pereira (PEI); **(v)** Armenia (AXM); **(vi)** Cartagena (CTG); **(vii)** Barranquilla (BAQ); **(viii)** Bucaramanga (BGA); **(ix)** Montería (MTR); **(x)** San Andrés (ADZ); **(xi)** Pasto (PSO); y **(xii)** Neiva (NVA).

En relación con los efectos unilaterales, se encontró que en todos los aeropuertos (excepto el de Barranquilla) **LASA** alcanzaría participaciones importantes con diferencias con respecto a su más próximo competidor. De otra parte, se consolidaría como monopolista en los aeropuertos de Pereira, Armenia, Bucaramanga, Montería, Pasto y Neiva. Estos resultados, en conjunto con el hecho de que **(i)** los demás agentes competidores no estarían en capacidad de suplir la demanda de los servicios mencionados; y **(ii)** sus clientes no estarían en capacidad de negociar de manera efectiva y responder antes aumentos de tarifas injustificados, como fue mencionado en el numeral 10.8., permiten concluir que, en virtud de la operación proyectada, **LASA** podría afectar las condiciones de competencia.

En cuanto a los efectos de la operación en el aeropuerto de San Andrés (ADZ), esta Superintendencia encontró que, a pesar de que la posición de **SAI** es marginal en este mercado, la posición que adquiriría **LASA** en otros aeropuertos le otorgaría la capacidad de presentar ofertas con ventajas competitivas frente a las que podría ofrecer **SIATO** en futuros procesos de contratación del servicio de *ground handling*.

Se recuerda que esta Superintendencia encontró que, contrario a lo señalado por las **INTERVINIENTES**, el autoabastecimiento y el poder de negociación de las aerolíneas, no puede ser considerado como parte del mercado relevante, ni como competencia potencial que restrinja o limite un posible comportamiento anticompetitivo por parte de **LASA**.

10.13.2. Efectos coordinados

Mientras el análisis de los efectos unilaterales se centra en el incentivo del agente integrado para manipular el mercado en su beneficio, el análisis de los efectos coordinados se concentra en la capacidad de los agentes que operan en el mercado para aumentar coordinadamente sus precios en detrimento de los consumidores.

Llegado a este punto, es preciso recordar que la interacción coordinada entre las empresas puede afectar no solamente los precios, sino otras variables de competencia como la oferta y la capacidad de producción, así como permitir acciones como el reparto de mercado según áreas

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

geográficas, categorías de clientes o contratos de licitaciones. El análisis de los efectos coordinados debe centrarse en determinar si la operación aumenta sustancialmente la probabilidad de que las empresas en el mercado coordinen con éxito su comportamiento o fortalezcan la coordinación existente. En este sentido, la preocupación no es el poder de mercado adquirido por **LASA** (efectos unilaterales), sino sí la consolidación de la operación proyectada propiciará condiciones de mercado que permitan una coordinación exitosa entre dos o más empresas para incrementar sus ganancias en perjuicio de los consumidores o en detrimento de la participación o permanencia de posibles competidores.

En primer lugar, esta Superintendencia observa que, en los aeropuertos de Bogotá, Rionegro, Palmira, Cartagena, Barranquilla y San Andrés, **LASA** podría coordinar su comportamiento con sus competidores. Lo anterior, en razón a que en cada mercado participan menos de cuatro (4) empresas, sumado al hecho de que las barreras de entrada son altas, la capacidad de negociación de las aerolíneas no es tan alta y los servicios no tienen sustitutos. En este sentido, **LASA** y sus competidores más cercanos (**MENZIES** y **REG**) no enfrentan una fuerte competencia de otros proveedores de servicios de *ground handling*, por lo cual un comportamiento coordinado entre dichos agentes que genere incrementos en los precios o afecte otro tipo de variables económicas, no daría lugar a un desplazamiento de la demanda hacia otros proveedores, por lo que no habría el efecto esperado en la disminución en sus ventas ni una pérdida de clientes.

De otra parte, esta Superintendencia encuentra que todos los mercados analizados en esta Resolución presentan dos características que son relevantes como indicio preliminar para el análisis de efectos coordinados: (i) los mercados presentan una alta concentración (superior a 4000 puntos en todos los casos) y (ii) más del [REDACTED] del total del mercado es atendido por dos (2) agentes. Así, esta Superintendencia considera que la operación proyectada podría generar riesgos que pudieran propiciar una coordinación exitosa entre **LASA** (una vez adquiriera a **SAI**) y sus inmediatos competidores (**MENZIES** y **REG**).

Ahora bien, con el objetivo de definir con mayor certeza la existencia o no de efectos coordinados que podrían generarse con la operación de integración, esta Superintendencia utilizará la herramienta cuantitativa elaborada por el Grupo de Estudios Económicos (en adelante **GEE**) de esta Entidad, denominada Calculadora de Riesgos de Efectos Coordinados – **CREC**, utilizada por esta Superintendencia en el análisis de otras integraciones¹¹⁵. Esta herramienta permite analizar los principales factores inherentes al mercado relevante, a las relaciones transaccionales que en él suceden, así como a su entorno, con el fin de determinar la probabilidad de efectos coordinados como resultado de una integración económica. En este orden de ideas, a continuación, se describe cada uno de los criterios establecidos por el **GEE** aplicados al mercado de servicios de *ground handling* en los diferentes aeropuertos mencionados.

En principio, se hará referencia a los factores propios o inherentes al mercado relevante y a las relaciones transaccionales, y posteriormente se estudiarán los factores facilitadores en el entorno de mercado. Seguidamente, se utilizará la herramienta mencionada para cuantificar la probabilidad de efectos coordinados como resultado de la integración empresarial. Debe advertirse que, por supuesto, el análisis de los factores de probabilidad de efectos coordinados debe realizarse respecto de las empresas con las cuales la probabilidad de coordinación es más alta y sostenible. Así, es claro que los agentes llamados a ser objeto, junto con **LASA**, del análisis de efectos coordinados son **REG**, **MENZIES** y **SIATO**, pues son estas las empresas con la que resultaría más probable una eventual coordinación, dadas las siguientes circunstancias:

(i) La participación de mercado en el aeropuerto de Bogotá de **MENZIES** ([REDACTED]) y la de **LASA** (post operación – [REDACTED]) concentran el [REDACTED]

¹¹⁵ Ver Resolución No. 62288 de 2018. Por medio de la cual se aprueba la operación de integración entre **PROSEGUR GLOBAL CIT S.L.** y **G4S CASH SOLUTIONS COLOMBIA LTDA.**

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

(ii) Existe una brecha importante entre el segundo participante (**MENZIES**) y el tercero (**MARCAPASOS**), correspondiente a [REDACTED]

(iii) La participación de mercado en el aeropuerto de Medellín de **MENZIES** ([REDACTED]) y la de **LASA** (post operación – [REDACTED]) concentran el [REDACTED]

(iv) La participación de mercado en el aeropuerto de Cartagena de **REG** ([REDACTED]) y la de **LASA** (post operación – [REDACTED]) concentran el [REDACTED]

(v) La participación de mercado en el aeropuerto de Barranquilla de **REG** ([REDACTED]), **MENZIES** ([REDACTED]) y la de **LASA** (post operación – [REDACTED]) concentran el [REDACTED]

(vi) La participación de mercado en el aeropuerto de San Andrés de **SIATO** ([REDACTED]) y la de **LASA** (post operación – [REDACTED]) concentran el [REDACTED].

(vii) De acuerdo con las características de sus servicios, estas compañías son muy similares en los mercados mencionados.

Bajo este contexto, a continuación, se hará el análisis correspondiente al caso.

10.13.2.1. Factores inherentes al mercado

En este punto se hace referencia a los factores propios y características estructurales del mercado analizado.

- **Transparencia del Mercado**

Es un factor que permite a los participantes de un mercado acceder a la información económica de sus competidores de forma oportuna, clara y completa. Esta situación facilita que las empresas tomen sus decisiones en relación con precios, volumen de venta, producción, estrategias de mercado u otro tipo de variables relevantes para la maximización de sus beneficios, de tal forma que facilitaría la posibilidad de lograr una coordinación entre ellas¹¹⁶.

Adicionalmente, la transparencia en un mercado determinado constituye un mecanismo para la detección del incumplimiento por parte de uno o varios de los integrantes de un cartel, de forma tal que los demás competidores pertenecientes al mismo puedan castigar el desvío. Si bien este factor en sí mismo no garantiza la posibilidad de retaliación por parte de los competidores, sí constituye un primer elemento para la vigilancia del cumplimiento de un acuerdo y por tanto de su sostenibilidad en el tiempo¹¹⁷.

En el caso particular del mercado de servicios de *ground handling*, esta Superintendencia encuentra que no existen listas de precios, ni fuentes de información públicas, ni participación por parte de dichas empresas en agremiaciones o asociaciones relacionadas con el mercado relevante, que ofrezcan transparencia en el mercado y faciliten una posible coordinación entre competidores. En conclusión, no existe ningún mecanismo fiable que permita la observación oportuna de las decisiones de competencia tomadas por los agentes de este mercado.

¹¹⁶ Resolución No. 54049 de 2014. Por medio de la cual se condiciona la operación de Integración entre **YARA INTERNACIONAL A.S.A.** y **ABONOS COLOMBIANOS S.A.** Pág. 61.

¹¹⁷ *Ídem.*

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

En este orden de ideas, este Despacho no encuentra evidencia de que existan altos niveles de transparencia en el mercado servicios de *ground handling* en los diferentes aeropuertos en Colombia, razón por la cual se dificulta una posible coordinación.

- **Homogeneidad del Producto**

Es más fácil que se presente una coordinación entre las firmas participantes en un determinado mercado cuando el nivel de diferenciación del producto es mínimo. En mercados caracterizados por productos relativamente homogéneos se facilita establecer acuerdos con condiciones que los beneficien de manera equitativa¹¹⁸.

Con base en la información obrante en el Expediente, dentro de la multiplicidad de servicios de *ground handling* se encuentra que la gran mayoría tienen las características técnicas de ser muy similares entre los diferentes proveedores (manejo de equipaje (cargue y descargue de maletas); asistencia a la carga y correos (cargue y descargue de mensajerías y carga); limpieza y mantenimiento de aeronaves; operación de muelles de abordaje; servicios de químico, agua potable y drenaje para aeronaves; remolque y parqueo de aeronaves; despacho: soporte operacional como meteorología; alquiler de equipos en tierra; y mantenimiento de equipos en tierra); mientras que existen otros servicios que difieren mínimamente entre proveedores (servicios de asistencia de pasajeros (counter, check-in, servicios en sala de abordaje, etc.); y plan de vuelo, peso y balance, briefing con tripulación). Considerando que en la mayoría de los servicios prestados no existen diferencias significativas entre los productos ofrecidos por las diversas empresas, esta Superintendencia considera que los servicios de *ground handling* pueden ser considerados en su totalidad como un producto homogéneo.

- **Clientes con bajo poder de compra y negociación**

Como se indicó en el numeral 10.8.2. de la presente resolución, el poder de negociación de las aerolíneas en estos mercados no sería muy alto, dado que (i) existen pocos oferentes de servicios de *ground handling* en el país; (ii) procedimientos internos complejos; (iii) baja viabilidad económica de auto servirse; y (iv) bajo margen de negociación de tarifas. En este orden de ideas, esta Superintendencia observa que, ante cualquier incremento en los precios u otro tipo de restricción por parte de estas compañías en los mercados analizados, los clientes no estarían en la capacidad de ejercer presión sobre ellos. Por lo tanto, estos agentes no cuentan con alto poder de compra y negociación con sus proveedores.

- **Existencia de barreras a la entrada significativas**

Se entiende por barreras a la entrada los obstáculos para que, en un corto, mediano o largo plazo, nuevos competidores puedan ingresar a un mercado determinado e iniciar a ofrecer sus productos. Ejemplos de barreras a la entrada son la inversión inicial, los costos hundidos y las barreras legales¹¹⁹.

Como se indicó en el numeral 10.7. de la presente resolución, en el mercado de servicios de *ground handling* existen barreras legales y/o económicas significativas.

- **Homogeneidad de las empresas**

Para mayor facilidad de coordinación entre las empresas participantes en determinado mercado, es relevante que estas sean similares en capacidad de producción, estructura de costos,

¹¹⁸ Ibid. Pág. 62.

¹¹⁹ Op. Cit. Resolución No. 54049 de 2014. Pág. 65.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

participaciones de mercado o alguna combinación de estos factores. La simetría entre las empresas facilita la coordinación entre ellas, pues tendrán incentivos compatibles de respuesta a un conjunto de circunstancias competitivas¹²⁰.

En este punto se observa que en el mercado afectado participan empresas multinacionales como **TALMA** (matriz de **LASA**) y **MENZIES**, así como empresas locales como **AEROSAN**, **INVERSA**, **SIATO** y **MARCAPASOS**, las cuales presentan diferentes estructuras en términos de costos e indicadores de rentabilidad. Es importante recordar que el análisis a efectuar se realizará únicamente para los agentes entre los cuales puede existir una posible coordinación, es decir, **LASA**, **MENZIES**, **REG** y **SIATO**.

De otra parte, esta Superintendencia observa que uno de los componentes del análisis de homogeneidad de las empresas, correspondiente a su cobertura geográfica, está presente en **LASA**, **MENZIES** y **REG**, toda vez que dichas empresas participan en múltiples aeropuertos en ciudades a lo largo y ancho del territorio colombiano.

Así, esta Superintendencia encuentra que en el presente caso existen algunos indicios de homogeneidad entre los agentes que prestan servicios de *ground handling* en los diferentes aeropuertos colombianos. Frente a simetría en variables como costos e indicadores de rentabilidad, esta Superintendencia no cuenta con información suficiente que le permita concluir al respecto.

- **Estabilidad o posibilidad de predecir la demanda**

La estabilidad de la demanda del mercado es un aspecto que permite predecir el comportamiento de los participantes en el mismo, conllevando a un aumento de la capacidad de coordinación entre las firmas partícipes. De igual forma, este factor puede llegar a promover el afianzamiento de las posiciones de venta, conllevando de manera implícita a la asignación de clientes entre los vendedores¹²¹.

Al respecto, esta Superintendencia encuentra que la demanda de servicios de *ground handling* en los diferentes aeropuertos de Colombia, si bien depende de las necesidades de cada empresa (cliente final) de conformidad con los requerimientos en sus procesos, ha sido estable en los últimos años. Esto, con base en que las participaciones de los agentes en 2019 y 2020 no cambiaron significativamente. De otra parte, se observa que **LASA**, **MENZIES**, **REG** y **SIATO** efectuaron ventas periódicas a sus clientes, ya que este tipo de servicios es requerido con frecuencia en la medida que la demanda por vuelos comerciales es constante, siendo afectada únicamente por hechos tan grandes y poco recurrentes como una pandemia global.

Así, se observa que particularmente en el presente caso la posibilidad de predecir la demanda es alta.

- **Bajos niveles de innovación en el mercado**

Esta Superintendencia considera que en el mercado de prestación de servicios de *ground handling* se requiere estar al día en innovaciones en todo tipo de tecnologías, así como de atención al cliente para estar en línea con los requerimientos de las aerolíneas, que siempre tratan de maximizar la calidad de su atención y la optimización de sus tiempos. Por lo tanto, en el mercado de servicios de *ground handling* se observan altos niveles de innovación.

¹²⁰ *Ibíd.* Pág. 64.

¹²¹ *Op. Cit.* Resolución No. 54049 de 2014. Pág. 64.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

10.13.2.2. Factores facilitadores en el entorno

Aquí se hace referencia a los factores que hacen posible la coordinación y que no hacen parte de las características propias del mercado relevante analizado.

- **Estabilidad en el número de empresas participantes en el mercado (número reducido de salidas e ingresos de nuevos participantes)**

Se entiende por estabilidad en el número de empresas participantes el hecho de que en un periodo significativo de tiempo el número de agentes que participan en el mercado se mantiene constante y no presenta variaciones significativas. Así, se advierte que en un mercado donde interactúan un número reducido de competidores se incrementa la posibilidad de que puedan existir incentivos para coordinar en el mercado en el que participan¹²².

De acuerdo con la información obrante en el expediente, en los últimos años no se ha presentado una variación importante en el número de agentes que participan en los mercados analizados, por lo que se encuentra que ha existido estabilidad en el número de empresas que participan en el mercado.

- **Existencia de figuras de subcontratación en el mismo u otros mercados**

La subcontratación e interacción entre los agentes facilita la represalia contra un competidor por la desviación respecto de la coordinación en el mercado relevante, esta situación puede presentarse en los mismos mercados en donde las intervinientes operan o en terceros mercados donde las empresas participan¹²³.

Particularmente, con información de terceros y de las **INTERVINIENTES**, se encontró que **SAI** ha tercerizado servicios a través empresas como **INVERSA** y **SIATO**. Así, encuentra esta Superintendencia que, si existe interacción en el mercado entre dichos agentes, razón por la cual, la posibilidad de represalias a la desviación de un eventual acuerdo resultaría probable en el presente caso.

- **Existencia y evidencia de coordinaciones pasadas**

Se entiende por este ítem la evidencia histórica que dé cuenta de la existencia de la imposición de sanciones por la Autoridad de Competencia producto de investigaciones por conductas relacionadas con coordinación entre competidores¹²⁴. En el caso bajo estudio, no se ha encontrado evidencia de que en el pasado hubiese existido este tipo de conductas.

- **Interacción multi-mercado**

La interacción multi-mercado se refiere a las situaciones en las cuales algunos oferentes concurren al mismo tiempo en mercados diferentes pero relacionados, lo que puede llegar a facilitar la coordinación entre los agentes participantes. Asimismo, ante una posible violación de los términos de la eventual coordinación, existen incentivos para que dichas empresas puedan disciplinar las conductas de sus rivales tendientes a retirarse de los esquemas de coordinación en marcha en el mercado principal, mediante retaliaciones en los mercados relacionados¹²⁵.

¹²² Op. Cit. Resolución No. 54049 de 2014. Pág. 65.

¹²³ Op. Cit. Resolución No. 62288 de 2018. Pág. 29.

¹²⁴ Op. Cit. Resolución No. 54049 de 2014. Pág. 65.

¹²⁵ *Ibíd.* Pág. 66.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

En el caso particular, se encuentra que la interacción multi-mercado en la actualidad está desapareciendo, toda vez que las empresas de *ground handling* en el país se dedican únicamente a actividades del mismo mercado. Muestra de esto es que la propia **AGIL** está desinvirtiendo en este mercado para enfocarse en el transporte de pasajeros y de carga. Esto pareciera ser la tendencia en el mercado, toda vez que las aerolíneas se están centrando en su actividad a favor de tercerizar los servicios de *ground handling*. En este orden de ideas, la interacción multi-mercado no se cumple.

- **Participaciones cruzadas u operación de un negocio conjunto**

Este aspecto hace referencia a aquellas situaciones en las cuales las empresas tienen vínculos estructurales entre ellas (por ejemplo, participaciones societarias cruzadas o la operación de un negocio conjunto). Esta situación favorece la coordinación debido a que establece la posibilidad de adoptar acuerdos en sus respectivas juntas o escenarios de decisión comunes entre las empresas¹²⁶.

Para el caso objeto de estudio, no se tiene evidencia de que existan vínculos estructurales entre las empresas objeto de análisis de posibles efectos coordinados.

- **Eliminación de un competidor rebelde o no existencia de este (*maverick*)**

Un competidor *maverick* se caracteriza por ser un agente del mercado que toma decisiones independientes, disciplinando a las demás firmas, ya que no tiene incentivos de realizar actuaciones coordinadas con otras empresas¹²⁷. El motivo es que esta firma puede competir por sí sola acomodando sus recursos a la competencia.

Con relación a este factor, esta Superintendencia encuentra que **SAI** reúne las principales características de un *maverick* en los mercados de *ground handling*, por lo que con la operación proyectada se estaría cumpliendo el criterio establecido al ser **SAI** eliminado del mercado.

10.13.2.3. Análisis de los criterios de probabilidad de efectos coordinados

Habiendo realizado la verificación de los criterios que podrían facilitar una coordinación entre las empresas en el mercado de servicios de *ground handling*, el Despacho procedió a realizar una prueba cuantitativa,¹²⁸ de acuerdo con la herramienta diseñada por el **GEE**, en la cual se efectuó una ponderación a cada uno de los anteriores criterios, de acuerdo con su nivel de relevancia y significatividad para el caso concreto. Del ejercicio realizado se encontró que la probabilidad de que, como consecuencia de la operación proyectada, existan efectos coordinados en este mercado corresponde al 61%. Con el fin de valorar si dicho porcentaje representa un riesgo alto o bajo, en la siguiente tabla se resumen los rangos determinados por esta Superintendencia con el fin de caracterizar el porcentaje obtenido.

Tabla No. 33
Rangos de riesgo de efectos coordinados

Rango	Tipología de riesgo
Menor o igual a 50%	Riesgo bajo
Mayor a 50% y menor o igual a 70%	Riesgo moderado
Mayor a 70%	Riesgo alto

Fuente: Elaboración **GEE**.

¹²⁶ Ibid. Pág. 63.

¹²⁷ Op. Cit. Resolución No. 62288 de 2018. Pág. 30.

¹²⁸ La ponderación de los criterios otorga un 70% a los criterios inherentes a la relación transaccional, mientras que el porcentaje restante (30%), es para los criterios de entorno facilitadores.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

Como se evidencia, para el presente caso, la probabilidad de que existan efectos coordinados en el mercado de servicios de *handling* es de 61%, correspondiendo a un **nivel de riesgo moderado**.

10.14. CONCLUSIÓN

Con fundamento en lo expuesto en esta Resolución, esta Superintendencia concluye que:

- La operación proyectada es una integración horizontal, toda vez que **LASA (TALMA)** y **SAI** coinciden en los mercados de servicios de *ground handling* en los aeropuertos de: **(i)** Bogotá (BOG); **(ii)** Rionegro (MDE); **(iii)** Palmira (CLO); **(iv)** Pereira (PEI); **(v)** Armenia (AXM); **(vi)** Cartagena (CTG); **(vii)** Barranquilla (BAQ); **(viii)** Bucaramanga (BGA); **(ix)** Montería (MTR); **(x)** San Andrés (ADZ); **(xi)** Pasto (PSO); y **(xii)** Neiva (NVA).
- En todos los aeropuertos mencionados (exceptuando Barranquilla), **LASA (TALMA)** obtendría participaciones mayores a [REDACTED], superando a sus más inmediatos competidores por valores de entre [REDACTED].
- En los aeropuertos de Rionegro (MDE), Palmira (CLO), Cartagena (CTG) y San Andrés (ADZ) se crearían estructuras de duopolio. En los aeropuertos de Pereira (PEI), Armenia (AXM), Bucaramanga (BGA), Montería (MTR), Pasto (PSO) y Neiva (NVA) se crearían monopolios donde el único agente sería **LASA (TALMA)**.
- Según el análisis de los índices **IHH**, **KWOKA** y **STENBACKA**, como resultado de la operación la concentración en todos los mercados analizados aumentaría de forma significativa. Se encontró que la concentración aumentaría en más de 20% en los siguientes aeropuertos: Montería (MTR), Bucaramanga (BGA), Pasto (PSO), Palmira (CLO), Cartagena (CTG), Armenia (AXM) y Bogotá (BOG). Adicionalmente, se encontró que, como resultado de la operación, **LASA** reforzaría aún más su posición en todos los aeropuertos involucrados en la operación (exceptuando Barranquilla).
- Se encuentran importantes barreras económicas y legales que impiden el acceso de nuevos agentes a estos mercados. Esto sería una característica inherente al mercado, lo que resulta en pocos oferentes y un bajo poder de negociación para sus clientes (aerolíneas), que manifestaron en su gran mayoría la gran dificultad de cambiar de proveedor en el mercado colombiano. Asimismo, estos agentes declararon en contra de la posibilidad del autoabastecimiento por temas de costos, estrategia e inversión.
- Al realizar un ejercicio comparativo de tarifas entre diferentes estructuras de mercado, esta Superintendencia encontró que en el ámbito nacional la diferencia en tarifas entre estructuras de monopolio y varios competidores fue de entre 6% y 16%. En lo que respecta a la diferencia entre monopolio y duopolio, se encontró una diferencia de entre 3% y 6%. Asimismo, la diferencia entre duopolio y varios competidores fue de entre 0,2% y 15%. En cuanto al ámbito internacional, se encontró una diferencia de 60,4% entre las estructuras de monopolio y varios competidores. Esto da evidencia de que, en casos de menor presión competitiva, los diferentes agentes prestadores de servicios de *ground handling* tienden a aumentar sus tarifas. Así, como resultado de la operación, se encuentra que se crearían escenarios para que **LASA (TALMA)** incurra en este tipo de comportamientos de aumento de tarifas.
- **LASA** podría tener la capacidad y los incentivos para excluir al que será su único competidor en el mercado de servicios de *ground handling* en el aeropuerto de San Andrés

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

(ADZ). Sin embargo, esa circunstancia no se deriva directamente de la operación de la integración proyectada.

- A pesar de los efectos mencionados, esta Superintendencia reconoce la necesidad de desinvertir en **SAI** por parte de **AGIL** en aras de: **(i)** cumplir el acuerdo con el proceso de reorganización bajo el Capítulo 11 del Título 11 del Código de los Estados Unidos, ante el Tribunal de Bancarrotas del Distrito Sur de Nueva York; y **(ii)** preservar los empleos de los trabajadores de **SAI**.
- A través de la herramienta diseñada por el **GEE**, esta Superintendencia encontró que la integración proyectada tiene una probabilidad del 61% de que se produzcan efectos coordinados, es decir, el riesgo de su ocurrencia es moderado.

De conformidad con todo lo expuesto, esta Superintendencia concluye que, como consecuencia de la operación proyectada, y en los términos en los que fue presentada, se generarían riesgos significativos para la libre competencia en los mercados de servicios de *ground handling* en los diferentes aeropuertos analizados.

DÉCIMO PRIMERO: Que en cumplimiento del numeral 2.5.4 del Capítulo Segundo del Título VII de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante la comunicación No. 22-118101-211 del 8 de septiembre de 2022, se citó a las **INTERVINIENTES** a una reunión de carácter virtual, con el fin de informarles sobre los posibles efectos anticompetitivos de la operación, encontrados de forma preliminar por esta Superintendencia. La reunión fue llevada de forma presencial en las oficinas de la Superintendencia de Industria y Comercio el 13 de septiembre de 2022¹²⁹.

DÉCIMO SEGUNDO: Que las **INTERVINIENTES** presentaron para consideración del Despacho una propuesta de condicionamientos¹³⁰, que a su juicio permitiría mitigar o evitar las preocupaciones que surgen frente a los posibles efectos restrictivos que se generan a raíz de la operación proyectada. Los condicionamientos ofrecidos por las partes, junto a su esquema de seguimiento y duración, son los siguientes:

“

II. PROPUESTA DE CONDICIONAMIENTOS

PRIMERO.- Dentro de los doce (12) meses siguientes a la fecha de ejecutoria del acto administrativo que apruebe la Transacción, el ente integrado (i.e., aquella(s) sociedad(es) que resulte(n) de la integración empresarial entre LASA y SAI) implementará un programa de compliance siguiendo la NTC 6378 de 2020 sobre buenas prácticas en el desarrollo de la libre competencia económica.

SEGUNDO.- Dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de ejecutoria del acto administrativo que apruebe la Transacción, eliminar y abstenerse de suscribir cualquier cláusula de exclusividad que pueda existir en los contratos de prestación de servicios de handling suscritos por LASA o SAI con cualquier aerolínea en los aeropuertos de Pereira (PEI), Armenia (AXM), Bucaramanga (BGA), Montería (MTR), Pasto (PSO) y Neiva (NVA). Lo anterior, salvo que para la suscripción de un determinado contrato de handling, la aerolínea respectiva haya exigido o exija un plan de inversiones material que afecte el equilibrio económico del ente integrado y esté por fuera de las inversiones que normalmente realiza el operador de handling. La presente restricción estará vigente durante tres (3) años.

TERCERO.- Dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de ejecutoria del acto administrativo que apruebe la Transacción, eliminar y abstenerse de suscribir cualquier

¹²⁹ El acta de la reunión quedó radicada con el No. 22-118101-214.

¹³⁰ Información aportada por las intervinientes mediante radicado No. 22-118101-212 del 22 de septiembre de 2022.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

cláusula que penalice económicamente la terminación unilateral de los contratos de prestación de servicios de handling suscritos por LASA o SAI con cualquier aerolínea en los aeropuertos de Pereira (PEI), Armenia (AXM), Bucaramanga (BGA), Montería (MTR), Pasto (PSO) y Neiva (NVA), para la cual bastará con que la aerolínea dé un preaviso al ente integrado de su decisión de terminar unilateralmente el contrato de handling, con no menos de tres (3) meses de antelación a la terminación efectiva del contrato. Lo anterior, salvo que para la suscripción de un determinado contrato de handling la aerolínea respectiva haya exigido o exija un plan de inversiones material que afecte el equilibrio económico del ente integrado y esté por fuera de las inversiones que normalmente realiza el operador de handling. La presente restricción estará vigente durante tres (3) años.

CUARTO.- Dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de ejecutoria del acto administrativo que apruebe la Transacción, eliminar y abstenerse de suscribir cualquier cláusula de nación-más-favorecida ("CNMF") o similar que pueda existir en los contratos de prestación de servicios de handling suscritos por TALMA o SAI con cualquier aerolínea. La presente restricción estará vigente durante tres (3) años.

QUINTO.- Dar un tratamiento no-discriminatorio en la prestación del servicio de handling a cualquier aerolínea que requiera o desee contratar los servicios de ground handling prestados por el ente integrado en cualquier terminal aérea, en términos de precios y calidad del servicio. Los precios siempre serán de mercado, lo cual no significa que no puedan variar en función del volumen y tipo de servicios requeridos por la aerolínea en una determinada terminal. La calidad en la prestación del servicio siempre será en los mismos estándares prestados a otros clientes incumbentes.

SEXTO.- Garantizar, a precios de mercado y con los mismos estándares de calidad ofrecidos a otras aerolíneas, la prestación del servicio de handling a cualquier aerolínea que así lo requiera en aquellos micro mercados donde el ente integrado sea el único operador de handling disponible. Los precios siempre serán de mercado, lo cual no significa que no puedan variar en función del volumen y tipo de servicios requeridos por la aerolínea en una determinada terminal.

SÉPTIMO. - A fin de garantizar el cabal cumplimiento de los anteriores remedios, el ente integrado remitirá reportes anuales a la SIC, validando el cumplimiento de los compromisos aquí ofrecidos, incluyendo: (i) certificación anual del representante del ente integrado, sobre el cumplimiento de los condicionamientos Primero a Cuarto; y (ii) reporte anual de tarifas, por cliente y por aeropuerto, el cual se aportará al expediente reservado. Esta obligación tendrá una vigencia de tres (3) años contados a partir de los seis (6) meses siguientes a la fecha de ejecutoria del acto administrativo que apruebe la Transacción."¹³¹

DÉCIMO TERCERO: Que, en consideración de esta Superintendencia, los condicionamientos presentados por las **INTERVINIENTES** logran mitigar los posibles efectos de la operación. Esta conclusión se sustenta en que resuelven los posibles problemas descritos en la presente Resolución. Sin embargo, considera necesario incluir los aeropuertos de Bogotá (BOG), Cartagena (CTG) y San Andrés (ADZ) dentro de los condicionamientos presentados, pues en los dos primeros aeropuertos se identificó un cambio sustancial en el nivel de concentración. En lo que atañe al tercero, debido a que se encontró evidencia que permite concluir que en este aeropuerto se crearían incentivos para que el ente integrado pueda eliminar a otro agente del mercado. En adición, esos incentivos podrían fortalecerse debido a las ventajas competitivas que tendría **LASA** debido a su considerable presencia en otros aeropuertos del país.

DÉCIMO CUARTO: Que en aplicación de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 1340, esta Superintendencia procederá a establecer los condicionamientos que, de conformidad con el

¹³¹ Documento "22118101--0021200005" del consecutivo 212 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente, páginas 5 y 6 (Documento PDF).

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

análisis presentado, tienden a preservar la competencia efectiva de los mercados involucrados en la operación proyectada.

14.1. CONDICIONAMIENTO

El parágrafo 2 del artículo 9 de la Ley 1340 de 2009 indica que:

“Artículo 9. Control de Integraciones Empresariales. El artículo 4 de la Ley 155 de 1959 quedará así:

(...)

Parágrafo 2. Cuando el Superintendente se abstenga de objetar una integración pero señale condicionamientos, estos deberán cumplir los siguientes requisitos: identificar y aislar o eliminar el efecto anticompetitivo que produciría la integración, e implementar los remedios de carácter estructural con respecto a dicha integración”.

En línea con lo expresado por esta Superintendencia¹³², así como por la literatura sobre la materia, se encuentra que los condicionamientos pueden clasificarse en dos grandes categorías: aquellos definidos como estructurales y aquellos señalados como de conducta o de comportamiento.

Usualmente, los condicionamientos estructurales implican una redistribución de derechos de propiedad, que pueden incluir alguna desinversión o cesión de activos, tangibles o intangibles¹³³. En consecuencia, los condicionamientos estructurales apuntan a cambiar los incentivos de las firmas en el mercado y restaurar la competencia a través de un impacto en la estructura de este¹³⁴.

Por otro lado, los remedios comportamentales restringen los derechos de propiedad y libertad económica de las empresas, estableciendo obligaciones exigibles a las partes que se integran. De este modo, mientras los remedios estructurales implican una redistribución de bienes, los remedios de conducta implican una limitación y restricción al actuar de las empresas¹³⁵.

En este caso se acreditó que, como consecuencia de la operación proyectada, es posible que se generen escenarios en los cuales las **INTERVINIENTES** puedan afectar la libre competencia en los mercados de servicios de *ground handling* en los aeropuertos de: Montería (MTR), Bucaramanga (BGA), Pasto (PSO), Palmira (CLO), Cartagena (CTO), Armenia (AXM), Bogotá (BOG) y San Andrés (ADZ). Ahora bien, teniendo en cuenta la naturaleza de los riesgos identificados y los aspectos característicos del mercado relevante que interesa en este caso —en particular sus niveles de concentración—, esta Superintendencia considera que los condicionamientos comportamentales que se impondrán mediante este acto administrativo son suficientes para evitar que se genere un ambiente propicio para que se presenten restricciones indebidas de la competencia.

En ese sentido, el artículo 11 de la Ley 1340 de 2009, establece:

¹³² Resolución SIC No. 525 del 10 de enero de 2014, por medio de la cual se condicionó la integración empresarial entre ARGOS e ISAGEN, p. 48.

¹³³ Massimo Motta, *Competition Policy - Theory & Practice*, Cambridge University Press, 2009, p. 265.

¹³⁴ Per Hellstrom, Frank Maler-Rigaud & Friedrich Wenzel Bulst, *Remedies in European Antitrust Law*. 76 *Antitrust L.J.* 43, Sección II.

¹³⁵ Condiciones impuestas por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia en el marco de una operación de concentración en el derecho chileno. Santiago Montt Oyarzún.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

“Artículo 11. Aprobación condicionada y objeción de integraciones. El Superintendente de Industria y Comercio deberá objetar la operación cuando encuentre que esta tiende a producir una indebida restricción a la libre competencia. Sin embargo, podrá autorizarla sujetándola al cumplimiento de condiciones u obligaciones cuando, a su juicio, existan elementos suficientes para considerar que tales condiciones son idóneas para asegurar la preservación efectiva de la competencia. En el evento en que una operación de integración sea aprobada bajo condiciones la autoridad única de competencia deberá supervisar periódicamente el cumplimiento de las mismas. El incumplimiento de las condiciones a que se somete la operación dará lugar a las sanciones previstas en la presente ley, previa solicitud de los descargos correspondientes. La reincidencia en dicho comportamiento será causal para que el Superintendente ordene la reversión de la operación”.

Por lo anterior y con el fin de mantener las condiciones de competencia existentes antes de la operación en los mercados relevantes definidos, este Despacho procede a establecer los siguientes condicionamientos, con el fin de mitigar el posible riesgo identificado con la operación proyectada.

14.1.1. Descripción del condicionamiento

La integración que se decide queda sujeta al cumplimiento del condicionamiento que a continuación se describe:

14.1.2. Definiciones

Para efectos del presente condicionamiento, se deberá tener presente las siguientes definiciones:

- **INTERVINIENTES:** son las empresas participantes de manera directa o indirecta en la operación proyectada, correspondientes a **SERVICIOS AEROPORTUARIOS INTEGRADOS SAI S.A.S.**; **LA S.A. SOCIEDAD DE APOYO AERONÁUTICO S.A.**; y **TSA INVESTMENTS INC. S.A.**
- **AEROPUERTOS:** corresponden a los aeropuertos de Montería (MTR), Bucaramanga (BGA), Pasto (PSO), Palmira (CLO), Cartagena (CTO), Armenia (AXM), San Andrés (ADZ) y Bogotá (BOG).
- **CONTROL:** en los términos del artículo 45 del Decreto 2153 de 1992, se entiende como la posibilidad de influenciar directa o indirectamente la política empresarial, la iniciación o terminación de la actividad de la empresa, la variación de la actividad a la que se dedica la empresa o la disposición de los bienes o derechos esenciales para el desarrollo de la actividad de la empresa.
- **AUDITOR:** persona natural o jurídica, independiente de las **INTERVINIENTES**, sus matrices y subordinadas, que supervisará el cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente condicionamiento.

En caso de presentarse alguna modificación en la situación de control de estas sociedades, sus sociedades matrices o subordinadas, se deberá informar a esta Entidad. Con independencia de la naturaleza de los cambios de control en estas empresas, estos cambios no modificarán los condicionamientos previstos en esta Resolución.

14.1.3. Obligaciones de comportamiento tendientes a mitigar el riesgo de posibles restricciones

Por el tiempo de vigencia que se establezca en el presente acto administrativo, las **INTERVINIENTES** estarán obligadas a:

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

- a) Establecer e implementar un Programa de Cumplimiento del régimen de protección de la competencia. Ese Programa deberá reunir las condiciones establecidas en la NTC 6378:2020 – “requisitos para el establecimiento de buenas prácticas de protección para la libre competencia”. En caso de que alguna de las **INTERVINIENTES** ya cuente con un Programa de Cumplimiento del régimen de protección de la competencia, deberá adoptar las medidas para que ese Programa reúna las condiciones establecidas en la norma técnica referida.

Los Programas de cumplimiento o su adecuación, deberán ser enviados a la Dirección de Cumplimiento de la Superintendencia de Industria y Comercio dentro los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo, a través de certificación suscrita por su representante legal. Una vez los programas sean revisados y avalados por la Dirección de Cumplimiento deberán implementarse en un término no mayor a un (1) año, de lo cual se hará verificación por parte de la Dirección de Cumplimiento. No obstante, la ejecución de los Programas de Cumplimiento deberá estar vigente, como mínimo durante el tiempo de los condicionamientos.

- b) Eliminar y abstenerse de suscribir cualquier cláusula de exclusividad que pueda existir en los contratos de prestación de servicios de *ground handling* suscritos por las **INTERVINIENTES** con cualquier aerolínea en los **AEROPUERTOS**, para lo cual deberá comunicar esta determinación a las aerolíneas en los **AEROPUERTOS** con las cuales tenga contratos vigentes a fin de efectuar la modificación correspondiente y allegar los documentos corporativos que den cuenta del cumplimiento de esta obligación dentro de los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de este acto. Lo anterior, salvo que para la suscripción de un determinado contrato de *ground handling*, la aerolínea respectiva haya exigido o exija un plan de inversiones material que afecte el equilibrio económico del ente integrado y esté por fuera de las inversiones que normalmente realiza el operador de *ground handling*.
- c) Eliminar y abstenerse de suscribir cualquier cláusula que penalice económicamente la terminación unilateral de los contratos de prestación de servicios de *ground handling* suscritos por las **INTERVINIENTES** con cualquier aerolínea en los **AEROPUERTOS**, para la cual bastará con que la aerolínea dé un preaviso al ente integrado de su decisión de terminar unilateralmente el contrato de *ground handling*, con no menos de tres (3) meses de antelación a la terminación efectiva del contrato. Al efecto, deberá comunicar esta determinación a las aerolíneas en los **AEROPUERTOS** con las cuales tenga contratos vigentes a fin de efectuar la modificación correspondiente, y remitir los documentos corporativos que den cuenta del cumplimiento de esta obligación dentro de los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de este acto. Lo anterior, salvo que para la suscripción de un determinado contrato de *ground handling* la aerolínea respectiva haya exigido o exija un plan de inversiones material que afecte el equilibrio económico del ente integrado y esté por fuera de las inversiones que normalmente realiza el operador de *ground handling*.
- d) Eliminar y abstenerse de suscribir cualquier cláusula que imponga a cualquier aerolínea la obligación de reconocer u ofrecer a **LASA** o **SAI** las ventajas o mejores condiciones que la aerolínea reconozca u ofrezca a otros prestadores de servicios de *ground handling*, para lo cual deberá comunicar esta determinación a las aerolíneas en los **AEROPUERTOS** con las cuales tenga contratos vigentes a fin de efectuar la modificación correspondiente y allegar los documentos corporativos que den cuenta del cumplimiento de esta obligación dentro de los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de este acto.

- e) Dar un tratamiento no-discriminatorio en la prestación del servicio de *ground handling* a cualquier aerolínea que requiera o desee contratar los servicios de *ground handling* prestados por el ente integrado en cualquier terminal aérea, en términos de precios y calidad del servicio. Los precios siempre serán de mercado, lo cual no significa que no puedan variar en función del volumen y tipo de servicios requeridos por la aerolínea en una determinada terminal. La calidad en la prestación del servicio siempre será en los mismos estándares prestados a otros clientes incumbentes.
- f) Remitir reportes anuales a esta Superintendencia, validando el cumplimiento de los condicionamientos, incluyendo: **(i)** certificación anual del representante del ente integrado, sobre el cumplimiento de los condicionamientos **a) a d)**; **(ii)** copia de los nuevos contratos firmados que evidencien la no inclusión de las cláusulas descritas en los condicionamientos b), c) y d); **(iii)** listado de las aerolíneas con las cuales tiene contratos vigentes, y los cambios (nuevos contratos, contratos terminados); **(iv)** copia de los contratos que incluyan las cláusulas descritas en los condicionamientos b) y c), por encontrarse enmarcados en la excepción descrita en dichos condicionamientos; y **(v)** reporte anual de tarifas, por cliente y por aeropuerto, el cual se aportará al expediente reservado. El reporte debe ser remitido dentro de los quince (15) días siguientes a la terminación del periodo, el cual iniciará una vez ejecutoriado el presente acto administrativo.

14.1.4. Vigencia del condicionamiento

Los condicionamientos indicados en el numeral 14.1.3 estarán vigentes por un periodo de cinco (5) años, a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo.

14.2. AUDITORÍA

Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo, las **INTERVINIENTES** deberán contratar un **AUDITOR** mediante mecanismos de selección que garanticen la pluralidad de oferentes y la aplicación de criterios de selección objetiva. El **AUDITOR** estará encargado de supervisar el cumplimiento de los condicionamientos establecidos mediante este acto administrativo y de certificar ese cumplimiento en las condiciones que se precisarán en el siguiente numeral.

Al día siguiente del vencimiento del término de quince (15) días hábiles siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo, las **INTERVINIENTES** deberán informar a esta Superintendencia el **AUDITOR** designado en cumplimiento de este condicionamiento. Para la ejecución de la auditoría las **INTERVINIENTES** deberán garantizar al **AUDITOR** el acceso a la información necesaria y todas las condiciones que se requieran para el adecuado desarrollo de sus funciones.

14.2.1. Función del AUDITOR

Sin perjuicio de las facultades de seguimiento de condicionamientos a cargo de esta Entidad, el **AUDITOR** se encargará de la verificación del cumplimiento de cada uno de los compromisos establecidos en el presente acto administrativo a cargo de las **INTERVINIENTES**. Adicionalmente, el **AUDITOR** deberá atender cualquier requerimiento que realice esta Superintendencia en relación con el cumplimiento de los condicionamientos de comportamiento impuestos en el presente acto administrativo.

14.2.2. Reportes del AUDITOR

El **AUDITOR** deberá allegar un (1) informe trimestral a esta Superintendencia, desde la ejecutoria de la presente Resolución y durante la vigencia de los condicionamientos impuestos en el presente acto administrativo. En virtud de lo anterior, el informe deberá presentarse dentro de los quince (15) días siguientes al último día de cada trimestre del año calendario.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

El informe deberá incluir las actividades realizadas por el auditor para la verificación de los condicionamientos (requerimientos, visitas, entrevistas), así como una certificación del **AUDITOR** en la que conste que garantizan la fiabilidad tanto de la información reportada como de la información obtenida de las **INTERVINIENTES**.

14.3. PUBLICIDAD DEL CONDICIONAMIENTO

Las **INTERVINIENTES** se obligan a publicar los condicionamientos dispuestos en esta Resolución en el inicio de su portal de internet o página web. Esta publicación deberá realizarse dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de esta Resolución y deberá permanecer publicada durante quince (15) días calendario.

Dentro de los dos (2) días siguientes al vencimiento del anterior plazo, se deberá remitir a esta Superintendencia, específicamente a la Delegatura de Protección para la Competencia - Grupo de Trabajo de Monitoreo y Vigilancia de Cumplimiento en Libre Competencia, el documento que acredite en debida forma la publicación antes mencionada y el tiempo de permanencia de esta en el inicio de su portal de internet o página web.

En mérito de lo expuesto en este documento, este Despacho:

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°. AUTORIZAR la operación de integración propuesta entre **SERVICIOS AEROPORTUARIOS INTEGRADOS SAI S.A.S.** y **LA S.A. SOCIEDAD DE APOYO AERONÁUTICO S.A.**, sujeta al cumplimiento de los condicionamientos aquí establecidos. El incumplimiento de los condicionamientos dará lugar a las sanciones previstas en la Ley 1340 de 2009 y demás disposiciones concordantes con la materia, incluyendo la eventual reversión de la operación.

ARTÍCULO 2. ORDENAR la notificación de la presente Resolución a **SERVICIOS AEROPORTUARIOS INTEGRADOS SAI S.A.S.** y **LA S.A. SOCIEDAD DE APOYO AERONÁUTICO S.A.**, entregándoles copia de la misma en su versión reservada e informándoles que contra el presente acto procede el recurso de reposición ante este despacho, el cual podrá presentarse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

ARTÍCULO 3°. ATENDER lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 1340 de 2009 y demás normas concordantes, en relación con el pago de la “*contribución de seguimiento*” y la atención de los “*requerimientos de información*” que esta Superintendencia formule para la determinación del valor a pagar por cada anualidad. Tal obligación se predica de cada una de las **INTERVINIENTES**.

ARTÍCULO 4°. 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.

ARTÍCULO 5°. COMUNICAR el presente acto administrativo a la **DIRECCIÓN DE CUMPLIMIENTO**, para lo de su competencia.

ARTÍCULO 6°. COMUNICAR el presente acto administrativo a la **SECRETARÍA GENERAL** de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, para lo de su competencia, en lo que a la

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

contribución de seguimiento se refiere, según lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 1340 de 2009.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los **25 NOV 2022**

EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO (E)


JUAN CAMILO DURÁN TÉLLEZ

Elaboró: D. Bosa.
Revisó: C. Liévano.
Aprobó: J.P. Herrera.

Por la cual se condiciona una operación de integración

Rad. No. 22-118101

VERSIÓN PÚBLICA

NOTIFICAR:

SERVICIOS AEROPORTUARIOS INTEGRADOS SAI S.A.S.

NIT. 892.400.643-9

LA S.A. SOCIEDAD DE APOYO AERONÁUTICO S.A.

NIT. 800.139.545-2

Apoderado Especial

Doctor:

PABLO MÁRQUEZ ESCOBAR

C.C. 79.941.943 de Bogotá

T.P. 124.094 del C.S. de la J.

pmarquez@ecija.com

ponofre@ecija.com

Bogotá D.C., Colombia

Evalúe el servicio de la Superintendencia de Industria y Comercio siguiendo el siguiente enlace:

<https://forms.office.com/r/tymKwrjWuL>

