

**ANT.:** Denuncia de un particular contra empresas IANSA por eventual abuso de posición dominante. Rol N° 2399-16 FNE.

**MAT.:** Minuta de Archivo.

Santiago, 24 NOV. 2016

**A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO**

**DE : JEFE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS**

Por medio del presente, informamos los resultados de la indagación del Antecedente, recomendando su archivo, en virtud de las consideraciones que a continuación se exponen:

#### **I. ANTECEDENTES**

1. Con fecha 21 de junio de 2016, un particular denunció a empresas IANSA<sup>1</sup> por “cobros reiterados, recurrentes, abusivos y discriminatorios”. Así, la denunciante señala que IANSA desde el año 1980 al 2015, dada su condición de monopolio, ha incurrido en cobros abusivos recurrentes “en colusión” con la Asociación Gremial de Remolacheros (FENARE), dado que en los contratos de compra de remolacha se establece el aporte que los productores hacen a FENARE, en perjuicio del pequeño agricultor. Dineros respecto de los cuales nunca se habría rendido cuenta alguna a los productores.
2. Asimismo, la denunciante expresa que, dado que IANSA es el único poder comprador en el país, los productores no tienen derecho a reclamo o exigencias, quedando al arbitrio de dicha empresa en materia contractual. Así, señala la denuncia que los contratos son firmados en blanco, sin completar los

<sup>1</sup> Empresa controlada por E.D & F. Man Holdings, compañía inglesa que sería uno de los mayores *traders* de azúcar a nivel mundial. Asimismo, IANSA es una de las principales compañías agroindustriales del país, reconocida por la producción, comercialización y distribución de azúcar y coproductos de la remolacha.

espacios referentes a valores, fecha, firma, timbre notarial etc., lo que no es regularizado sino hasta la fecha en que los productores cancelan la deuda que los productores adquieren con la empresa por los insumos ocupados en la temporada.

3. La denuncia señala además que los productores, se ven presionados en todo momento tanto a la firma del contrato como al momento de la entrega del producto, viéndose expuestos a descuentos abusivos en el proceso de la entrega de la remolacha, dado que los costos que le fija la empresa por los insumos son muy altos.
4. Finalmente, la denunciante solicita se investigue al abogado de la empresa IANSA sobre las posibles irregularidades en los procesos de cobro y ejecución de las garantías dadas por los agricultores.

## II. LA INDUSTRIA Y EL MERCADO RELEVANTE

5. Esta Fiscalía entiende por mercado relevante el de un producto o grupo de productos, en un área geográfica en que se produce, compra o vende, y en una dimensión temporal tales que resulte probable ejercer a su respecto poder de mercado<sup>2</sup>.
6. El azúcar es un *commodity* que se diferencia, según su grado de pureza, en cruda o refinada. Su producción puede ser realizada en base a remolacha o caña, siendo el azúcar de caña la que predomina a nivel mundial representando el 80% de la producción, mientras que el 20% restante corresponde a azúcar de remolacha<sup>3</sup>.
7. En particular para nuestro país, este mercado se compone de la producción local de azúcar de remolacha y la importación de azúcar de caña desde distintos países, dentro de los que destacan Brasil, Guatemala y Colombia.

---

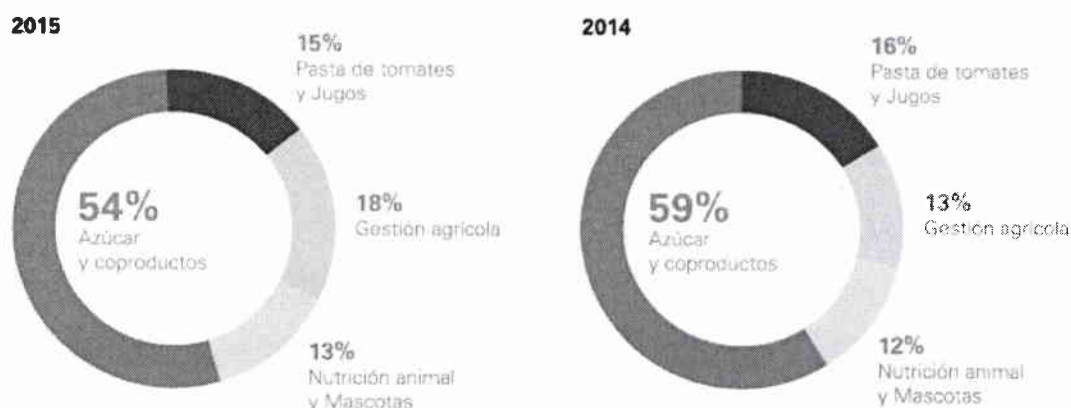
<sup>2</sup> Guía Interna para el Análisis de Operaciones de Concentración. Fiscalía Nacional Económica. Octubre de 2012. Disponible en: <http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2012/10/Guia-Fusiones.pdf>.

<sup>3</sup> Empresas Iansa S.A., Memoria Anual 2015.

Por el lado de la demanda, los principales segmentos que la componen son los clientes industriales, principalmente embotelladoras y empresas de alimentos, y el *retail* a través de supermercados y otros canales de distribución minorista.

8. En el año 2015, el consumo total de azúcar en Chile alcanzó las 722 mil toneladas aproximadamente<sup>4</sup>, cifra que representa una reducción de un 2.5% respecto del año 2014, dando cuenta de un mercado con un alto grado de madurez y de muy bajo crecimiento. El principal actor de este mercado es IANSA con una participación superior al 67% el año 2015, lo que equivale a ventas por US\$ 290 millones<sup>5</sup> aproximadamente, acompañada por otras empresas que se reparten el 23% restante, dentro de las cuales se encuentran Sucden, Agrocommerce y Panor.
  
9. IANSA no solo cuenta como líneas de negocios la producción de azúcar y derivados sino que también reporta ingresos por las líneas de: pasta de tomates y jugos; alimentos para mascotas y nutrición animal; y, gestión agrícola, según se muestra en el siguiente cuadro. En particular, la unidad de gestión agrícola, sería la encargada de elaborar las estrategias orientadas a hacer más eficiente y rentable la producción del cultivo de la remolacha, de forma de obtener mejores rendimientos por hectárea cultivada<sup>6</sup>.

#### CUADRO N° 1: DISTRIBUCION DE INGRESOS POR UNIDAD DE NEGOCIO



Fuente: Memorias IANSA, 2015.

<sup>4</sup> Empresas Iansa S.A., *op. cit.*

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> *Ibid.*

10. En efecto, empresas IANSA es la propietaria de IANSAGRO S.A. la cual es la filial operativa, que contrata la remolacha, la compra, procesa y luego vende el azúcar y los subproductos de ésta. Todos los años, IANSAGRO se reúne con la dirigencia de la Federación Nacional de Remolacheros (“FENARE”) para efectos de realizar una estimación lo más cercana posible de los costos del cultivo, considerando también la rentabilidad de los cultivos que compiten con la remolacha de forma de establecer un precio objetivo de compra<sup>7</sup>.
11. En atención a la existencia de importantes costos fijos, representada por las plantas de procesamiento de remolacha, resulta de importancia para IANSA la superficie que finalmente se siembre de remolacha para efectos de que estos volúmenes justifiquen tanto la mantención como la puesta en marcha de cada una de las plantas existentes en el país.
12. En particular, para el año 2016 se procesó remolacha sólo en las fábricas de Linares y Los Ángeles, deteniendo el procesamiento de este producto en la planta de Chillán, tanto por efecto de mejoras en la planta como también por factores climáticos, entre otros<sup>9</sup>. A los agricultores, según lo declarado por el gerente general de IANSA, se les compensó por el mayor flete producto de esta situación excepcional.
13. Desde un punto de vista geográfico la remolacha se siembra desde zonas cercanas a Talca, región del Maule, hasta el sur Mulchén en la Región del Bío Bío; es un cultivo de rotación que compite con otros cultivos tales como: maíz, trigo, semilleros, producción de hortalizas y congelados, tomates y frutales en la zona norte y en la zona sur existiría, a juicio de IANSA, alguna competencia

---

<sup>7</sup> Toma de declaración de don José Luis Irrarrazaval, 29 de julio de 2016.

<sup>8</sup> Toma de declaración de don Jorge Guzmán Acuña, presidente de FENARE, 12 de agosto de 2016.

<sup>9</sup> *“La situación climática que derivó en una menor cantidad de hectáreas contratadas, permitió que el 2016 se paralice el procesamiento en Ñuble y concentrarlo en Linares y Los Ángeles, mientras se trasladan las unidades que operaron en la Séptima Región”*. Toma de declaración de don José Luis Irrarrazaval. [<http://www.soychile.cl/Chillan/Economia-y-Negocios/2016/01/01/367362/Ñuble--Iansa-no-procesara-remolacha-este-2016-por-traslado-de-planta-Curico.aspx>] Visitado el 06 de septiembre de 2016.

con la industria forestal. Cabe agregar que, por razones fitosanitarias, la remolacha sólo puede cultivarse cada cuatro años en el mismo suelo.

14. En términos de superficie plantada para la temporada 2014/2015 fue cercana a las 18.500 hectáreas, alcanzando un rendimiento total de 93 T/ha base 16%<sup>10</sup>, siendo esta superficie menor para la temporada 2015/2016 la cual estaría en torno a las 14.500 ha. Con todo, la producción de campos propios, relacionados a IANSA, se ha mantenido estable y cercana al 10% de la superficie total plantada según temporada.
15. El mercado relevante, teniendo en consideración las conductas imputadas, es el *mercado de compraventa de remolacha*. Según se expuso previamente, el principal demandante de remolacha es IANSA, quien compra casi la totalidad de la producción nacional de este producto. Por otra parte, la oferta nacional para este insumo está compuesta principalmente por agricultores atomizados que especializan su trabajo en diversificación de cultivos de rotación.

### III. ANALISIS DE LAS CONDUCTAS DENUNCIADAS

16. En relación a la denuncia sobre eventuales cobros abusivos y discriminatorios por parte de IANSA, se ha podido establecer lo siguiente.
17. La denunciante señala que IANSA, desde el año 1980 y hasta el año 2015, ha incurrido en el cobro abusivo, en conjunto y acuerdo con FENARE de una cierta cantidad de dólares por hectárea (variable cada año).
18. Del análisis de los antecedentes aportados a la denuncia se puede observar que el cobro reclamado dice relación con la retención que realiza IANSAGRO para el pago de la cuota gremial a la Asociación Gremial de Remolacheros.
19. La cuota o aporte gremial que se establece en los contratos analizados tiene el carácter de voluntario para los agricultores, debiendo el productor aceptar expresamente la retención de ese dinero para que IANSAGRO proceda a la

---

<sup>10</sup> Toneladas de remolacha con 16% de contenido de azúcar, corresponde al valor estándar utilizado para valorizar la remolacha, puesto que lo que se paga es el contenido de azúcar contenida en ésta.

retención efectiva del dinero. Asimismo, no se han observado condiciones ventajosas en cuanto a precios o descuentos respecto de los productores que aceptan la retención de la cuota gremial sobre los que no la aceptan, lo que desvirtúa el carácter de abusivo de dicha retención.

20. Por otra parte, en cuanto a la existencia de espacios en blanco en los contratos, particularmente en lo que refiere al precio que paga IANSA por la remolacha, según lo declarado tanto por el gerente general de IANSA, como también por el presidente de la FENARE, éste es idéntico para todos los agricultores y se determina como un valor fijo por tonelada de remolacha entregada en la planta definida en el contrato de remolacha, con base 16% de polarización (es decir, con un contenido de azúcar estándar). Este precio es único, fijo, conocido por los agricultores antes de sembrar y rige durante todo el periodo de contratación. Por tanto, no existiría evidencia de contratos con “espacios en blanco” o bien sin el precio por determinar por parte de IANSA, tal como lo señala la denunciante.
21. Adicionalmente, estas condiciones de precio y beneficios asociados al contrato de remolacha son extensibles a todos los agricultores y se definen sobre la base de criterios objetivos como: precio internacional de azúcar; antigüedad en el cultivo; número de años en que el agricultor ha sembrado remolacha y firmado contratos de remolacha con la empresa; aumento de hectáreas sembradas en comparación a campañas anteriores; cumplimiento de metas de siembra por zona; y cumplimiento de metas de compra de insumos, entre otros.
22. En cuanto a la entrega de semilla y otros insumos por parte de IANSA o alguna relacionada, según lo informado por la empresa ésta se realizaría en condiciones de mercado.
23. En relación a la entrega de la remolacha sin descoronar, efectivamente antes del año 2011 se compraba la remolacha limpia y sin descoronar<sup>11</sup>, situación

---

<sup>11</sup> La corona es la parte donde nacen las hojas de remolacha y en donde, al igual que en la “cola” se tiene menor porcentaje de azúcar.

que cambió en las temporadas siguientes recibíendose con cola y corona. En la actualidad no se descuenta por una parte el menor grado de azúcar de la corona, pero por otra parte se tiene un mayor volumen por efecto de incorporar la totalidad de la remolacha<sup>12</sup> lo cual, en términos prácticos, ha sido beneficioso para los productores<sup>13</sup>. Adicionalmente, por aplicación de la ley de muestra y contra-muestra<sup>14</sup>, los productores pueden chequear tanto el muestreo como el pesaje durante todo el periodo de cosecha, desde abril a septiembre de cada año, existiendo por tanto los controles necesarios para efectos de evitar algún cobro o descuento discrecional por parte de la empresa compradora.

24. Finalmente, la denunciante solicita se investiguen los procesos de cobranza seguidos en contra de los productores por IANSA. Así, se ha podido establecer que no existe un aumento en la deuda de los productores remolacheros superior a 90 días o bien deuda enviada a cobranza judicial<sup>15</sup>. Con todo, es importante señalar que las supuestas irregularidades en los procesos de cobranza y ejecución judicial de las garantías dadas por los productores no es materia de competencia de esta Fiscalía Nacional Económica.

#### IV. CONCLUSIONES

25. Si bien IANSAGRO, empresa relacionada a IANSA, representa un poder monopsonico de compra de remolacha, este producto es un cultivo de rotación que podría competir con una serie de otros cultivos como maíz, trigo, hortalizas y otros.

---

<sup>12</sup> La corona y la cola representarían cerca del 12% del total del peso de la remolacha.

<sup>13</sup> *"Ese factor lo eliminamos y efectivamente llegamos a un acuerdo para que no se descontara más (...)" "Creemos que ha sido nuestro principal logro por cuanto eliminamos un foco de conflicto y es parejo para todos, la industria no descuenta por corona y cola"*, Declaración de don Jorge Guzmán, presidente de Federación Nacional de Remolacheros, 12 de agosto de 2016.

<sup>14</sup> La Ley 20.656, publicada el 2 de febrero de 2013, vino a regular las transacciones comerciales de productos agropecuarios, generando mecanismos e instrumentos destinados a asistir la libre determinación de los precios de los productos.

<sup>15</sup> Ver anexo confidencial.



26. El precio ofrecido por IANSA es único, determinado por el contenido de azúcar en la remolacha, el precio del azúcar internacional y las rentabilidades de otros cultivos que compiten con la remolacha, no existiendo diferencias según tamaño del predio. Este precio es conocido de forma previa a realizar la siembra y el agricultor podría, en caso que lo estime, optar por otra decisión de cultivo.
27. En cuanto a otras conductas denunciadas, en atención a los antecedentes analizados, no es posible configurar algún comportamiento abusivo por parte de IANSA al momento de establecer sus contratos con los productores de remolacha.
28. En definitiva y salvo mejor parecer del señor Fiscal Nacional Económico, esta División sugiere archivar los antecedentes, sin perjuicio de la facultad de esta Fiscalía de velar permanentemente por la libre competencia en los mercados y de abrir nuevas investigaciones si existieren antecedentes que así lo justificaren.



FISCALIA



**GASTÓN PALMUCCI S.  
JEFE DIVISIÓN ANTIMONOPOLIOS**