

REPÚBLICA DE PANAMÁ
AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y
DEFENSA DE LA COMPETENCIA

RESOLUCIÓN Nº DNLC-DVF- 03 -16
(De 08 de Marzo del 2016)

“Mediante la cual se otorga concepto favorable condicionado a la concentración económica entre los agentes económicos GOLD MILLS DE PANAMÁ, S.A. Y HARINAS PANAMÁ, S.A.”

Expediente Nº CE-005-15 de 23 de septiembre de 2015.

LA DIRECTORA NACIONAL DE LIBRE COMPETENCIA
En ejercicio de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

Que la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (en adelante **LA AUTORIDAD**) es una entidad pública descentralizada del Estado, con personería jurídica propia, autonomía en su régimen interno e independencia en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con el artículo 84 de la Ley Nº 45 de 31 de octubre de 2007¹(en adelante Ley 45);

Que la Ley 45 establece en su artículo 23 la posibilidad de verificación previa de concentraciones económicas: *“Antes de surtir sus efectos, las concentraciones podrán ser notificadas y sometidas, por el agente económico interesado, a la verificación de la Autoridad”*;

Que en virtud de lo establecido en el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 45, le corresponde a la Directora Nacional de Libre Competencia: *“Conocer, a petición de parte, de los procesos de verificación de concentraciones económicas, conforme a las disposiciones de la presente Ley”*;

Que el numeral 2 del artículo 98 de la Ley 45 establece como facultad de la Directora Nacional de Libre Competencia: *“Recabar documentos, tomar testimonios y obtener otros elementos probatorios e información a través de cualquier medio de prueba, de instituciones públicas y privadas y de personas naturales o jurídicas, dentro de los límites de su competencia”*;

¹ Ley Nº 45 de 31 de octubre de 2007, “Que dicta normas sobre Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia y otra disposición”

Que además de las funciones antes citadas, a la Directora Nacional de Libre Competencia le corresponderá las demás funciones atribuidas a ella, en virtud de la Ley 45 y sus reglamentos, guías y demás disposiciones que rigen la materia;

Que fue solicitado el día veintitrés (23) de septiembre de 2015, el trámite de verificación previa de la concentración económica mediante la cual **GOLD MILLS DE PANAMA, S.A.** (en adelante **GOLD MILLS**) y **HARINAS PANAMA, S.A.** (en adelante **HARINAS PANAMA**), se fusionan;

Que como consecuencia de la solicitud, se efectuaron los trámites que exige el procedimiento de verificación previa, de conformidad con la Ley 45, el Decreto Ejecutivo No. 8-A de 22 de enero de 2009 "por el cual se reglamenta el Título I (Del Monopolio) y otras disposiciones de la Ley 45" (en adelante Decreto Ejecutivo 8-A) y de la Resolución No. A-31-09 de 16 de julio de 2009, que desarrolla y aprueba la Guía para el Control de las Concentraciones Económicas (en adelante La Guía), como se hace constar a continuación;

I. Antecedentes

1. Conocimiento de LA AUTORIDAD

Mediante memorial presentado el día 23 de septiembre de 2015 por parte de la firma forense **FABREGA, MOLINO & MULINO**, actuando en nombre y representación de **GOLD MILLS** y **HARINAS PANAMA**, se solicitó el trámite de verificación previa para la concentración económica mediante la cual se contempla que **GOLD MILLS** se fusiona con **HARINAS PANAMA**.

2. Descripción de la Operación

Según la descripción presentada por los agentes económicos involucrados, la operación consiste en el intercambio de la totalidad de las acciones de la sociedad **HARINAS PANAMA** a favor de **GENERAL GROUP OF PANAMA, S.A.** (en adelante **GENERAL GROUP**) y posteriormente, de manera inmediata, la fusión por absorción de **HARINAS PANAMA** y **GOLD MILLS**, siendo ésta última la que prevalecerá como única sociedad operativa de **GENERAL GROUP**.

Que la sociedad **GENERAL GROUP** recibirá de **INVERSIONES HARIPASA, S.A.** (en adelante **INVERSIONES HARIPASA**), las acciones de **HARINAS PANAMA**, esto luego de inscritas las escisiones de **GOLD MILLS** y de **GENERAL GROUP**, de igual manera las escisiones de **HARINAS PANAMA** y el intercambio de acciones entre **HARINAS PANAMA** e **INVERSIONES HARIPASA**.

3. Generales de los Agentes Económicos Involucrados en la Concentración Económica

- **GOLD MILLS DE PANAMA S.A.**, sociedad anónima, se encuentra registrada en la sección Mercantil del Registro Público de Panamá, folio electrónico No.60346 (S) desde el miércoles, 20 de abril de 1966.
- **HARINAS PANAMA, S.A.**, sociedad anónima se encuentra registrada en sección Mercantil del Registro Público de Panamá, folio electrónico No. 40403 (S) desde el lunes 25 de enero de 1960.
- **INVERSIONES HARIPASA S.A.**, sociedad anónima se encuentra registrada en la sección mercantil del Registro Público de Panamá, folio electrónico No. 735189 (S) desde el miércoles 11 de mayo de 2011.
- **GENERAL GROUP OF PANAMA S.A.**, sociedad anónima se encuentra registrada en la sección mercantil del Registro Público de Panamá, folio electrónico No. 286778 (S) desde el martes 3 de mayo de 1994.

4. Generales de los Representantes Legales o Mandatarios de los Agentes Económicos

Participantes en la Concentración Económica.

- Carlos Henríquez, funge como presidente y representante legal de la empresa **GOLD MILLS DE PANAMA, S.A.**
- Alfredo De La Guardia Díaz, funge como presidente y representante legal de las empresas **HARINAS PANAMA S.A., INVERSIONES HARIPASA S.A.**
- Alfredo De La Guardia, funge como presidente y representante legal de la empresa **GENERAL GROUP OF PANAMA S.A.**

5. Términos en que se Presenta la Concentración Económica para la Emisión de

Concepto

La solicitud de verificación previa efectuada aborda sus consideraciones en torno a la viabilidad de la misma, fundamentándose esencialmente a criterio de los solicitantes, en los siguientes hechos:

- Para efectos del artículo 21 de la Ley 45, el hecho de que un mismo grupo, directamente o a través de empresas relacionadas, adquiera el control de un competidor o potencial competidor, a fin de actuar como una sola empresa o como empresas separadas pero controladas por un solo accionista, se considera una concentración económica.
- En el caso que nos ocupa, la concentración consiste en el intercambio de la totalidad de las acciones de la sociedad **HARINAS PANAMA** a favor **GENERAL GROUP OF PANAMA**, la sociedad **GENERAL GROUP OF PANAMA**, recibirá de **INVERSIONES HARIPASA, S.A.**, las acciones de **HARINAS PANAMA**, esto luego de inscritas las escisiones de **GOLD MILLS** y de **GENERAL GROUP OF**

PANAMA, de igual manera las escisiones de **HARINAS PANAMA** y el intercambio de acciones entre **HARINAS PANAMA** e **INVERSIONES HARIPASA**.

- Según el estudio económico realizado por los solicitantes, no se cumplen las presunciones especificadas en el artículo 27 de la Ley 45, y la concentración económica no debe ser objetada por **LA AUTORIDAD** en ninguno de sus mercados pertinentes definidos.
- La concentración económica puede considerarse pro competitiva a juicio de los solicitantes.

Con fundamento en las consideraciones anteriores, y en vista de que la concentración económica objeto de verificación previa no cataloga como aquellas prohibidas y, por ende es compatible con la Ley 45 a juicio de los agentes económicos involucrados, éstos solicitan a **LA AUTORIDAD** que emita concepto favorable a la operación proyectada de concentración.

6. Actuación de LA AUTORIDAD

Una vez recibida la solicitud de verificación de concentración económica, el día 23 de septiembre de 2015, **LA AUTORIDAD** efectuó una revisión preliminar de los documentos y pruebas aportadas por los agentes económicos involucrados, de conformidad con el artículo 21 del Decreto Ejecutivo 8-A y de conformidad con La Guía.

Es en este sentido, que mediante las Resolución N° DNLC-DVF-015-15 de 9 de octubre de 2015 y la nota No. DNLC-DVF-470-15/gv-jch de 21 de diciembre de 2015, **LA AUTORIDAD** requirió documentación e informaciones adicionales a las presentadas con la solicitud de verificación previa por parte de los apoderados legales de los agentes económicos involucrados, a efectos de tener conocimiento de datos importantes de la transacción.

Una vez cumplida la etapa de solicitud y entrega de la información, se procedió a emitir la Resolución No. N° DNLC-DVF-002-16 de 27 de enero de 2016, mediante la cual se declaró que los interesados habían cumplido con la entrega de la información y los documentos solicitados, por lo que el término de los sesenta (60) días para resolver la solicitud comenzaron a contarse a partir del día **18 de enero de 2016**, estableciéndose como última fecha para la emisión del concepto sobre la presente operación de concentración económica el día **18 de marzo de 2016**.

7. Marco Legal

De conformidad con el artículo 1 de la Ley 45, **LA AUTORIDAD** tiene como función proteger y asegurar, entre otras cosas, el proceso de libre competencia económica y la libre concurrencia, erradicando las prácticas monopolísticas y otras restricciones en el

funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios. De igual manera es la competente para investigar y sancionar las prácticas prohibidas por esta Ley.

Tal cual se desprende del artículo 99 de la Ley 45, la norma establece que será la Directora Nacional de Libre Competencia la encargada de brindar el concepto favorable, condicionarlo o negarlo, razón por la cual deberán analizarse todos los presupuestos que establece la Ley 45, el Decreto Ejecutivo 8-A y La Guía, normas que integran el escenario jurídico que debe ser tomado en cuenta al momento de tomarse una decisión con respecto a la presente concentración económica

De igual manera, la Ley 45 recoge las normas que incumben al control de las concentraciones económicas, dándole a **LA AUTORIDAD**, la responsabilidad de la verificación previa, concretamente a la Directora Nacional de Libre Competencia, de acuerdo con el artículo 99, cuyo texto es del siguiente tenor:

***Artículo 99.** Funciones específicas del Director Nacional de Libre Competencia. Además de las funciones generales previamente establecidas para los Directores Nacionales, corresponderá al Director Nacional de Libre Competencia el ejercicio de las siguientes funciones:*

1...

2...

3. Conocer, a petición de parte, de los procesos de verificación de concentraciones económicas, conforme a las disposiciones de la presente Ley.

En ese orden de ideas, cabe señalar que el artículo 23 de la Ley 45, establece el concepto de verificación previa, indicando lo siguiente:

***Artículo 23.** Verificación Previa. Antes de surtir sus efectos, las concentraciones podrán ser notificadas y sometidas, por el agente económico interesado, a la verificación de la Autoridad.*

La notificación de verificación previa de concentración económica ante **LA AUTORIDAD**, antes de que la operación comercial sea concretada y aprobada, conlleva como efecto principal, que aquellas concentraciones económicas que cuenten con el concepto favorable de **LA AUTORIDAD**, no podrán ser impugnadas posteriormente por ésta, salvo que la información proporcionada por el solicitante haya sido falsa o incompleta.

Desde que es notificada la verificación previa de concentración económica, los agentes económicos involucrados se someten al procedimiento administrativo que realizará **LA AUTORIDAD**, en el cual podrá otorgar concepto favorable, condicionar o negar el concepto de aprobación de la concentración económica propuesta. El procedimiento lo describe el artículo 110 de la Ley 45, que indica lo siguiente:

Artículo 110. *Procedimiento de verificación. En todos los casos en que la Autoridad verifique una concentración económica, seguirá el procedimiento siguiente:*

1. *El agente económico interesado hará la notificación correspondiente por escrito, la que se acompañará con copia del acto jurídico de que se trate, señalando los nombres o razones sociales de las partes involucradas, sus estados financieros del último ejercicio fiscal, su participación en el mercado pertinente y los demás datos que sean necesarios para conocer la transacción.*
2. *La Autoridad podrá requerir datos o documentos adicionales dentro de los veinte días calendario siguientes al recibo de la notificación.*
3. *A partir de la fecha de recibo de la notificación o de la fecha en que se reciban los datos o documentos adicionales, según fuera el caso, la Autoridad tendrá un plazo de hasta sesenta días calendario para emitir su resolución. Si este plazo venciera sin que se haya emitido tal resolución, se entenderá aprobada la concentración.*
4. *La resolución de la Autoridad deberá estar debidamente motivada y fundamentada en la ley.*
5. *La resolución favorable de la Autoridad sobre la concentración económica no implica un pronunciamiento sobre la realización de otras prácticas monopolísticas prohibidas por la ley.*
6. *La Autoridad podrá rechazar una solicitud de verificación cuando esta resulte obviamente inconducente o cuando haya emitido concepto anteriormente sobre la misma verificación.*

Para emitir concepto, **LA AUTORIDAD** tiene un término de sesenta (60) días calendarios para pronunciarse, contados a partir del recibo completo de toda la información solicitada, de lo contrario, de no haber pronunciamiento, se entenderá como aprobada la concentración económica. Consecuentemente, deberá tomar en cuenta los parámetros y elementos que se establecen en las normas de defensa de la competencia, antes citadas, a fin de realizar una evaluación sobre el cambio estructural que tendrá el mercado a partir de la operación comercial de concentración económica.

Para tal efecto, se deben evaluar los distintos aspectos económicos y jurídicos que componen el entorno de esta operación comercial, así como la posible afectación que cause al mercado panameño, concretamente en lo que se refiere al aspecto de la competencia y las posibles restricciones que puedan suceder a partir de dicha concentración económica.

Algunos elementos que serán contemplados en el análisis son: el mercado pertinente en el que se desenvuelven los agentes económicos que se concentrarán; los participantes en el mismo, los niveles de concentración, las condiciones de entrada, la rivalidad existente; de cara a poder determinar si la concentración económica tiene efectos restrictivos sobre la libre competencia y la libre concurrencia en los mercados pertinentes afectados.

Una vez evaluados todos los elementos relacionados con la concentración económica propuesta por los agentes económicos involucrados, se determinará si la concentración económica obtiene o no el concepto favorable de **LA AUTORIDAD**.

De igual manera, el artículo 25 del Decreto Ejecutivo 8-A, establece que **LA AUTORIDAD** podrá condicionar su decisión sobre la concentración, para que se ajuste a la Ley. Podrá igualmente sujetar la realización de la concentración, a las siguientes medidas correctivas:

1. *Abstenerse de realizar o llevar a cabo una determinada conducta.*
2. *Enajenar u otorgar a terceros derechos sobre determinados activos materiales o intangibles, partes sociales o acciones.*
3. *Modificar, transferir o eliminar una determinada línea de producción.*
4. *Modificar o eliminar cláusulas de los actos, convenios o contratos que pretendan celebrar.*
5. *Poner a disposición de competidores la capacidad de producción o la capacidad logística.*
6. *Ofrecer garantía del traslado de beneficios en eficiencia a los consumidores.*
7. *Contratar un auditor que controle el cumplimiento de las condiciones.*
8. *Cualesquiera otras condiciones o medidas correctivas que estime pertinentes con el objeto de eliminar los efectos anticompetitivos de la concentración.*

Cabe destacar que el precitado artículo, señala que no se podrán decretar medidas correctivas que no estén vinculadas a la corrección de los efectos de la concentración económica sometida a verificación previa o al seguimiento de la misma.

En vista de todo lo antes señalado, pasaremos a examinar los distintos elementos que se desarrollan en La Guía.

II. ALCANCE Y CONTROL DE LA CONCENTRACIÓN ECONÓMICA

Como señaláramos anteriormente, la presente concentración económica tiene por objeto el intercambio de la totalidad de las acciones de la sociedad **HARINAS PANAMA** a favor **GENERAL GROUP** y posteriormente, de manera inmediata, la fusión por absorción de **HARINAS PANAMA** y **GOLD MILLS**, siendo ésta última la que prevalece como la única

sociedad operativa de **GENERAL GROUP**, y al considerar que esta transacción involucra a agentes económicos competidores y la toma del control de un competidor por otro, es necesario que dicha operación sea evaluada por **LA AUTORIDAD**.

El ámbito de la regulación de concentraciones económicas está determinado por su aplicación a sectores de actividad, su alcance territorial y su alcance temporal.

1. El Alcance Territorial

La Ley 45 es la norma aplicable en materia de concentraciones económicas y se aplica a todas las operaciones económicas que puedan afectar la economía de la República de Panamá. Son susceptibles de revisión las concentraciones económicas que puedan afectar o no el mercado panameño.

Para determinar el alcance territorial de esta concentración, que involucra a **HARINAS PANAMA** y **GOLD MILLS** se ha tomado en consideración el territorio nacional, toda vez que estos agentes económicos realizan sus actividades a lo largo y ancho del país.

2. El Alcance Temporal

En el caso bajo estudio, se sometió voluntariamente la verificación de concentración económica a **LA AUTORIDAD**, por lo que de concederse el concepto favorable, la concentración económica no podría ser impugnada por **LA AUTORIDAD**, al menos por razón de los elementos verificados, salvo que se hubiese proporcionado información falsa e incompleta, tal como se establece en el artículo 24 de la Ley 45.

III. CONCEPTO Y TIPO DE CONCENTRACIÓN ECONÓMICA

La Ley 45, en su artículo 21, define la concentración económica de la siguiente manera:

"Artículo 21. Concepto y prohibiciones. Se entiende por concentración económica, la fusión, la adquisición del control o cualquier acto en virtud del cual se agrupan sociedades, asociaciones, acciones, partes sociales, fideicomisos, establecimientos o activos en general, que se realice entre proveedores o potenciales proveedores, entre cliente o potenciales clientes, y otros agentes económicos competidores o potenciales competidores entre sí..."

GENERAL GROUP, es actualmente la propietaria del 100% de las acciones de **GOLD MILLS**, **INVERSIONES HARIPASA**, es actualmente propietaria del 33.33% de las acciones de **GENERAL GROUP**. Luego de conceder el concepto favorable y finalizada la transacción, la nueva estructura de capital de los agentes económicos participantes queda de la siguiente manera: **INVERSIONES HARIPASA**, será propietaria de hasta el 58.66% de las acciones de

GENERAL GROUP y el restante 41.34% de las acciones de **GENERAL GROUP**, será de propiedad de un grupo de accionistas y, a su vez, **GENERAL GROUP** será propietario del 100% de las acciones de **GOLD MILLS**, fusionada.

Tal como lo establece el precitado artículo, cualquier acto en virtud del cual se agrupan acciones es considerado una concentración económica, y en ese sentido, La Guía considera la adquisición de control y la agrupación, como los dos conceptos fundamentales para calificar una negociación como concentración económica. En el caso bajo estudio, la totalidad de las acciones de la sociedad **HARINAS PANAMA** a favor de **GENERAL GROUP** y posteriormente, de manera inmediata, la fusión por absorción de **HARINAS PANAMA** y **GOLD MILLS**, siendo ésta última la que prevalece como la única sociedad operativa de **GENERAL GROUP**, es una transacción mercantil verificable por **LA AUTORIDAD**.

De los antecedentes presentados podemos colegir, que la concentración económica presentada para verificación es de tipo horizontal, pues tal y como lo describe La Guía, “en una concentración horizontal, una empresa se concentra con otra que produce y vende un producto idéntico o similar en la misma área geográfica, eliminándose así la competencia entre ambas empresas.”

Lo anterior nos conduce a afirmar, que la modalidad de la concentración económica en la que nos encontramos, es la definida por los literales “a” y “c” del punto 28 de La Guía, que establece al respecto lo siguiente:

28. Se entenderá que las siguientes constituyen operaciones de concentración económica:

a) La fusión efectuada entre dos o más de las personas cuando éstas no se encuentran vinculadas entre sí.

b)...

c) La adquisición, directa o indirecta, por una o más personas, del control sobre otras empresas, a través de la adquisición de acciones, la toma de participaciones en el capital, o a través de cualquier otro contrato o figura jurídica que confiera el control de una empresa.

Es evidente que en este caso opera una concentración económica, objeto de análisis por **LA AUTORIDAD**, por lo que procede el análisis económico de los efectos que puede producir en el mercado esta concentración.

IV. ANÁLISIS ECONÓMICO

1. MERCADO PERTINENTE

Definición del Mercado Pertinente (información de estudios de mercado y perfiles de productos).

1.1 DEFINICIÓN DE MERCADO PRODUCTO

La solicitud de verificación de concentración económica se origina en la celebración de un convenio marco de integración en donde la sociedad **HARINAS PANAMA** (perteneciente a la sociedad INVERSIONES HARIPASA, S. A.) es adquirida por una sociedad **GOLD MILLS** (Pertenece a GENERAL GROUP). Si bien dentro de la operación por un lado se realiza la escisión de **GOLD MILLS** en dos sociedades (Inmobiliaria General Group 1, S. A. e Inmobiliaria General Group 2, S. A. para la adquisición de bienes inmuebles) y por otro lado, **HARINAS PANAMA** ha intercambiado acciones para convertir a esta en subsidiaria de **INVERSIONES HARIPASA** y el traspaso de activos a dos nuevas sociedades que se constituirán con los nombres de Inmobiliaria Haripasa Mañanitas, S. A. e Inmobiliaria Haripasa Los Angeles, S.A. es importante señalar que en cuanto a la producción industrial un agente económico productor principalmente de harina de trigo (**GOLD MILLS**) se concentra con otro competidor (**HARINAS PANAMA**) que produce productos similares. Ahora bien, lo que nos corresponde en esta sección es analizar desde el punto de vista de la competencia la definición de mercado pertinente (producto y geográfico) para determinar posteriormente si la operación es o no contraria a las normas de competencia contenidas en la Ley 45, su reglamento contenido en el Decreto Ejecutivo Nº 8-A y la Guía para la verificación de las concentraciones económicas de Julio de 2009, publicada en la Gaceta Oficial 26,489 de 15 de marzo de 2010.

1.1.1 Sustituibilidad por el lado de la demanda

a. Visión, estrategia y comportamiento de los oferentes

Las empresas productoras de harina de trigo en la República de Panamá importan diversas clases de trigo para la elaboración de diversas harinas de trigo. Las empresas además de procesar el trigo para elaborar harinas de trigo, producen algunos sub productos (afrecho, etc.), así como comercializan productos que se elaboran en base a harina de trigo (pancake, masa para hojaldre, etc.) con adición de otros ingredientes (sal, agua, etc.). Además, los productores de harina de trigo comercializan productos terminados dentro de su oferta. Estos productos terminados se vinculan o relacionan con el uso que se le da a la harina de trigo, tales como el polvo de hornear, sal, aceite, entre otros, en la medida que son utilizados para elaborar otros productos como el pan, dulces, galletas, entre otros. Es decir, venden productos que hasta cierto punto garanticen la efectividad o buenos resultados de la harina de trigo que producen y venden.

En Panamá, además de los molinos de trigo, se distinguen otros molinos que se orientan hacia la molienda de cereales². Existen molinos que procesan arroz en cáscara, para luego venderlo a minoristas para el consumo humano. Además, existen otros molinos que además de procesar arroz para cremas procesan otros cereales distintos al arroz, como lo es el maíz, la cebada, avena para producir cremas para consumo humano.

En otros países, es posible que se elabore harina de maíz, por ejemplo, para la elaboración de pan de maíz, no obstante en la República de Panamá la elaboración de pan a partir de este cereal es nula³. No se observa que las panificadoras, o las panaderías elaboren pan a partir del maíz ya que las familias no tienen por costumbre utilizarlo dentro del desayuno u otra comida diaria. En términos generales, se observa dentro del patrón de consumo del panameño (visto dentro de la Canasta Básica de Alimentos) la importancia de cereales como el arroz, de productos derivados del maíz (crema de maíz, hojuelas de maíz, tortilla de maíz) y derivados a base de harina de trigo (como pan de michita y pan de molde) y derivados a base de sémola de trigo (coditos, macarrones)⁴.

En Panamá existen diversas industrias que importan trigo como insumo para sus procesos productivos. Una de estas es la industria avícola⁵ que utiliza el trigo como parte de la alimentación animal e incluso a través de subproductos (como el afrecho, por ejemplo). Existe una empresa (como se observará más adelante) que importa trigo para elaborar sémola, que a su vez sirve para la elaboración de pastas, galletas, entre otros productos y que no produce harina de trigo.⁶

Si bien las estrategias de las empresas no son públicas, **desde el punto de vista del oferente** se observan en el mercado la orientación de la harina de trigo en dos grandes vertientes. Una de estas es que harinas de trigo va dirigida al **uso doméstico** y otra al **uso industrial**. En el primero de los casos se observa que los empaques son de papel y en bolsas plásticas. La bolsa de papel se utiliza para tamaños de 5 libras y 10 libras, mientras que las bolsas de plástico se usan para los tamaños de venta más pequeños (2 libras, 1 libra o menos). Esta característica tiene que ver con la perecebilidad del producto ya que

² Los cereales (de [Ceres](#), el nombre en [latín](#) de la diosa de la [agricultura](#)) son [gramíneas](#), herbáceas cuyos granos o [semillas](#) están en la base de la [alimentación](#). Los cereales contienen [almidón](#), que es el componente principal de los alimentos humanos. El [germen](#) de la semilla contiene [lípidos](#) en proporción variable que permite la extracción de [aceite vegetal](#) de ciertos cereales. La semilla está envuelta por una cáscara formada sobre todo por la [celulosa](#), componente fundamental de la [fibra dietética](#). Algunos cereales contienen una [proteína](#), el [gluten](#), indispensable para que se forme el [pan](#). Las proteínas de los cereales son escasas en [aminoácidos](#) esenciales como la [lisina](#). <https://es.wikipedia.org/wiki/Cereal>.

³ En Panamá no existe costumbre de desayunar pan de maíz, no obstante dentro del desayuno es posible que se encuentren productos en base a maíz tales como “tortillas de maíz” o “crema de maíz” elaboradas por diversas empresas.

⁴ La sémola es la harina gruesa (poco molida) que procede del trigo y de otros cereales con la cual se fabrican diversas pastas alimenticias (raviolis, espaguetis, fideos y otras). Tomado de <https://es.wikipedia.org/wiki/S%C3%A9mola>.

⁵ Dentro de los importadores, se encuentran Productos Toledano, S. A. y Productos Melo, S. A.

⁶ Agroindustrias Alimenticias de Veraguas, S. A., no produce harina de trigo, no obstante se encuentra en minoristas (principalmente la cadena de supermercados Super 99) la marca de harina de trigo para todo uso “LA PARMIGIANA” elaborada por Harinera Oro del Norte, S. A. Ahora bien, esta marca se ha expandido en cuanto a la gama de productos ya que hay diversos tipos de galletas, entre otros productos. Además la diversificación de productos de Industrias de Veraguas, S. A. ha incluido la venta de azúcar morena (marca criolla).

el empaque de papel tiende a conservar el producto. Las empresas no realizan promociones directas al consumidor. Existe la posibilidad de que las empresas harineras (industria) puedan realizar promociones al consumidor, no obstante, como la harina es un producto que requiere cierta preparación para producir una masa que sirva para un producto derivado (en áreas como panadería o repostería), para la empresa que elabora harina de trigo su cliente son básicamente los minoristas como minisuper, cadenas de supermercados, etc. A este nivel de la cadena de comercialización es dable señalar que las promociones pueden estar dirigidas a dar al minorista unidades de ventas adicionales por determinado volumen de compra que promueva la demanda de mayores cantidades del producto.

TABLA Nº 1
EMPAQUES, PROMOCIONES E INVERSIÓN EN EL DESARROLLO DE CANALES DE DISTRIBUCIÓN

TIPO DE CLIENTE	Detalle	GM	HP	ON	HI
Uso doméstico	Modificaciones en los empaques	Bolsa de papel Bolsa plastica	No empaqa al consumidor No empaqa al consumidor	Bolsa de papel Bolsa plastica	Bolsa de papel Bolsa plástica
	Estacionalidad de las promociones	Tradicionalmente no realiza	Tradicionalmente no realiza	Tradicionalmente no realiza	Tradicionalmente no realiza
	Inversion en el desarrollo de canales de distribución	Propietaria desde 1995 de Calox Panameña, S. A. ¹	Cuenta con tres centros de distribución (Panama - Casa Matriz, y centros de distribución en Coclé, Distrito de Aguadule y David, en la Provincia de Chiriqui)	Distribución Propia	Distribución propia
Uso Industrial	Detalle	GM	HP	ON	HI
	Modificaciones en los empaques ²	Sacos de 45.45 kg (100 libras)	Sacos de 45.45 kg (100 libras)	Sacos de 45.45 kg (100 libras)	Sacos de 45.45 kg (100 libras) a granel
	Estacionalidad de las promociones	Realiza promociones a clientes (delantales y otros articulos)	Realiza promociones a clientes (delantales y otros articulos)	Realiza promociones a clientes (delantales y otros articulos)	Realiza promociones a clientes (delantales y otros articulos)
	Inversion en el desarrollo de canales de distribución	Distribución propia	Distribución propia	Distribución propia	Distribución propia

Nota:

GM: Gold Mills de Panamá, S. A.

ON: Harinera Oro del Norte, S. A.

HP: Harinas Panamá, S. A.

HI: Harinas del Istmo, S. A.

¹ http://www.estascontratado.com/empresas-destacadas/trabajos-en-calox-panamena_1591.aspx

² El Reglamento Técnico DGNTI-COPANIT 25-389-99 indica que los envases deben ser sacos de papel de varias capas y sacos de poliuretano con capacidades de 11.3, 22.72 y 45.45 kg para los que van a las panaderías e industrias.

Fuente: Elaborado por ACODECO.

En cuanto a la inversión en el desarrollo de canales de distribución es pertinente señalar que las empresas productoras de harina de trigo por lo general desarrollan sus propios canales de distribución ya que deben preservar el producto hasta llegar al minorista. No obstante, es conocido, que dentro del grupo empresarial del cual forma parte la empresa **GOLD MILLS** se encuentra la empresa Calox Panameña, S. A. que distribuye la harina de trigo a clientes minoristas.

En cuanto al **uso industrial** es dable mencionar que cuando nos referimos a este uso, nos estamos refiriendo a aquellos clientes que utilizan la harina de trigo como materia prima con otros ingredientes (agua, sal, azúcar, levadura, entre otros) para producir productos distintos (de panadería o repostería). Entre los usuarios podemos señalar a las panificadoras, fabricantes de galletas, panaderías y/o dulcerías, los restaurantes (incluyendo los de hoteles), entre otros. A diferencia del uso doméstico, las empresas harineras venden para uso industrial la harinas en sacos de 45.45 kg (100 libras) e incluso a Granel⁷. En el caso de las promociones para este segmento de clientes se puede señalar que las empresas realizan promociones que se orientan para las empresas a las compras por volumen, no obstante en algunos casos se reparten artículos promocionales (delantales, gorros, entre otros) al personal, que maneja diariamente la harina de trigo, denominado “panadero” y/o “ayudante de panadero”. En cuanto a la distribución las empresas harineras distribuyen sus productos mediante una red de distribución que generalmente es propia, aunque nada descarta que este servicio pueda ser tercerizado.

Se observa en la industria harinera que siendo la harina un producto que se debe transformar con otros ingredientes para obtener panes y dulces, las empresas harineras se ocupan también de vender ingredientes (tales como polvo de hornear, margarina, manteca⁸, grasas y sal⁹) que se utilizan principalmente para la elaboración de diversos tipos de panes. Con esta gama de productos las empresas harineras procuran que el proceso de transformación de la harina de trigo tenga buenos resultados.

b. Comportamiento e identidad de los compradores

En Panamá, desde hace muchos años, la harina más conocida es la harina de trigo. La harina de maíz, entre otras, son utilizadas para usos muy específicos y de menor alcance dentro de la variedad de productos de la ingesta de alimentos del panameño. La harina de **trigo duro e integral** es utilizada para la elaboración de diversos productos de panadería, la **harina de trigo suave** es utilizada para la elaboración de dulces, pastelería y la **harina para todo uso** que es para uso del hogar (rebozar pescado o carne de res, elaborar dulces, masas para empanadas, masa para hojaldres¹⁰, entre otros).

En países cercanos a Panamá, como Colombia y Venezuela se utiliza la harina de maíz como un insumo importante en la elaboración de productos para la dieta diaria de los miembros del hogar. En Panamá, los hogares usan la harina de trigo para preparación de alimentos para la familia. De igual forma la elaboración de pan de maíz es importante en otros países, mientras que en nuestro país es casi nula la elaboración de productos de panadería a partir de la harina de maíz.

⁷ La empresa ██████████ nos informa que la compra de harina se hace de esta forma. No obstante, la norma técnica DGNTI-COPANIT25-389-99 establece que en el punto 8.2 que “el envase deberá estar hecho de material que sea inocuo y adecuado para el uso que se destine, en este caso Sacos de Papel de varias capas y Sacos de Tela de Poliuretano con una capacidad de 11.36; 22.72 y 45.45 kg; para los sacos que van a las panaderías y Panificadoras”. O sea en sacos de 100, 50 y 25 libras.

⁸ Este es el caso de Harinas Panamá, S. A. (ver <http://www.harinaspanama.com/productos-complementarios-harinas-panama>)

⁹ En el caso de Gold Mills de Panamá, S. A. (ver <http://www.goldmills.com.pa/productos>).

¹⁰ Aunque ya existe en el mercado masa para preparar este alimento. Se refiere a una mezcla de harina para todo uso, agua, polvo de hornear, huevo de gallina y pequeñas cantidades de sal y azúcar.

En la compra y venta de harina de trigo en Panamá se observa que la industria harinera han segmentado las ventas en dos áreas: una destinada a **consumidores industriales** (panaderías, dulcerías y en menor medida restaurantes y hoteles¹¹) y otra al **comercio** (ya sea minorista o mayorista). En esta última división los mayoristas puede que venden harina dura y harina suave a clientes industriales. La industria harinera vende (harina para todo uso e integral¹²) al comercio minorista que a su vez vende a los consumidores finales.

Según estudio proporcionado por las empresas harineras (**GOLD MILLS** y **HARINAPANAMA**) y elaborado por [REDACTED] **GOLD MILLS** a Septiembre de 2015¹³ se menciona el grupo de Harinas Simples (Harina de Trigo, Harina de Maíz y otros), Harinas Preparadas (PancakeMix, Cake Mix Hojaldre y Otros).

Las harinas **simples** son aquellas compuestas por solo un cereal (trigo, maíz, principalmente, entre otros) y las harina **preparadas** que consisten en mezclas de cereales y otros componentes que están dirigidos a la elaboración de productos tales como pancake¹⁴, biscochos o pasteles y hojaldre¹⁵. Estos últimos productos a pesar de que están preparados requieren de una fase de combinación con otros ingredientes de tal manera de obtener el producto final.

En este estudio se observan cifras de participación en las ventas de harinas simples (de harina de trigo y harina de maíz) para el año 2012. Estas harinas cuentan con una participación de 40.9% y 12.8% respectivamente. Para el año 2013, la participación en ventas de harina de trigo y harinas de maíz alcanza el 38.9% y 14.6% respectivamente. Para los años 2014 y 2015 (ene-ago) es dable señalar que las participaciones de la harina de trigo y la harina de maíz se encuentran en 39% y 19% respectivamente. En lo que respecta a las harinas preparadas, durante los años 2012-2015 (ene-ago) la participación del pancake mix oscila entre 29% como mínimo y 32% como máximo y la del cake mix oscila entre 10.7% y 7.3% (ver tabla N° 2).

En términos generales las ventas en balboas de harina de trigo para 2015 (ene-ago) representan dos veces lo que se vende en concepto de harina de maíz, con lo cual podemos señalar que la harina de trigo está consolidada en el mercado como principal insumo para la elaboración de muchos productos derivados de cereales entre ellos el pan, dentro del cual se encuentra el pan de molde tipo pulman y pan de micha, ambos productos importantes dentro de la Canasta Básica de Alimentos de Panamá. La harina de maíz no alcanza a tener un valor cercano a la harina de trigo puesto que en nuestro país esta no cuenta con un uso generalizado en los hogares. Además, si bien, la harina de pancake ocupa el tercer lugar, su uso es limitado puesto que requiere de cierta preparación previa, con ocasión del desayuno, de los miembros de la familia.

¹¹ Decimos en menor medida por el hecho que los restaurantes y hoteles utilizan la harina de trigo (de diversos tipos) como insumo en la elaboración de productos para el consumo de sus clientes dentro del servicio de restaurantes que prestan.

¹² En el monitoreo del mes de marzo de 2015 de ACODECO se encuentra este producto.

¹³ Se incluyen informes [REDACTED]

¹⁴ La tortita, panqueque o pancake es un pan plano redondo dulce, cuya masa base contiene usualmente leche, mantequilla, huevos, harina, levadura, azúcar, sal y opcionalmente, una especia, esencia o extracto. (tomado de https://www.google.com/search?q=pancake&oq=pancake&ags=chrome..69i57j0l5.3014j0j8&sourceid=chrome&es_sm=93&ie=UTF-8)

¹⁵ Pasta de harina, agua y manteca que se amasa laboriosamente y que al cocerse crece formando láminas delgadas separadas entre sí; sirve para preparar distintos tipos de pasteles tanto dulces como salados. (tomado de https://www.google.com/search?q=pancake&oq=pancake&ags=chrome..69i57j0l5.3014j0j8&sourceid=chrome&es_sm=93&ie=UTF-8#q=hojaldre)

TABLA N° 2

PARICIPACIÓN DE LAS HARINAS SIMPLES Y HARINAS PREPARADAS EN LAS VENTAS EN
LOS PERIODOS ENE-SEP 14 Y ENE-SEP 15

Total Harinas	2012	2013	2014	2015 (ene-sep)
Ventas por valor (B/.)	7,744,628.00	7,815,260.00	6,587,717.00	7,694,274.00
Harinas simples	54.0	53.8	58.7	58.6
Harinas de Trigo	40.9	38.9	39.0	38.5
Harina de Maiz	12.8	14.6	19.2	19.7
Otros	0.3	0.3	0.5	0.4
Harinas preparadas	46	46.1	41.4	41.5
Pancake Mix	31.8	32.0	29.8	31.6
Cake Mix	10.7	10.5	8.0	7.3
Hojaldre	1.6	1.6	1.6	1.4
Otros	1.9	2.0	2.0	1.2
Total	100	100	100	100

Nota:

Las cifras de ventas totales del año 2012 y 2013 corresponden a la foja 431 y solo incluyen las cadenas Super 99, Grupo Rey y Machetazo

Las cifras del 2014 estan en la foja 466 del expediente y corresponden a las ventas en las cadenas Super 99, El Machetazo y Super Carnes

Las cifras del 2015 (ene-sept) están en la foja 507 del expediente y se refieren a las ventas en Super 99, Super Xtra, El Machetazo y Super Carnes.

Fuente: en base al expediente de la concentración entre Gold Mills y Harinas Panamá.

Según el estudio mencionado, respecto de las **marcas**, es pertinente señalar que [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] ocupan las tres primeras posiciones en la participación en ventas para los años 2012 al 2015(ene-sep). Además la tabla N° 3 muestra la participación porcentual de las marcas [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] que son conocidas en Panamá pero, cada una, con participaciones más reducida. Ahora bien, la tabla N°3, menciona otras marcas que básicamente se refieren a harina de maíz, harina para preparar arepas¹⁷, entre otras.

TABLA N° 3

¹⁶Con sede en la República de Costa Rica.

¹⁷La **arepa**, **tortilla** o **changa** es un alimento hecho de masa de **maíz** molido o de harina de maíz precocida, de forma circular y semi-aplanada, popular y tradicional en las gastronomías de **Colombia**, **Panamá** y **Venezuela**. Es uno de los platos tradicionales y emblemáticos de Colombia y Venezuela (tomado de <https://es.wikipedia.org/wiki/Arepa>). En el caso de Panamá, el consumo es reciente, principalmente por parte de nacionales de Colombia y Venezuela residentes en nuestro país.

PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE LAS MARCAS DE HARINAS SIMPLES (TRIGO Y MAÍZ) EN LAS VENTAS ANUALES. AÑOS: 2012-2015 (ENE-SEP)

42.60	41.30	32.5	30.4
12.60	13.00	11.5	12.6
12.30	9.70	10.7	14.4

c. Uso final del producto

Según la Real Academia Española de la Lengua “harina” proviene latín “fariña” y su significado es “polvo que resulta de la molienda del trigo o de otras semillas” y “harina despojada del salvado o la cascarilla”¹⁸. Esta definición se refiere a la harina de trigo y de otras semillas, es decir, pueden haber harinas de cereales distintas del trigo, tales como alforfón, maíz, mijo, avena, arroz, centeno, otros (como harinas indias baira, jowar, gran)¹⁹. Ahora bien, universalmente, es conocido que se elabore pan a partir de la harina de trigo, no obstante existen otros cereales y granos de los cuales se puede obtener harinas para producir pan, como el maíz, centeno, entre otros.

Existen varias clasificaciones que intentan agrupar de alguna manera la harina de trigo (ver tabla N° 4). Por ejemplo: existe una **clasificación que por medio de la utilización de Ceros (0)** clasifica diversos tipos de harina de trigo. Esta clasificación va desde una harina que posee una gran fuerza (0) hasta una harina muy floja (0000). Esta clasificación no es de uso generalizado en la República de Panamá, pero trata de identificar la fortaleza de la harina para producir determinados productos comestibles (que incluye la harina para panadería y para repostería). Existe otra **clasificación que atiende a los usos** que se la da a las harinas de trigo. Los usos que se le puede dar a la harina de trigo son diversos, unos se refieren al uso para la repostería (harina de repostería o de flor, harina de leudante), otras a harina para panadería (harina de fuerza, harina integral). Además, se identifica también la harina para todo uso. Esta es de uso para elaborar diversas recetas en donde no se identifique que tipo de harina debe utilizarse. En nuestro país también se le conoce como harina de uso general y es la que venden los minoristas (cadenas de supermercados, minisuper, etc.).

TABLA N° 4

CLASIFICACIONES DE LA HARINA DE TRIGO

¹⁸ Ver <http://dle.rae.es/?w=harina&m=form&oh>.

¹⁹ Ver <http://ileypanes3.tripod.com/id309.html>

Clasificación	Detalle	Descripción
De acuerdo a numeración por "ceros"	Harinas 0	Harina de gran fuerza Son las más bastas, con más impurezas y posibles restos de grano. Son menos refinadas, y se utilizan para elaboraciones más espesas.
	Harinas 00 y 000	Harina de media fuerza, harina floja Se utilizan siempre en la elaboración de panes, ya que su alto contenido de proteínas posibilita la formación de gluten y se consigue un buen leudado sin que las piezas pierdan su forma.
	Harinas 0000	Harina muy floja Es más refinada y más blanca, al tener escasa formación de gluten no es un buen contenedor de gas y los panes pierden forma. Por ese motivo sólo se utiliza en pastelería, repostería, hojaldres, etc. y masas que tengan que ser ligeras.
De acuerdo al uso	Harinas para todo uso	Es la harina blanca que encontramos en cualquier supermercado, es la que usaremos siempre que una receta no especifique lo contrario.
	Harina de repostería o de flor	Es una harina muy blanca, de gran calidad. Se obtiene de la molienda sucesiva de los granos de trigo. Ideal para la elaboración de repostería.
	Harina de leudante	También llamada bizcochona, es la harina común mezclada con levadura seca. Permite una rápida elaboración de productos de repostería, el inconveniente es que nosotros no tenemos el control sobre la cantidad de levadura que se incorpora a la masa. No es co
	Harina integral	Los productos elaborados con ella resultan más nutritivos. Su color más oscuro y su sabor más fuerte añaden un toque especial a las recetas.
	Harina de fuerza	Harina con una mayor proporción de gluten (almidón), se utiliza para hacer masas fermentadas, es ideal para panes.

Fuente: <http://sweetmag.es/tipos-de-harina-y-sus-usos/>

A nivel de la República de Panamá, en las diversas cadenas de supermercados se identifican principalmente **harinas para todo uso** que se diferencian por las marcas de las empresas. Así, por ejemplo, basado en la información que presentan los empaques, la empresa **Fábrica de Harinas de Centro América, S. A.** de Costa Rica²⁰ con la marca **Gold Medal** cuenta en el mercado con este producto para todo uso (kitchentested- KT) e indica que es *"para todas sus necesidades de horno"*. La empresa **GOLD MILLS** con la marca Gold Mills posee una harina para todo uso (precernida, enriquecida y blanqueada) para bizcochos, pastelería, pan, panecillos, salsas y frituras y la marca "La Preferida" que se utiliza para empanadas, panecillos, pan dulce, galletas, dulces, pudines y hojaldre. La empresa **Harinas del Istmo, S. A.**²¹ con la marca Espiga Blanca cuenta con una harina enriquecida, blanqueada para la confección de panes, panecillos bizcochos y pastelería. La empresa **Harinera Oro del Norte, S. A.** se encuentra en el mercado con la harina marca "La Parmigiana"²² que es una harina (enriquecida con vitaminas) para todo propósito e indica que es para panecillos, galletas, dulces, pastelería. No se observa y de hecho así lo deja ver el monitoreo de marzo de 2015 de la Autoridad, que en los supermercados se encuentre harina para todo uso de la empresa **HARINAS PANAMA** para el segmento de clientes minoristas que a su vez venden a consumidores.

En cuanto a **otras harinas de trigo** se identifican también algunas que son especializadas como la marca Gold Medal, específicamente la que contiene baking powder (levadura en polvo) y otra que se identifica como "SelfRisingFlour" y que indica "withbakingpowder

²⁰En el empaque del producto se ha identificado el productor extranjero.

²¹ La Autoridad envió nota DNLC-DVF-361-15/gv con fecha de 12 de Octubre del 2015, al Sr. Roberto Lombana solicitando información de la empresa que sería tratada con carácter confidencial, no obstante no se ha recibido respuesta. La nota esta visible a foja 356 del Expediente CE005-15 del 23 de septiembre de 2015.

²²Marca que inicio con pastas de Agroindustria Alimenticias de Veraguas, S. A. Presumimos que la marca es de esta empresa.

and salt". Esta es harina que cuenta con alto crecimiento para la elaboración de productos derivados por contener levadura²³. Los productos mencionados en principio son los que cuentan con mayor presencia en los minoristas, *no obstante hay otras marcas que se observan en las cadenas de supermercados y que aparecen en los monitoreos de LA AUTORIDAD*. Por ejemplo tenemos las marcas importadas Miau, WesterFamily, Pillsbury y Martha White. Además existe harina de trigo de la empresa JAGASA (Jaime García, S. A.) que se utiliza para hacer hojaldre²⁴.

A nivel **industrial**, las empresas harineras tienen diversos clientes. Se ha identificado empresas dedicadas a la panadería de tipo industrial (Bimbo de Panamá, S.A. y TastyChoice de Panamá). Estas empresas se dedican principalmente a la elaboración de pan en diferentes presentaciones (pan de molde, pan con pasitas, pan integral, entre otros) y en menor medida a la elaboración bollería, snack, dulces y productos de navidad. Estas empresas utilizan harina dura para la elaboración de pan y harina suave para la elaboración de dulces.

En Panamá, existen un número plural de establecimientos que producen pan para consumo de las familias. Estos establecimientos comúnmente se les conoce como **panaderías** e incluso muchas se dedican también a la repostería o elaboración de dulces para consumo masivo y dulces de cumpleaños, bodas, etc. Es decir, utilizan para la elaboración de sus productos la harina dura y la harina suave.

Además es dable mencionar que existen otras empresas como **hoteles y restaurantes** que utilizan harina (dura o suave) para elaborar productos como parte de su servicio. Es decir, elaboran productos como panecillos, diversos dulces o postres para los clientes que solicitan el servicio de hospedaje. En menor medida existen **fondas** que utilizan la harina (de todo uso) para diversas frituras (principalmente hojaldre y empanadas).

Ahora bien desde el punto de vista jurídico en nuestro país rigen los **reglamentos técnicos** que se refieren básicamente a definir algunas especificaciones de los productos, formas de envase, entre otros aspectos que ayudan a que el consumidor (hogares y clientes de las empresas fabricantes de harina) a contar con productos homogéneos y de cierto nivel de calidad, o estándares, sin que estos requisitos tiendan a constituirse en obstáculos en el intercambio comercial entre la República de Panamá y otros países. En este caso es pertinente señalar el Reglamento Técnico DGNTI-COPANIT25-389-99 que establece tres clasificaciones de la harina de trigo. Esta clasificación se refiere a la **harina de trigo duro**, **harina de trigo suave** y **harina para todos los usos**.

La norma mencionada define cada una de estas harinas y señala como:

4.2.1. HARINA DE TRIGO DURO

Son generalmente más ricas en proteínas que las harinas de trigo blando. Pueden fabricarse indistintamente de variedades de trigo de invierno o de primavera. Las harinas con el más alto contenido de Proteínas revelado por su capacidad de producir gluten fuerte, se emplean principalmente en la panificación comercial, que requiere masas capaces de resistir los rigores de la panificación mecanizada.

4.2.2 HARINA DE TRIGO SUAVE

Harina más suave, menos rica en proteínas, son propias para hacer galletas y pasteles.

²³ En base a http://www.ribasmith.com/panamaa/advanced_search_result.php?keywords=harina+de+trigo&language=es&x=0&y=0 y a visitas a supermercados.

²⁴Producto compuesto por harina de trigo, huevos de gallina, sal, polvo de hornear (levadura), aceite y agua.

4.2.3 HARINAS PARA TODOS LOS USOS

Estas harinas pueden hacerse de trigo duro con bajo contenido de proteínas, de trigos blandos y duros, ideadas para obtener un gluten blando, que resulta de fácil amasijo para el ama de casa e imparte suavidad de textura al producto terminado. Se destina para la elaboración casera de la más amplia gama de productos: panes de levadura, panes rápidos, pasteles, tortas, galletas y pastelería.”

Si bien desde el punto de vista práctico es posible que los demandantes (de harina de trigo en sus diversas formas) tengan en cuenta las características de la harina (que se fundamenta principalmente en el porcentaje de proteínas del cereal), los clientes de las harinas conocen que tipo de harina deben adquirir para producir los productos que ellos elaboran. La tabla N° 5, describe la materia prima que se utiliza (tipo de trigo), producto intermedio, especificaciones técnicas de la harina como producto intermedio, los productos finales y las empresas usuarias de estos productos. Llama la atención en la tabla N° 5 que la diferencia entre la harina dura y la harina suave radica en el **porcentaje de gluten seco y las proteínas** que contiene la primera con respecto a la segunda. Es decir la harina dura contiene más proteínas que le hacen resistir el proceso de elaboración de productos de panadería.

TABLA N° 5
ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE ACUERDO AL REGLAMENTO
TÉCNICO DGNTI-COPANIT-25-389-99

Materia prima	Producto Intermedio	Especificaciones técnicas			Productos finales	Empresas usuarias en Panamá
		Detalle	Min	Max		
Trigo de Duro de Invierno y Primavera	Harina de Trigo Duro	Acidez de ácido láctico		0.50%	Panificación	Industrias Panificadoras / galletas / dulces Panaderías y/o Dulcerías
		Humedad		0.14%		
		Gluten seco	12.50%			
		Cenizas		0.50%		
		Proteínas	12.50%			
		Almidones dañados		0.50%		
		Tiempo de estabilidad (min.)	12.50			
		Fibra Cruda		0.33%		
		Hidratos de carbono	71.00%	75.00%		
Trigo Suave	Harina de Trigo Suave	Acidez de ácido láctico		0.50%	Galletas y pasteles	Industrias Panificadoras / galletas / dulces Panaderías y/o Dulcerías
		Humedad		0.14%		
		Gluten seco	8.00%			
		Cenizas		0.50%		
		Proteínas	8.00%			
		Almidones dañados		7.00%		
		Tiempo de estabilidad (min.)	6.50			
		Fibra Cruda		0.33%		
		Hidratos de carbono	71.00%	75.00%		
Trigos Blandos y Duros	Harina para todos los usos	Gluten blando			Elaboración casera de: panes de levadura, panes rápidos, pasteles, tortas,	Familias

Fuente: en base al Reglamento Técnico DGNTI - COMPANIT 25-389-99 (GO 29,931).

Ahora bien, las empresas **GOLD MILLS** y **HARINAS PANAMA** muestran coincidencia en la producción y venta de **harinas semiduras, harinas derivadas de trigo duro y harina derivada de trigo suave**. No muestran coincidencia en la harina integral que solamente es elaborada y vendida por **HARINAS PANAMA** ni en harina multiuso (o de todo uso) que es

elaborada y vendida por **GOLD MILLS**²⁵Se destaca en la tabla N° 6 que la Harina Dura es elaborada de trigo con alto nivel de proteínas, en tanto la harina suave con bajo nivel de proteínas. La Harina para todo uso es elaborada con trigo de bajo nivel de proteínas (ya sea suave o duro) para ser utilizado en el hogar. En tanto la harina integral de elaborada a partir de trigo duro pero conservando “la cubierta exterior del grano de trigo (o salvado) y el germen de trigo, componentes que contienen una gran cantidad de fibra, ácidos grasos esenciales, minerales, vitaminas del complejo B e hierro. Tienen un alto valor proteico, digestivo y antioxidante. Puede usarse sola o en combinación de diferentes proporciones de harina blanca.”²⁶ Si bien esta última harina es producida por Harinas Panamá, S. A. las cifras de producción no llegan a ser altas debido a que aún es bajo el consumo de pan y otros productos con contenido de harina integral.

GOLD MILLS DE PANAMA, S.A.		Harina Semidura Gold Mills	Harina Multiuso Gold Mills	Harina Suave Gold Mills	Harina Dura Gold Mills	Harina Integral
		Harina de Trigo Suave Rojo y Primavera	Harina de Trigo Hard Red Winter, enriquecida, especial para panificación	Harina de Trigo Suave Rojo, enriquecida, especialmente para repostería fina y galletería	Harina de Trigo Primavera, enriquecida, especial para panificación. Mejor uso en flautas, michitas, viniles y todo tipo de pan de piso	N.d.
Presentación	Empaque industrial:	Sacos de polipropileno de 100 lbs (45.36 kg)	Sacos de polipropileno de 10 lb (45.36 Kg) y 50 lb (22.68 kg)	Sacos de polipropileno de 100 lbs (45.36 kg)	Sacos de polipropileno 100 lb (45.36 kg) 50 lb (22.68 kg) 25 lb (11.34 kg)	N.d.
	Empaque doméstico:	Papel kraft de 2 lb (0.907 kg) 5 libras (2.268 kg) bolsa de polietileno de 1lb (0.453 kg) peso neto				
Especificaciones	Olor	Propio	Propio	Propio	Propio	N.d.
	Color	Blanco perla	Blanco perla	Blanco perla	Blanco perla	
	Apariencia	Polvo fino y seco				
	Humedad	14 % max.	14 % max.	14 % max.	14 % max.	
	Proteínas	10.2 - 10.8 %	10.5 - 11.5 %	8.5 - 9.5 %	> 11.5 %	
	Cenizas	0.62 % Max.	≤ 0.65%	≤ 0.62%	0.65 % Max	
Vida Útil	Harina Industrial	3 meses después de producida	N.d.			
	Harina doméstica	5 meses después de producida				
Almacenamiento		Almacenar en lugar secos, frescos, libre de olores fuertes, roedores y organismos extraños. Se debe rotar de acuerdo a las normas FIFO (primero en entrar, primero en salir.	Almacenar en lugar secos, frescos, libre de olores fuertes, roedores y organismos extraños. Se debe rotar de acuerdo a las normas FIFO (primero en entrar, primero en salir.	Almacenar en lugar secos, frescos, libre de olores fuertes, roedores y organismos extraños. Se debe rotar de acuerdo a las normas FIFO (primero en entrar, primero en salir.	Almacenar en lugar secos, frescos, libre de olores fuertes, roedores y organismos extraños. Se debe rotar de acuerdo a las normas FIFO (primero en entrar, primero en salir.	N.d. N.d.
HARINAS DE PANAMA, S.A.		Harina Panificable		Harina Suave	Harina Dura	Harina Integral
Especificaciones	Proteínas	10.0 - 11.50%		8.00 - 10.5%	12.00 - 13.50%	12.5 - 15.00%
	Humedad	13.0 - 14.0%		13.0 - 14.0%	13.0 - 14.0%	12.0 - 14.0%
	Cenizas	0.50 - 0.60%		0.50 - 0.60%	0.50 - 0.60%	0.60 - 2.00%

Nota: los enriquecimientos y la microbiología son las mismas para las cuatro harinas de las cuales Gold Mills de Panamá, S. A. proporcionó información.
Fuente: Elaborado en base a información proporcionada por Gold Mills de Panamá, S. A. (fojas 546-549) y de Harinas Panamá, S. A. (foja 550) del expediente de la Concentración.

Se observa en la respuesta a la nota DNLC-DVF-470-15/gv-jch,²⁷ que los solicitantes señalan que “En términos generales, los clientes utilizan las harinas de acuerdo a las siguientes especificaciones:

²⁵El informe “ANÁLISIS DE LA CONCENTRACIÓN ECONÓMICA ENTRE GOLD MILLS Y HARINAS PANAMA” en la hoja N° 12, segundo párrafo, señala que Harinas Panamá “no atiende clientes del segmento usos domésticos, ni produce productos destinados a ese segmento”.

²⁶<http://www.harinaspanama.com/productos-harinas-panama>

²⁷Visible a foja 587 del expediente CE-005-15.

- Harinas duras: tradicionalmente es utilizada por el mercado industrial para la elaboración de panes de molde, baguette, pan de piso, mejorar harinas de menor nivel de proteínas en caso que se utilicen mezclas de harinas.
- Harina suaves: se utiliza tanto en mercado industrial como en mercado doméstico, son destinadas, principalmente, para confección de galletas, dulces, empanadas, hojaldres, es decir los productos que no poseen necesidad de volumen (por volumen nos referimos al volumen o como coloquialmente referiríamos como “inflamamiento” que tienen el pan durante su proceso de cocción, brindándole un²⁸ que le da su contextura interna y suavidad.
- Harinas todo uso: presente en ambos mercados, es una mezcla de las harinas anteriormente descritas, y generalmente son utilizadas por clientes finales de nivel artesanal, (tanto en volumen de producción, como en técnicas de fabricación), los cuales preparan una variedad enorme de productos, alcanzando con ellos buenos resultados, pero no óptimos. Este tipo de harina es el que generalmente se vende en supermercados para uso doméstico.”

De esta forma se distingue, que las empresas oferentes se adaptan a los requerimientos de la demanda de los clientes (que son empresas y las familias a través de los minoristas) al producir los distintos tipos de harina (dura, suave, otros) para cubrir las necesidades de uso de los demandantes de harinas de trigo.

Un elemento de importancia en la visual que se debe tener en cuanto a la sustitución es manifestada por los propios solicitantes al indicar que “aunque pudiera pensarse que la producción de harina de trigo fabricada especialmente para el segmento de clientes industriales, pudiera también destinarse para el segmento de domésticos, existe algún grado de dificultad en eso. Es decir, la harina de trigo del segmento industrial no es un sustituto perfecto del producto fabricado para clientes domésticos.”²⁹

d. Los costos y el tiempo de transacción

Teniendo en cuenta la definición de costos de transacción es dable señalar que en Panamá la industria harinera vende diversas harinas a los minoristas y mayoristas. Cualquier comerciante puede cotizar la harina a cualquiera de las empresas harineras sin incurrir en mayores costos. Normalmente mediante cotizaciones, el comerciante se encuentra informado acerca de los precios de las diversas harinas por parte de la empresa harinera, además es posible que la industria provea el suministro del producto con lo cual incurre en gastos de transporte que están incluidos en el precio de venta. Si bien las empresas **GOLD MILLS**, Harinas del Istmo, S. A., **HARINAS PANAMA** y Harinera Oro del Norte, S. A. venden a sus clientes harina dura y harina suave, los clientes no incurren en mayores

²⁸Igual al texto original.

²⁹Foja N° 274, tercer párrafo el expediente CE-005-15 (página 12 del informe “Análisis de la Concentración Económica entre Gold Mills y Harinas Panamá).

costos de transacción que desincentiven el consumo de una marca de una empresa por la otra, es posible que la variable que pueda determinar el cambio es el precio por unidad y el tipo de harina (harina dura, harina suave). Los clientes de las harineras (industrias, panaderías, minoristas y mayoristas, etc.) no incurrir en costos para la compra del bien. Además, las empresas **GOLD MILLS** y **HARINAS PANAMA** indican que no tienen contratos de exclusividad con sus clientes³⁰. Ahora bien es posible que las clientes de las empresas harineras (██████████ como ya se mencionó) aseguren la estabilidad en precio y cantidades del insumo a través de contratos por un número determinado de años.

El minorista (minisuper, cadena de supermercado) al comprar harina para todo uso a la industria no incurre en mayores costos de transacción. La industria harinera es la que informa, a través de publicidad generalizada a todo el país, a los consumidores finales las bondades de la harina para todo uso que es la de utilizada en el hogar. Ahora bien los consumidores finales de harina para todo uso (de uso en el hogar) compran en los minoristas (supermercados, minisuper y cadenas de supermercados) este tipo de harina, sin incurrir en mayores costos de transacción ya que nivel de las distintas marcas se puede decir que son productos homogéneos.

e. La evolución de los precios reales

Si bien el encabezado de este literal debe abordar los precios desde el punto de vista real, es pertinente señalar que los precios de las transacciones de las empresas concentradas o de la industria que pueden considerarse como precios reales no se cuentan dentro de la información disponible. En su defecto se ha elaborado una tabla consolidada de precios promedios mensuales para tres empresas que suministraron datos, estas empresas son **GOLD MILLS**, **HARINAS PANAMA** y Harinera Oro del Norte, S. A.

Se observa en la Tabla N° 7, respecto de la **harina dura**, que los precios promedios de **GOLD MILLS** y Harinera Oro del Norte, S. A. son más competitivos como insumo para la industria, en tanto para la **harina suave** los precios más competitivos los presenta **HARINAS PANAMA** para la industria. En el segmento de harina suave se distingue una mayor diferencia entre los precios mayoristas y los precios de esta harina para la industria.

TABLA N° 7

³⁰Foja N° 417, respuesta a la pregunta 4.33.

**PRECIOS PROMEDIO DE HARINA DE LAS EMPRESAS GOLD MILLS DE PANAMA, S.A.,
HARINAS PANAMA, S.A. Y HARINERA ORO DEL NORTE, S.A.**

							HRW			
Harina Industrial (GM)	Harina Dura Industria (HP)	H. DURA (ON)	Harina Dura Mayorista (HP)	Harina Suave Mayorista (HP)	Harina Suave Industria (HP)	H. SUAVE (ON)	* Harina Doméstica (GM)	HRW Mayorista (HP)	HRW Industria (HP)	HRW (ON)
hdiGM	hdiHP	hdON	hdmayHP	hsmayHP	hsiHP	hsON	hdomGM	hrwmayHP	hrwindHP	hrwON
		39.00				36.43				33.53
		39.40				36.52				34.03
		39.00				36.38				33.63
		39.00				36.40				33.63
		38.25				35.38				39.33
		39.00				36.38				33.50
		39.50				36.96				33.92
		39.00				36.80				33.63
		39.00				36.80				33.63
		39.00				36.71				33.63
		38.87				36.53				33.64
		38.87				36.52				33.50
		38.74				36.35				33.60
		38.74				36.35				33.60
		38.74				36.35				33.60
		38.42				35.78				33.60
		38.42				35.78				33.60
		38.42				35.78				33.60
		38.87				36.28				33.60
		38.87				36.28				33.60
		38.48				36.18				33.60
		39.66				37.54				35.01
		39.47				37.62				34.39
		33.79				37.32				36.10
		38.40				36.14				33.56
		38.40				36.03				33.88
		39.40				35.90				33.89
		37.70				35.64				33.90
		38.10				35.88				33.45
		37.20				35.88				32.40
		36.70				35.93				32.37
		32.40				35.79				35.79

Para efectos de establecer una relación entre la serie de datos suministrados por las empresas se ha estimado el coeficiente de correlación³¹. Los resultados se encuentran en la tabla N° 7A. En esta tabla se observa, respecto a precios de la **harina dura**, que hay relación cercana a 1 entre los precios de la harina dura salvo cuando se relaciona cada serie de datos de precios con los de Harinera Oro del Norte, S. A. Pareciera que en términos de precios Harinera Oro del Norte, S. A. ofreciera precios que se alejan del resto de los competidores con el propósito probablemente de incorporar, en el tiempo, una mayor cuota de mercado. Con respecto a la **harina suave** se observa que entre los precios suministrados no hay una relación fuerte de correlación lo que puede estar explicado por alta rivalidad entre los oferentes de harina de trigo suave. Con relación a la harina producida a partir del trigo Hard Red Winter (HRW) se observa en la tabla 7A que los datos suministrados por **HARINAS PANAMA** no tienen una fuerte relación con los de la Harinera Oro del Norte, S.A., lo que puede estar explicado en parte por la rivalidad que presenta esta última empresa en la precios de este bien.

³¹Desde el punto de vista estadístico, el coeficiente de correlación establece la relación que se presenta entre dos variables. Su valor oscila entre cero (0) y uno (1). Un valor pequeño indica que hay poca o ninguna relación lineal entre la variable dependiente y la variable independiente. (Tomado del Programa SPSS, versión 19).

TABLA 7A

COEFICIENTE DE CORRELACION EN BASE A PRECIOS DE LAS EMPRESAS GOLD MILLS DE PANAMA, S.A., HARINAS PANAMA, S.A. Y HARINERA ORO DEL NORTE, S.A.

Harina dura	VARIABLES ¹	hdiGM	hdiHP	hdON	hdmayHP
	hdiGM	1.00	0.93	0.39	0.90
	hdiHP	0.93	1.00	0.33	0.87
	hdON	0.39	0.33	1.00	0.45
	hdmayHP	0.90	0.87	0.45	1.00
Harina suave		hsmayHP	hsiHP	hsON	
	hsmayHP	1.0	0.5	0.3	
	hsiHP	0.5	1.0	0.1	
	hsON	0.3	0.1	1.0	
HRW		hrwmayHP	hrwindHP	hrwON	
	hrwmayHP	1.00	0.81	0.09	
	hrwindHP	0.81	1.00	0.02	
	hrwON	0.09	0.02	1.00	

¹. Los nombres de las variables se encuentran en la tabla N° 7.

HRW: se refiere a harina producida con trigo Har Red Winter.

Fuente: estimado en base a los precios suministrados.

1.1.2 Sustituibilidad por el lado de la oferta

La sustituibilidad en la oferta “es la posibilidad de que una empresa que vende un producto determinado pueda comenzar a fabricarlo y venderlo a corto plazo sin tener que realizar inversiones significativas para adaptar sus instalaciones productivas”³². De acuerdo a esta definición, por el lado de la oferta existe la posibilidad de que molinos de arroz y molinos de maíz (procesadores, en ambos casos), puedan llegar a procesar trigo con el propósito de obtener harina de trigo. De acuerdo a la información suministrada (por parte de **GOLD MILLS** y **HARINAS PANAMA**) se denota que los molinos de arroz y maíz cuentan, en gran parte, con los activos (balanzas, máquinas de diversa índole, entre otras) que posee un molino de trigo. En otras palabras, los molinos de arroz y maíz, pueden con sus activos y otros activos que adquiera, tener la posibilidad de entrar a producir harina de trigo al mercado nacional. De 17 líneas de activos señaladas por dos empresas molineras de trigo, (ver tabla N° 8) un molino de arroz cuentan con 11 líneas (64.7% del total de líneas señaladas) y un molino de maíz cuenta con 14 líneas (82.4% del total de líneas señaladas) por las empresas **GOLD MILLS** y **HARINAS PANAMA**.

³²Guía para control de Concentraciones Económicas. GO N° 26,489 de 15 de marzo de 2010, numeral 72.

TABLA N° 8

ACTIVOS DE LOS MOLINOS DE ARROZ, MAÍZ Y TRIGO DE ACUERDO A INFORMACIÓN SUMINISTRADA POR GOLD MILLS DE PANAMÁ, S.A Y HARINAS PANAMÁ, S.A.

Nº	Activos	Molino de Arroz	Molino de Maíz	Molino de Harina
1	Balanza de camiones	√	√	√
2	Báscula de pesaje de materia prima	√	√	√
3	Maquinaria asignada a recepción de granos desde camiones	√	√	√
4	Maquinaria asignada a limpia de materiales extraños	√	√	√
5	Silos de almacenamiento de producto terminado	√	√	√
6	Maquinaria asignada a empaque industrial	√	√	√
7	Sistema de transporte de granos, helicoidal, elevadores de cagilones, motores eléctricos	√	√	√
8	Silos de almacenamiento de granos	√	√	√
9	Báscula de pesaje de sub producto	√	√	√
10	Maquinaria asignada a pre limpia de granos (materia gruesa)	√	√	√
11	Maquinaria asignada a separación de granos por color	√	√	√
12	Maquinaria asignada a cernido y separación de partículas		√	√
13	Sistema de transporte neumático		√	√
14	Máquina asignada a molienda de granos		√	√
15	Sistema de activación de enzimas y vitaminas			√
16	Sistema de humectación de granos			√
17	Sistema de almacenamiento de granos húmedos (acondicionado)			√

Fuente: en base a información suministrada por las empresas. Visible a fojas 408 y 409 del expediente.

Además de los molinos de arroz y de maíz que se han mencionado, otra fuente de competencia potencial que se observa en el mercado es a través de las importaciones. En este aspecto, se observa que han entrado al mercado nacional productos a través de las importaciones. Ahora bien, la importación no está limitada por dificultades en las redes de distribución comercial ya que a nivel nacional existe un número plural de distribuidores que pueden ofrecer sus servicios en el evento de que el propio importador no tenga la posibilidad de distribuir este producto proveniente del extranjero a los minoristas, mayoristas u otro cliente ubicado en el territorio nacional. De igual manera existen importadores de alimentos, por ejemplo, que pueden potencialmente realizar importaciones de harina de trigo al mercado nacional y distribuir este producto ya que tienen redes de distribución o pueden hacerlo a través de terceros. Para la distribución de la harina de trigo, como lo indican **GOLD MILLS** y **HARINAS PANAMA**, “No es necesario contar con ningún nivel de especialización en la distribución. La distribución de cualquier tipo de harina de trigo se puede hacer del mismo modo que se distribuye cualquier mercancía.”³³

Ahora bien, a pesar de lo indicado, en el mercado nacional se encuentra presente la harina para todo uso “La Parmigiana” de la empresa Agroindustrias de Veraguas, S. A. que es elaborada por Harinera Oro del Norte, S. A. La empresa Agroindustria de Veraguas, S. A., importa trigo para la elaboración de sémola que a su vez se utiliza para la elaboración

³³De acuerdo a foja 412 del expediente. Ver respuesta a la pregunta 4.23.

de pasta (macarrones, espagueti, lasaña, coditos, fideos, etc.). Esta empresa cuenta con infraestructura para producir harina de trigo, no obstante, como pertenece al mismo grupo que Oro del Norte, parece no tener sentido la duplicidad en la producción.

En base a los aspectos mencionados es posible señalar que se distingue como **mercado producto** a la harina dura elaborada en base a trigo duro (en donde se incluye la harina integral), la harina suave elaborada en base a trigos suaves, y otras harinas que incluye la harina para todo uso o de uso general. En los dos primeros se encuentra una fuerte presencia de los molinos de trigo locales (**GOLD MILLS, HARINAS PANAMA**, Harinas del Istmo, S. A., y Harinera Oro del Norte, S. A.) En cuanto al mercado de otras harinas, en donde se encuentra la harina de uso general también se encuentra presentes los molinos locales con la excepción de **HARINAS PANAMA** que no produce para este mercado³⁴ y algunos importadores. En otras palabras las empresas solicitantes de la concentración económica (**GOLD MILLS y HARINAS PANAMA**) no tienen en común productos en este mercado.

En función de los aspectos mencionados en el punto 1.1, Definición del mercado producto de la “Guía para el Control de las Concentraciones Económicas” en donde se destaca, entre otros aspectos, el hecho que a nivel de la **demand**a por las harinas de trigo requieren de especificaciones de proteínas definidas (harina dura con alto nivel de proteínas de 12% para elaborar panes en sus diversas formas y harina suave con inferior requerimientos de proteínas para elaborar dulces y otros productos de repostería), que el reglamento técnico, DGNTI-COPANIT 25-389-99 especifica la diferenciación señalada, que los precios entre los tipos de harina trigo distinguen esta diferenciación e incluso a nivel minorista se distingue los precios de la harina de todo uso con relación a harinas de otros cereales (maíz, entre otros) y que a nivel de la **oferta** de harinas se identifican la fabricación de harinas de trigo adecuadas a los clientes y que atienden a niveles de proteínas mencionadas, que existen molinos especializados en la transformación de trigo para la fabricación de harina, aunque existen otros molinos que pueden procesar diversos cereales, llegamos a señalar que se distinguen los siguientes mercado producto:

1. El mercado producto de la harina dura.
2. El mercado producto de la harina suave.

1.2 Definición de Mercado Geográfico

1.2.1 Visión y estrategia de los compradores y de los oferentes

Las empresas harineras se encuentran ubicadas principalmente en el área metropolitana en donde se concentra la población del país³⁵ lo que se traduce en que al menos tres empresas harineras se encuentran ubicadas cerca a gran parte de la demanda del mercado. De esta forma podemos señalar que las empresas **GOLD MILLS, HARINAS PANAMA** y Harinas del Istmo, S. A. tienen sus plantas o molinos en la provincia de

³⁴La empresa Harinera Oro del Norte, S. A. produce harina para todo uso bajo la marca “La Parmigiana” y “Oro del Norte”.

³⁵La Provincia de Panamá cuenta con 1,489,925 habitantes, la provincia de Panamá Oeste cuenta con 540,032 habitantes y la Provincia de Colon cuenta con 272,402 habitantes para un total de 2,302,359 habitantes. Este total representa el 58.8% de la estimación de la población del país (3,913,275 habitantes de acuerdo a estimación al 1º de Julio de 2014 de la Contraloría General de la República).

Panamá, específicamente en la Ciudad de Panamá (ver tabla Nº 9). Solo la empresa Harinera Oro del Norte, S. A. tiene su molino y oficinas administrativas en la Ciudad de Santiago, en la Provincia de Veraguas. En la industria harinera es una tendencia el establecimiento de centros de distribución que permitan tener las diversas harinas para los distintos clientes de manera oportuna en puntos estratégicos de la geografía nacional (en Provincias Centrales y la Región Occidental del país). Además es importante tener en cuenta las condiciones de almacenamiento que debe tener el producto ya que por lo general las distintas harinas de trigo absorben con facilidad los olores de otros productos, incluso los no comestibles. De manera particular es pertinente señalar que la empresa **GOLD MILLS** cuenta con una combinación de instalaciones tanto propias como de terceros, pero del mismo grupo económico³⁶ para la distribución de los productos, en cambio **HARINAS PANAMA** cuenta con red de distribución propia³⁷.

TABLA Nº 9

LOCALIZACIÓN DE PLANTAS Y CENTROS DE DISTRIBUCIÓN DE LOS MOLINOS DE TRIGO EN PANAMÁ

Empresa	Molino (ubicación)		Centros de Distribución (ubicación)		
	Provincia	Ciudad			
Gold Mills de Panamá, S. A. ¹	Panamá	Panamá	Panamá	Aguadulce	David
Harinas Panamá, S. A. ¹	Panamá	Panamá	Panamá (Para la Ciudad de Panamá, Colón, Panamá Oeste, Partes de Coclé)	Aguadulce (para atender las provincias centrales de Coclé, Veraguas Los Santos y Herrera)	David (Para atender a las provincias de Chiriquí y Bocas del Toro).
Harinas del Istmo, S. A. ²	Panamá	Panamá	Panamá	Aguadulce	David
Harinera Oro del Norte, S.A.	Veraguas	Santiago	N.d.	N.d.	N.d.

N.d. No disponible.

¹ En base a la información de la foja 412 y 413 del expediente de la Concentración CE -005-15.

² En base a directorio telefónico.

Fuente: en base al expediente de la Concentración Económica.

Ahora, si bien no se cuenta con precios de las distintas harinas por provincia o distrito para determinar si existe la posibilidad de que clientes de una provincia o distrito se desvíen en comprar las distintas harinas (harina dura, harina integral, harina suave, etc.) a otra provincia cercana es dable mencionar que a pregunta hecha a las empresas **GOLD MILLS** y **HARINAS PANAMA**, estos señalan que

³⁶La empresa Gold Mills de Panamá, S. A. señala “ En cuanto a bodegas cuenta con instalaciones propias para almacenamiento de producto terminado en la Ciudad de Panamá y para las provincias centrales (Aguadulce) y la región de Chiriquí y Bocas del Toro (David), la empresa se apoya en las instalaciones del distribuidor asociado Calox. En cuanto a flota cuenta con 6 páneles para venta directa (4 en Panamá, 1 en David y 1 Provincias Centrales / Aguadulce). Para la distribución de preventa industrial cuenta con flota tercerizada en Panamá de aproximadamente entre 8 a 9 camiones. Para el mercado doméstico en Panamá y para el interior del país cuenta con la flota del distribuidor subcontratado Calox”, (ver foja 412 del expediente, parte de la respuesta a la pregunta 4.25).

³⁷“En el caso de la empresa Harinas Panamá, la misma posee instalaciones productivas en la Ciudad de Panamá, la cual cuenta también con bodegas de almacenamiento de producto terminado y desde la cual se atiende la región de la Ciudad de Panamá, Colón y la región de Panamá Oeste y partes de Coclé. La empresa cuenta con una sucursal en Aguadulce para atender el área de provincias centrales y la sucursal de David para atender la región de Chiriquí y Bocas del Toro. En ambas sucursales se cuenta con instalaciones de producto terminado”

Si bien es posible que los clientes sean sensibles al precio, la información suministrada (variación en el precio) deja entrever que todas las harinas fueran iguales de tal manera que serían sustitutas para todos los clientes independientemente del producto final que elaboran, situación que en el mercado no ocurre.

En cuanto a las áreas geográficas que son consideradas dentro de la estrategia de negocios se destaca el hecho que las empresas solicitantes de la concentración (**GOLD MILLS** y **HARINAS PANAMA**) señalan que la estrategia de precios es a nivel nacional, diferenciándose de los competidores en el mercado nacional a través de otros factores tales como [REDACTED] (en el caso de **GOLD MILLS**) y [REDACTED] en el caso de **HARINAS PANAMA**³⁹. La principal variable del mercado (precio) es definida a nivel nacional para las diferentes harinas de tal manera que las estrategias de otras variables importantes también pudiesen conllevar una visión o cobertura nacional tanto para la industria harinera como por los importadores de harina para el mercado nacional.

1.2.2 Costos de transporte

Las empresas **GOLD MILLS** y **HARINAS PANAMA** han suministrado las ventas totales y los gastos de transporte para el período comprendido entre enero de 2013 y septiembre de 2015, (ver tabla N° 10). Para los efectos, se ha estimado el porcentaje de los gastos de transporte con relación a las ventas totales para cada empresa. En términos comparativos la relación porcentual de **GOLD MILLS** para el período oscila entre [REDACTED] en promedio anual reflejando estabilidad porcentual en este gasto. En el caso de esta empresa la cifra se refiere solamente al transporte de la harina industrial que manejan. En cambio, el porcentaje promedio de los gastos de transporte con relación a las ventas totales de la empresa **HARINAS PANAMA** es más alto desde el punto de vista relativo si se compara con las cifras de **GOLD MILLS**. En términos generales podemos señalar que el gasto de transporte de cada empresa concentrada es bajo en relación a sus ventas totales. La harina de Trigo no solo se consume en la principal área urbana del país (Región metropolitana que incluye las provincias de Panamá, Panamá Oeste y Colón) sino que también es consumida a lo largo y ancho del país. Los productos que conforman los mercados pertinentes no son de los productos que por sus características técnicas deba ser consumida cerca del centro de producción que es el área metropolitana (donde se encuentran tres molinos de trigo) ya que es transportada, al igual que otras mercancías, hasta el interior del país para su consumo.

Además es dable mencionar que la empresa **GOLD MILLS** y **HARINAS PANAMA** señalan que *“Ninguna de las dos empresas que solicita la fusión mantiene registro de los costos de transporte por provincia, ya que en el caso de **GOLD MILLS**, la distribución la realiza por medio de la empresa de distribución Calox, mientras que en el caso de **HARINAS PANAMA** únicamente se lleva registro del costo de trasladar a cada una de las dos sucursales que poseen en el interior del país”*⁴⁰. En otras palabras podemos indicar que los costos de transporte son llevados de manera global (se deduce que por tanto es a nivel nacional el manejo de este gasto) dado la baja importancia relativa dentro del monto de las ventas totales de cada empresa.

TABLA N° 10

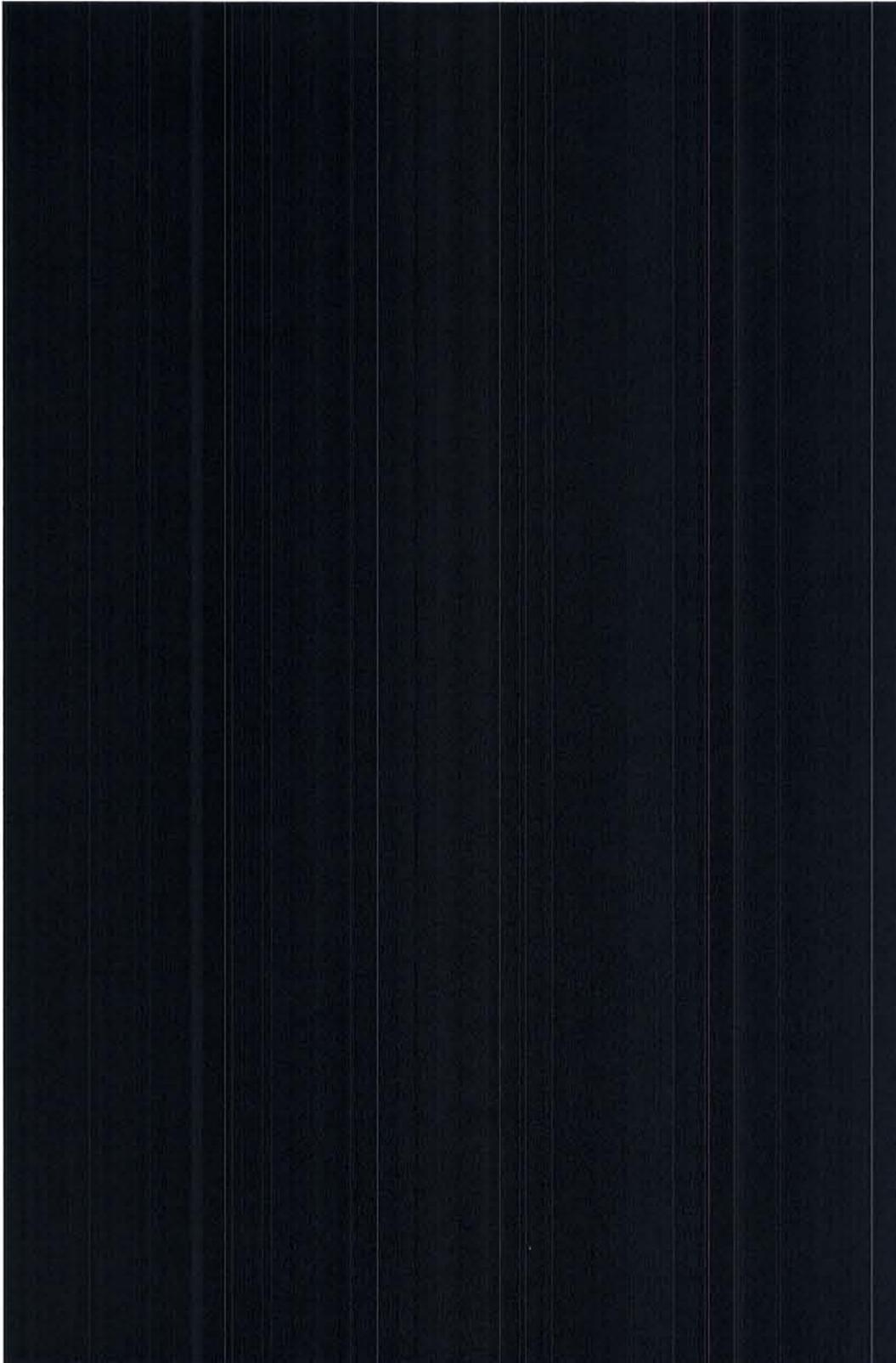
³⁸Ver foja 410 del expediente de la Concentración Económica, parte de la respuesta a la pregunta 4.17.

³⁹Ver foja 412 del expediente de la Concentración Económica, respuesta a la pregunta 4.24.

⁴⁰Visible a foja 410 del expediente, respuesta a la pregunta 4.18.

PORCENTAJE DE LOS COSTOS DE TRANSPORTE EN LAS VENTAS TOTALES

AÑOS 2013-2015 (ENE-SEP)



1.2.3 Costos de transacción

Respecto a las áreas o provincias en donde se vende la harina de trigo dura, harina de trigo suave, entre otras harinas de trigo *“En el caso de **GOLD MILLS**, todos los productos se venden en todas las áreas y provincias de la República de Panamá. De igual forma, en el caso de **HARINAS PANAMA**, todos los productos se venden en toda la República de Panamá”*. De esta forma se observa que a nivel de la industria existe una **publicidad** generalizada (incluso a través de promociones). Ahora bien, es dable señalar que la

industria realiza publicidad mediante afiches en los minoristas (cadenas de supermercados, minisuper, etc.) en lo que respecta a harina para todo uso que es la harina que está disponible en estos establecimientos comerciales (supermercados y minisuper) para los hogares. En cuanto a los **contratos de suministro** las empresas que se concentran señalan que *“**GOLD MILLS ni HARINAS PANAMA han suscrito contratos de suministro con ningún cliente, razón por la cual a la fecha no han tenido ningún inconveniente de esta naturaleza**”*⁴¹. No se observa en el mercado que la industria harinera en los últimos años haya incurrido en **nuevos procedimientos u otros costos necesarios para la venta de los productos** dado que la harina en términos generales es un “producto homogéneo en su manejo”⁴² para la venta en la República de Panamá. Algunos clientes de las harineras (panificadoras, por ejemplo) no reciben esta materia prima en sacos de 100 libras sino a granel, para lo cual la industria harinera debe contar en el transporte adecuado para poder proveer de manera eficiente este producto a estos clientes. Desde el punto de vista de la logística, al igual que ocurre en otras industrias, la industria harinera además de contar con una planta en la capital del país (como es el caso de **GOLD MILLS, HARINAS PANAMA, Harinas del Istmo, S. A.**) cuentan con centros de distribución en el interior del país de tal manera que puedan satisfacer los pedidos de sus clientes de manera rápida y oportuna.

1.2.4 Costos locales

Las empresas a concentrarse (**GOLD MILLS y HARINAS PANAMA**) indican que no han incurrido en costos locales que sean necesarios para responder a ante variaciones en el precio del producto relevante de otra área. De manera particular, *“En el caso de **GOLD MILLS, la empresa no ha realizado ningún tipo de inversión o costo para que sus productos se vendan en las diferentes zonas del país, ya que la utiliza la infraestructura del distribuidor subcontratado Calox, al cual le paga por el uso de la misma**”*⁴³ En lo que respecta a **HARINAS PANAMA** *“no se ha incurrido en ningún tipo de costo de contratación de empleados locales, ni inversiones específicas a la demanda ni en costos de aprobaciones asociadas a regulaciones, únicamente se ha invertido en la flota de distribución propia y oficinas regionales de distribución en Aguadulce para cubrir las provincias centrales, y oficinas regionales y distribución en Chiriquí para cubrir la región oeste del país. Por ello, la empresa ha realizado inversión tanto en infraestructura de almacenamiento de producto terminado, como en red de distribución y empleo de personal de distribución para atender dichas regiones”*⁴⁴. En términos generales, según se observa y de acuerdo a los datos recopilados, la industria harinera no realiza costos locales especializados a atender una determinada área geográfica. Los costos mencionados atienden a costos “ordinarios” dentro del giro del negocio que desarrollan.

En las respuestas dadas con relación a los costos hundidos las empresas a concentrarse señalan *“que deben incurrir en los mismos costos hundidos que incurriría cualquier empresa que desee incursionar en un nuevo proyecto o negocio, por ejemplo: estudios de factibilidad, confección de planos, permisos sanitarios, permisos municipales, etcétera. Este tipo de costos son habituales antes de ejecutar cualquier proyecto y por tanto no deberían desincentivar la incursión en el mercado. Lo que podría desincentivar la incursión en el mercado sería el resultado de los estudios de factibilidad”*.⁴⁵ En esta respuesta se

⁴¹Ver foja 410, respuesta a la pregunta 4.19.

⁴²Desde el punto de vista de las especificaciones técnicas (proteínas, etc.), de la industria y de los consumidores (hogares, industria panificadora, panaderías, etc.) no lo es.

⁴³Ver foja 411 del expediente de la concentración económica, respuesta a la pregunta 4.20.

⁴⁴Idem.

⁴⁵Ver foja 411 del expediente de la Concentración Económica CE-005-15, respuesta a la pregunta 4.21.

denota que la industria no incurre en costos especializados que implique puedan llegar a ser costos hundidos (no recuperables).

1.2.5 Especificaciones del producto

Para contar con las especificaciones técnicas, entre otras informaciones, la Autoridad emitió la Resolución N° DNLC-DVF-015-15 “Mediante la cual se solicita la entrega de información y documentos adicionales para la verificación previa de la concentración económica mediante la cual la empresa **GOLD MILLS** se fusiona con la empresa **HARINAS PANAMA**”⁴⁶ en donde se les solicita que aporten información con respecto a las especificaciones técnicas de los productos que elaboran. Los solicitantes en su respuesta⁴⁷ señalan “para **GOLD MILLS**, referirse al anexo 6, mientras que “para **HARINAS PANAMA**, ver anexo 7.

TABLA N° 10 A

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS SEÑALADAS POR LAS EMPRESAS GOLD MILLS DE PANAMA, S.A. Y HARINAS PANAMA, S.A.

Proteínas	10.2-10.8%	10.5-11.5%	8.5-9.5 %	≥ 11.5 %	
Proteínas			8.96-9.05	12.59-12.62 %	12.50-15.00%

En cuanto a las especificaciones indicadas por las empresas se observa en la tabla N° 10 A que la harina dura es la de mayor nivel de proteínas, elemento de importancia para resistir los embates de la panificación, seguida por la harina suave que posee un nivel inferior de proteínas y generalmente utilizada para repostería. Se observa en el caso de la harina integral (de **HARINAS PANAMA**) que es considerada como una del tipo duro solo que en su proceso de pulimiento no es total razón por la cual su color no es del todo blanco ni tampoco su producto elaborado (como lo es pan integral, por ejemplo). Se denota en la tabla N° 10 A que en el caso de la Harina Multiuso de **GOLD MILLS** del tipo duro como lo indica su uso. Estas especificaciones indicadas por las empresas se asemejan mucho a lo establecido en el reglamento técnico DGNTI-COPANIT 25-389-99 que

⁴⁶Ver foja 343 y ss. del expediente de la Concentración Económica CE-005-15. Específicamente la pregunta 5.8 (foja 345).

⁴⁷Ver foja 406 del expediente de la Concentración Económica CE-005-15.

distingue las especificaciones técnicas de obligatorio cumplimiento por parte de la industria (molino) y que en este caso el nivel de proteínas juega un nivel importante a la hora de distinguir los tipos de harina en el mercado nacional.

Ahora bien en cuanto a este punto el numeral 1.2.5 especificaciones del producto que señala la Guía para el control de las concentraciones económicas aborda el tema de “características de fragilidad” o de “perecebilidad” y si la empresa incurre “en costos hundidos altos en virtud del incurrir en un canal de la distribución especializado”. En cuanto a la fragilidad no es un elemento que preocupe a nivel industria de la harina (dura y suave) ya que se vende generalmente en sacos de 100 lb y a granel. A nivel de minoristas (la harina para todo uso) es vendida en empaques de en papel y en plástico en pesos convenientes para el consumidor (menores a 1 libra, de 1 lb, 2 lb, 3 lb, 5 lb y 10 lb). En ambos casos los empaques atienden al volumen de manejo y a la conservación del producto. Se puede decir que el uso de estos empaques es una situación normal dentro de la industria de producción de harina de trigo. No se observa que la industria incurra en costos hundidos por contar con un canal de distribución ya que como lo han indicado los solicitantes la distribución puede ser realizada por cada empresa o de manera tercerizada ya que existen en Panamá muchas empresas que se dedican a la distribución de productos de consumo masivo.

1.2.6 Relación de precios y precios relativos

LA AUTORIDAD realizamonitorios de precios que tienden a orientar a los consumidores al momento de seleccionar un determinado bien. En este caso **LA AUTORIDAD** cuenta con monitoreos del mes de mayo de 2014 y marzo de 2015 de harinas de trigo, entre otras. Estos dos monitoreos tienen sectores en común tales como Bella Vista, Betania, Parque Lefevre, Pueblo Nuevo, San Francisco, y San Miguelito (ver tabla N° 11).

TABLA N° 11

SECTORES EN DONDE SE REALIZAN LOS MONITOREOS DE PRECIOS DE HARINA DE TRIGO Y OTROSMAYO 2014 – MARZO 2015

Sector	May-14	Mar-15
Bella Vista	X	X
Betania	X	X
Juan Díaz	X	
Parque Lefevre	X	X
Pueblo Nuevo	X	X
San Francisco	X	X
San Miguelito	X	X
Santa Ana y Calidonia		X
Villa Zaita y Las Cumbres		X

Nota en base a monitoreos realizados.

Fuente: ACODECO.

Los precios de los monitoreos realizados por **LA AUTORIDAD** se refieren a precios a los consumidores finales de harina tomados en comercio minoristas. Las empresas empaacan harina en paquetes de 10 libras, 5 libras, 2 libras y empaques menores de 1 libra. A medida que el empaque se reduce (de 10 libras a 1 libras) el precio al por menor se reduce.

A nivel de la oferta de las harinas en las cadenas de supermercado en algunas áreas de los Distritos de Panamá y San Miguelito se denota que para los consumidores la harina de Trigo cuenta con presentaciones de 10 libras (4.54 kg), 5 libras (2.27 kg), 2 libras (0.907 kg). Además se observan presentaciones de menos de una libra (453.59 gramos), ver tabla N° 12. Estas presentaciones van dirigidas a los consumidores que con frecuencia

(incluso diaria) utilizan la harina de trigo para uso doméstico. Dentro de este uso doméstico se pueden derivar algunos productos tales como el pan, hojaldre, dulces, entre otros. Si bien se observan productos nacionales de tres harineras (Harinas de Istmo, S. A. Harinera Oro del Norte, S. A., **GOLD MILLS**) es dable señalar que no se observan por lo menos en los monitoreos de mayo de 2014 y marzo de 2015 los productos de **HARINAS PANAMA**. Esta ausencia de los productos de **HARINAS PANAMA** se explica por el hecho que esta empresa no atiende el segmento de productos dirigidos al uso doméstico a través de minoristas⁴⁸. Esta empresa atiende a clientes industriales. Además de los agentes económicos mencionados también se encuentran productos importados que responden a las marcas WesterFamily, Pillsbury, Martha White, Miao, GoldMedal (elaborada por Fábrica de Harinas de Centroamérica, S.A. y distribuida en Panamá por Agencias FEDURO, S. A.). Ahora bien, existe en el mercado, pero no se encuentra en los monitoreos de precios mencionados, la marca de harina LA PARMIGIANA⁴⁹ que es elaborada por Harinera Oro del Norte, S. A. ubicada en Santiago de Veraguas, República de Panamá.

TABLA N° 12

PRECIO PROMEDIO DE HARINA DE TRIGO Y DE MAIZ EN LOS SECTORES DE BELLA VISTA, BETANIA, JUAN DIAZ, PARQUE LEFEBRE, PUEBLO NUEVO, SAN FRANCISCO, SAN MIGUELITO, SANTA ANA Y CALIDONIA, VILLA ZAITA Y LAS CUMBRES

Producto / Marca	Empresa productora / importador	Cereal	Presentación	Gramos	Promedio Mayo 14	Promedio Marzo 2015	Var%
Harina de Trigo Espiga Blanca Bolsa Papel 10 Lb	Harinas del Istmo, S. A.	Trigo	10 libras	4,535.92	5.14	4.87	-5.26
Harina de Trigo Gold Mills Bolsa papel 5 libras	Golld Mills de Panamá, S.A.	Trigo	5 Libras	2,271.69	2.63	n.d.	N.a.
Harina de Trigo Espiga Blanca Bolsa papel 5 lb	Harinas del Istmo, S. A.	Trigo	5 libras	2,271.69	2.53	n.d.	N.a.
Harina de Trigo Western Family Papel 5 Lbs	Importado - Wester Family ¹ (EUA)	Trigo	5 libras	2,271.69	N.d.	N.d.	N.a.
Harina de Trigo Pillsbury Papel 5 Lbs	Importado - General Mills (EUA y Col) ²	Trigo	5 libras	2,271.69	3.40	N.d.	N.a.
Harina de Trigo Oro Del Norte Bolsa papel 5 lb	Harinera Oro del Norte, S. A.	Trigo	5 libras	2,271.69	2.36	2.25	-4.66
Harina de Trigo Gold Mills Bolsa papel 5 libras	Golld Mills de Panamá, S.A.	Trigo	5 libras	2,271.69	N.d.	2.57	N.a.
Harina de Trigo Gold Medal Papel 5 lb	Importado - FHACASA ³	Trigo	5 libras	2,271.69	2.76	2.67	-3.53
Harina de Trigo Espiga Blanca Bolsa papel 5 lb	Harinas del Istmo, S. A.	Trigo	5 libras	2,271.69	N.d.	2.47	N.a.
Harina de Trigo Martha White 5 Lb	Importado - Martha White Foods, Inc. (EUA) ⁴	Trigo	5 libras	2,271.69	4.95		-100.00
Harina de Trigo Miao Sobre 1 kg	Importado - Grupo Racionero (Esp) ⁵	Trigo	1 kilo	1,000.00	n.d.	N.d.	N.a.
Harina de Trigo Gold Mills Bolsa papel 2 libras	Golld Mills de Panamá, S.A.	Trigo	2 Libras	908.68	1.17	1.54	31.59
Harina de Trigo Martha White Papel 2 Lb	Golld Mills de Panamá, S.A.	Trigo	2 libras	908.68	n.d.	N.d.	N.a.
Harina de Trigo Gold Medal Papel 2 lb (32 oz)	importado - FHACASA ³	Trigo	2 libras	908.68	1.30	N.d.	N.a.
Harina Integral Gold Mills Bolsa de Papel 2 Lb	Golld Mills de Panamá, S.A.	Trigo	2 libras	908.68	1.52	1.16	-23.88
Harina Integral Gold Medal Bolsa de Papel 2 Lb	Importado - FHACASA ³	Trigo	2 libras	908.68	1.52	1.25	-17.88
Harina de Trigo Espiga Blanca Bolsa papel 2 lb	Harinas del Istmo, S. A.	Trigo	2 libras	908.68	1.12	1.10	-2.39
Harina de Trigo Oro Del Norte Bolsa papel 2 lb (907	Harinera Oro del Norte, S. A.	Trigo	3 libras	1,363.02	0.93	0.97	4.08
Harina de Trigo Espiga Blanca Bolsa Plástica 28 oz	Harinas del Istmo, S. A.	Trigo	28 onzas	793.88	1.05	1.04	-0.82
Harina de Trigo La Preferida Bolsa plástica 24 onzas	Golld Mills de Panamá, S.A.	Trigo	24 onzas	680.46	0.95	0.95	-0.44
Harina de Trigo Gold Mills Bolsa plástica 1 libra	Golld Mills de Panamá, S.A.	Trigo	1 Libra	454.34	0.64	0.63	-2.62
Harina de Trigo Oro Del Norte Bolsa plástica 1 lb	Harinera Oro del Norte, S. A.	Trigo	1 libra	454.34	0.47	0.52	10.17
Harina de Trigo Gold Medal Papel 1 lb (16 oz)	importado - FHACASA ³	Trigo	1 libra	454.34	0.67	0.64	-4.51
Harina de Trigo La Preferida Bolsa plástica 14 onzas	Golld Mills de Panamá, S.A.	Trigo	14 onzas	396.94	0.54	0.50	-6.32
Harina de Trigo Espiga Blanca Bolsa plástica 14	Harinas del Istmo, S. A.	Trigo	14 onzas	396.94	0.56	0.52	-7.09
Harina Trigo Esp Bolsa Plastic (Hojaldre) Mix Jagasa	Jaime García, S. A. (JAGASA)	Trigo	350 gramos	350.00	1.10	1.12	2.22
H Trigo Esp (Hojaldre) Gold Mills Bolsa plástica 350	Golld Mills de Panamá, S.A.	Trigo	350 gramos	350.00	0.76	0.77	1.20
Harina de Trigo Gold Mills Bolsa Plástica 11 oz	Golld Mills de Panamá, S.A.	Trigo	11 onzas	311.88	N.d.	N,d,	N.a.
Harina de Maíz Maseca Bolsa de Papel 2 lb (905 g)	MASECA (o Importador)	Maíz	905 gramos	905.00	2.07	1.95	-5.62
Harina de Maíz Doñarepa Bolsa Plástica Blanca 500	Doñarepa	Maíz	500 gramos	500.00	1.16	1.09	-6.34
Harina de Maíz Doñarepa Bolsa Plástica Amarilla	Doñarepa	Maíz	500 gramos	500.00	1.16	1.10	-5.74
Harina de Maíz Amarillo PAN Bolsa 100% 500 g	PAN	Maíz	500 gramos	500.00	1.18	1.16	-1.23
Harina de Maíz Promasa (Tortilla Instantánea) Bolsa	Promasa	Maíz	500 gramos	500.00	1.17	N.d.	N,d
Harina de Maíz Gold Mills Paquete Blanca 1lb	Golld Mills de Panamá, S.A.	Maíz	1 libra	454.34	N.d.	N.d.	N,d
Harina de Maíz Gold Mills Paquete Amarilla 1lb	Golld Mills de Panamá, S.A.	Maíz	1 libra	454.34	1.23	1.23	0.27
Harina de Maíz Cremasa Bolsa plástica 454 gr	Jaime García, S. A. (JAGASA)	Maíz	454 gamos	454.00	1.15	1.15	0.04
Harina de Maíz La Doña Bolsa plástica 350 gr	Productos La Doña, S. A.	Maíz	350 gramos	350.00	0.71	0.75	5.40
Harina de Maíz Corona Bolsa plástica 350 gr	Molino San Pablo, S. A.	Maíz	350 gramos	350.00	N.d.	N.d.	N.a.
Harina de Maíz Molino Criollo Bolsa plástica 350 gr	Nutricereales de Panama (Molino Criollo)	Maíz	350 gramos	350.00	0.95	N.d.	N.a.
Harina de Maíz Promasa (Tortilla Instantánea) Bolsa	PROMASA	Maíz	500 gramos	500.00	N.d.	1.15	N.a.

¹ <http://westernfamily.com/about-us/history/>

² Según https://es.wikipedia.org/wiki/Pillsbury_Company

³ Producida por Fábrica de Harinas de Centro América, S. A. y Distribuido por Importadora FEDURO.

⁴ <http://www.marthawhite.com/baking-products/flour/all-purpose-flour-625>

⁵ <http://www.racionero.es/venta-distribucion-harina-semola/>

Fuente: Elaborado en base a los monitoreos de ACODEC

La tabla N° 12 muestra también los precios de harinas de maíz, no obstante, si se compara los precios de la libra (454 gr) de harina de maíz para marzo de 2015 con los precios la libra harina de trigo para el mismo mes se puede observar que los primeros son hasta 2.2

⁴⁸ Ver hoja 12 segundo párrafo del informe "ANÁLISIS DE LA CONCENTRACIÓN ECONÓMICA ENTRE GOLD MILLS Y HARINAS PANAMA, S.A." visible a partir de la foja 263 el expediente de la Concentración Económica CE-005-15.

⁴⁹ Bajo esta marca, además de la harina de trigo, se venden pastas y galletas (de pasitas, de sandwich de limón, entre otros).

veces más onerosos que los segundos⁵⁰. Si bien es cierto en Panamá es casi nula la elaboración de panes y dulces a base de harina de maíz, la variable precio (al menos al consumidor como indicador), además de la falta de costumbre, no permiten la sustituibilidad de la harina de trigo por ejemplo por harina de maíz.

Si se toma en cuenta la clasificación de harina que establece el reglamento técnico de Panamá (Harina de Trigo Duro, Harina de Trigo Suave y Harina para todos los usos) podemos señalar que la Harina de Trigo Duro y Harina de Trigo Suave se vende por parte de las empresas harineras a mayoristas, a clientes industriales que elaboren pan y diversos tipos de productos de las denominadas “panaderías” y/o “dulcerías” (en otros países se conoce como pastelería). En tanto la harina para todos los usos se vende por parte de las harineras a los minoristas que a su vez venden a los consumidores. En las cadenas de supermercados predomina la harina para todo uso y no se observa el resto de las harinas de trigo o sea la Harina de Trigo Duro y Harina de Trigo Suave.

En términos generales la industria harinera se orienta principalmente a la producción de harina dura y harina suave hacia clientes mayoristas, industriales, panificadoras, panaderías, dulcerías, entre otros (hoteles, restaurantes, etc.) ya que en estos clientes está el principal volumen de venta si se compara con la harina destinada a los minoristas que a su vez venden a los consumidores finales (harina para todo uso). Es más la empresa Harinas Panamá, S. A. no produce harina para todo uso (que no se afecta con esta concentración) y solo se dedica al segmento industrial y mayorista.⁵¹

1.2.7. Patrones de transporte

Las empresas **GOLD MILLS** y la empresa **HARINAS PANAMA** en ambos casos indican que venden sus productos en todo territorio nacional⁵². En tanto, en el caso de **GOLD MILLS**, “la distribución la realiza por medio de la empresa de distribución Calox, mientras que en el caso de Harinas Panamá únicamente se lleva registro del costo de trasladar la harina a cada una de las 2 sucursales que poseen en el interior del país”⁵³. La empresa Calox Panameña S. A. es una empresa nacional dedicada a la distribución de productos de consumo masivo⁵⁴. Esta empresa cuenta con tres agencias de distribución: la primera y principal está ubicada en la Ciudad de Panamá que abarca la Provincia de Panamá, Colón y Darién. La oficina de David cubre las provincias de Chiriquí y Bocas del Toro, y la de Aguadulce cubre las Provincias Centrales. En otras palabras, la empresa **GOLD MILLS** ha tercerizado parte de su distribución para concentrarse en la producción. En tanto la empresa **HARINAS PANAMA** indica que en cuanto a costos de transporte “únicamente se lleva registro del costo de trasladar la harina a cada una de las dos sucursales que poseen en el interior del país”⁵⁵. En cuanto a estas sucursales es dable mencionar la principal oficina está ubicada en Urbanización Industrial Los Ángeles, Ciudad de Panamá, lugar donde se encuentra el molino, además tienen oficinas ubicadas en el Distrito de Aguadulce en la Provincia de Coclé y en la Ciudad de David, en la Provincia de Chiriquí⁵⁶. A diferencia de la empresa **GOLD MILLS**, **HARINAS PANAMA** realiza su propia distribución hasta las áreas geográficas de interés. En el caso de **Harinera Oro del Norte, S. A.** se denota que la venta de sus productos se encuentra en las provincias de Panamá, Panamá

⁵⁰Por ejemplo los precios de la libra de harina de maíz oscilan entre B/.1.15 (JAGASA) y B/.1.23 (Gold Mills de Panamá, S. A.) para marzo 2015, mientras que el precio de la harina de trigo para el mismo mes osciló entre B/.0.52 (Harinera Oro del Norte, S. A.) y B/.0.63 (Gold Mills de Panamá, S. A.) lo que representó desde 1.95 a 2.21 veces más oneroso.

⁵¹Ver foja 545 (anexo 5) en cuanto a la clasificación de sus clientes.

⁵²Ver foja, 409 del expediente, respuesta a la pregunta 4.16.

⁵³Ver foja 410 del expediente respuesta a la pregunta 4.18.

⁵⁴ Según www.sbsdev.com/index.php?option=com_docman&task “Calox Panameña, S. A. con más de 50 años en el mercado panameño, es una de las principales empresas comercializadoras y distribuidoras de consumo masivo, en la categoría de alimentos, bebidas, cuidado personal, salud y productos para el hogar.”

⁵⁵Ver foja N° 410, respuesta a la pregunta 4.18.

⁵⁶Según <http://www.harinaspanama.com/sucursales>.

Oeste, en las Provincias Centrales (Coclé, Veraguas, Herrera y Los Santos) y en la provincia de Chiriquí. En lo que respecta a **Harinas del Istmo, S. A.** esta empresa, además de contar con las instalaciones principales en la ciudad de Panamá, también cuenta con sucursales en la Ciudad de Aguadulce, en la Provincia de Coclé, Ciudad de Chitré, en la Provincia de Herrera y en la Ciudad de David, en la Provincia de Chiriquí⁵⁷. En términos generales, la información disponible, permite señalar que las empresas harineras en Panamá distribuyen sus productos a nivel nacional.

1.2.8 Competencia de productos importados

La competencia de productos importados es importante en el análisis de esta concentración por el hecho de que para la elaboración de harina de trigo (de diversas tipos) es necesaria la importación de trigo que no se cultiva localmente. En nuestro país se importan diversas clases de trigo que proceden de diversos países. Además, nuestro país importa harina de trigo (principalmente para todo uso) como producto terminado que compite directamente con el producto nacional que producen los tres molinos nacionales de trigo (Harinas del Istmo, S. A., Harinera Oro del Norte, S. A., y **GOLD MILLS**).

Materia Prima

La industria nacional para la elaboración de harina de Trigo, debe importar **trigo** que es un insumo que no se produce en la República de Panamá. Las importaciones de trigo para la elaboración de harina, pasta, entre otros productos, dan cuenta de que el principal origen de este insumo es los Estados Unidos de América. Para los años 2012-2014cerca del 100% del peso neto importado en kilogramos por la República de Panamá procede de ese país (ver tabla N° 13).

TABLA N° 13

**IMPORTACIÓN DE LA FRACCIÓN 1001.19.00 – LOS DEMÁS⁵⁸Y 1001.99.00 – LOS DEMÁS
POR PAÍS DE ORIGEN PARA LOS AÑOS 2012-2014 EN KILOS NETOS**

País	2012	2013	2014
España	0.00	28.42	0.00
Jamaica	0.00	0.00	11.18
Estados Unidos de América	109,685,573.00	128,455,380.00	125,066,301.00
Zona Libre de Colón	569.47	1,910.67	0.00
Total general	109,686,142.47	128,457,319.09	125,066,312.18

Fuente: Autoridad Nacional de Aduanas.

Ahora bien, en los Estados Unidos de América (EUA), se cultivan varios tipos de trigo entre los cuales están: el **Trigo Duro de Primavera** (Hard Red Spring), el **Trigo Rojo Duro de Invierno** (Hard Red Winter) , **el Trigo blanco y duro**, el **Trigo de invierno rojo y suave** y **el trigo blanco y suave** (ver tabla N° 8). Se denota en esta clasificación el porcentaje de proteínas que posee cada uno de estos tipos de trigo y a su vez esto está relacionado con los usos a los cuales está destinado estos tipos de trigo (tabla N° 14).

⁵⁷En base el Directorio Telefónico de Panamá ya que cuenta con teléfonos en las Ciudades de David, en Aguadulce y Chitré.

⁵⁸En las importaciones de esta fracción se observa que en la columna "ESPEC MERC" se describe la importación de Trigo Duro y Trigo suave lo que a nuestro juicio es un error en la clasificación arancelaria. Por esta razón no se presenta una tabla de las dos fracciones arancelarias.

TABLA N° 14

TRIGOS QUE SE CULTIVAN EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Trigo	Estados productores en EUA	Usos
Hard Red Spring (HRS). Trigo Duro de Primavera.	Se siembra en los estados de Dakota del Norte, Dakota del Sur, Minnesota y Montana.	Este trigo es sembrado en primavera y es un importante trigo para panificación, que posee el más alto contenido proteico, usualmente 13 a 14% en adición a sus buenas características molineras y panificadoras. Las subclases se basan en el contenido de gra
Hard Red Winter (HRW). Trigo Duro Rojo de Invierno.	Es cultivado en Texas, Oklahoma, Kansas, Colorado y California.	Es un trigo importante que se usa para la panificación. El 40% de la producción de trigo de los E.U.A. es de este tipo y representa casi el 40% de las exportaciones. Tiene un alto contenido proteí-nico promedio de 9.5%, es rico en gluten con buenas cualid
Hard White (HW).	Es cultivado en California, Idaho, Kansas y Montana.	Se siembra en otoño y primavera. Su contenido proteico es de 10 a 15%, y tampoco cuenta con subclases. Se utiliza en la fabricación de fideos, frituras, panes de levadura v
Soft Red Winter(SRW).	Se cultiva en el oriente de los Estados Unidos.	Es un trigo de alto rendimiento pero bajo en proteí-nas, usualmente el 10%. Se siembra en otoño y es usado principalmente para pastelerí-a, panes sin levaduras, galletas cracker y bocadillos (snacks). Comprende el 17% de la producción de E.U.A. y el 17% d
Soft White(SW).	Se cultiva en Washington, Oregon, Idaho.	Es sembrado en otoño y primavera y es el preferido para panes sin levadura, pastelerí-a, galletas y fideos chinos. Es un trigo bajo en proteí-nas, usualmente cerca del 10%. Las subclases son el soft white, white club y western white.

Fuente: <http://www.canimolt.org/trigo/tipos-de-trigo/estados-unidos-1>

Es dable señalar que basándonos en la cifras de la Autoridad Nacional de Aduanas de Panamá (en adelante ANA) es posible clasificar el trigo en cuatro grupos. Duro, Suave, Kamut y otros (ver tabla N°15). Para efectos de conocer qué se incluye en lo que se conoce como **trigo duro** podemos mencionar que en este tipo se refiere al Trigo Duro de Invierno (Hard Red Winter), Trigo Duro Ambar y Trigo Primavera del Norte (DarkNorthern Spring). Con relación al **trigo suave** este se refiere a Trigo de Invierno, Suave y Rojo (Red Soft Winter). También se ha podido distinguir el KAMUT y otros tipos de trigos. Este último grupo (otros tipos) se ha distinguido con este nombre por la falta de una descripción⁵⁹ más precisa, pero es muy probable que pueda clasificarse como trigo para uso de la industria harinera que son los principales importadores, pero para efectos de la tabla N° 15 hemos preferido mantenerlo separado.

Según cifras de la ANA⁶⁰ para los años 2012-2014 se observa que en Panamá se importa principalmente trigo duro. Este tipo de trigo alcanza durante el periodo mencionado una participación comprendida entre 65.49% y 71.32%. En segundo lugar de importancia se encuentra el Trigo Suave cuya participación osciló entre 23.52% y 26.15% durante el período.

En lo que respecta al tipo de trigo “otros” es dable mencionar que si bien puede que este sea uno de los anteriores trigos que se importan pero la descripción (que presenta ANA)

⁵⁹Los usos de las importaciones fue posible obtenerlo debido a que cuando se realiza la extracción de las importaciones hay una Columna “ESPEC MERC” que indica una descripción del producto (elaborada por la ANA). Además se identifican varias empresas que utilizan el trigo para usos distintos al de la industria harineras como son para alimentación animal y para elaboración de pastas, entre otras.

⁶⁰La cifras de importaciones de trigo (1001.19.00 – Los demás) de la Autoridad Nacional de Aduana (ANA) muestran una columna cuyo encabezado o título es ESPEC_MERC lo que a nuestro juicio es “especificación de la mercancía”. Esta columna muestra para cada importación una descripción de la mercancía distinta a la arancelaria y que sirve de guía para agrupar las importaciones de trigo en tres tipos: trigo duro, trigo primavera del norte y trigo suave.

no permite clasificarlos. Ahora bien el destino o uso de esta importación, presumimos, es distinto al uso de la industria harinera ya que es importado por empresas avícolas (Productos Toledano, S. A., Empresas Melo, S. A.) y la empresa Distribuidora Tandor, S. A.

En términos individuales para el año 2014 el máximo importador de trigo duro es **GOLD MILLS** con 26.18% de participación dentro del trigo duro en kilogramos, en segundo lugar aparece Harinas del Istmo, S. A. con 26.97%. En tanto **HARINAS PANAMA** y Harinera Oro del Norte, S. A importaron 21.6% y 20.95% respectivamente. Es decir, en principio se observa que existen dos molinos que procesan el 52.15% del trigo duro y dos molinos que procesan el 42.55% del trigo duro (ver tabla Nº 9). Llama la atención que dentro de estos importadores se encuentra la empresa Agroindustrias Alimenticias de Veraguas. S. A. con 5.3% para la producción de diversas pastas alimenticias.

En tanto en lo que respecta a las importaciones del año 2014 de trigo suave en kilogramos netos, se destaca la empresa Harinas del Istmo, S. A. que cuenta durante el período mencionado con una participación de 41.46%. El segundo lugar en el año 2014 lo alcanza la empresa **GOLD MILLS** con 37.16% de participación en la importación de trigo suave. El resto de la importación lo alcanzan las empresas **HARINAS PANAMA** y Harinera Oro del Norte, S. A. con 10.01% y 11.38% respectivamente.

TABLA Nº 15

USOS DE LAS IMPORTACIONES DE TRIGO DURO, TRIGO SUAVE, KAMUT, ENTRE OTROS DURANTE LOS AÑOS 2012, 2013 Y 2014

Tipo / Uso	Peso Neto (en Kg)			En %			Part. % del grupo 2014
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	
Alimentación Animal	11,128,986	11,873,743	6,453,898	10.15	9.24	5.16	100.00
AVICOLA GRECIA S A	1,469,781	-	1,199,740				18.59
COOPERATIVA DE SERVICIOS MULTIPLES C	-	3,999,367	3,204,811				49.66
COOPERATIVA DE SERVICIOS MULTIPLES P	419,938	2,624,846	2,049,347				31.75
EMPRESAS MELO S A	7,874,427	4,199,686	-				0.00
NUTRICION ANIMAL S A	314,996	-	-				0.00
PRODUCTOS TOLEDANO S A	1,049,844	1,049,844	-				0.00
Consumo Personal	122	-	-	0.00	0.00	0.00	
RAFAEL CARLES	122	-	-				
Duro	71,836,103	82,989,789	89,192,959	65.49	64.60	71.32	100.00
AGROINDUSTRIAS ALIMENTICIAS DE VERAG	5,123,306	7,468,502	4,724,957				5.30
GOLD MILLS DE PANAMA S A	20,537,087	25,135,627	23,347,391				26.18
HARINAS DEL ISTMO S A	18,551,449	15,907,673	23,161,864				25.97
HARINAS PANAMA S A	13,685,121	16,111,900	19,270,034				21.60
HARINERA ORO DEL NORTE	13,939,140	17,316,243	18,688,713				20.95
IMPORTADORA DE INSUMOS S A	-	1,049,844	-				
Kamut	-	-	2	0.00	0.00	0.00	
MANICO S A	-	-	2				
Otros	-	-	9	0.00	0.00	0.00	
MANICO S A	-	-	9				
Suave	26,720,362	33,591,848	29,419,444	24.36	26.15	23.52	100.00
GOLD MILLS DE PANAMA S A	10,926,856	12,641,395	10,931,038				37.16
HARINAS DEL ISTMO S A	10,514,714	13,252,807	12,197,345				41.46
HARINAS PANAMA S A	1,514,961	1,894,845	2,944,097				10.01
HARINERA ORO DEL NORTE	3,028,941	5,802,801	3,346,964				11.38
IMPORTADORA DE INSUMOS S A	734,890	-	-				0.00
Trigo Machacado	569	1,898	-	0.00	0.00	0.00	
DISTRIBUIDORA TANDOOR S A	-	1,898	-				
GRUPO GRAND CAFE S A	569	-	-				
Trigo Orgánico	-	41	-	0.00	0.00	0.00	
EUROBIO S.A	-	41	-				
Total general	109,686,142	128,457,319	125,066,312	100.00	100.00	100.00	

1 Duro: se refiere al Trigo Duro de Invierno (Hard Red Winter), Trigo Duro Ambar y Trigo Primavera del Norte (Dark Northern Spring).

2 Kamut: El kamut es una de las variedades de trigo más antiguas que se conocen. Destaca por encima del trigo común por su mayor concentración de proteínas, lípidos, fibra, minerales y vitaminas.

3 Suave: El trigo suave se refiere a Trigo de Invierno, Suave y Rojo (Red Soft Winter).

4 Otros: corresponde a diversas descripciones según ANA: trigo, trigo en grano, trigo machacado. Estas descripciones no especifican el tipo de trigo.

Fuente: En base a cifras de la ANA.

Tomando en consideración las importaciones totales de trigo en kilogramos para los años 2012, 2013 y 2014 podemos señalar que las empresa harineras (**GOLD MILLS**, Harinas del Istmo, S. A., **HARINAS PANAMA**, Harinera Oro del Norte, S. A.) alcanzaron en su conjunto participaciones de 84.51%, 84.12% y 91.06% respectivamente (ver subtotales de la tabla N° 16), por lo que podemos indicar que la importación de trigo para uso industrial está concentrada ya que es realizada casi en su totalidad por las cuatro empresas productoras de diversos tipos de harinas en la República de Panamá(ver tabla N° 16).

En términos globales de los kilos netos importados de los cuatro molinos de harina de trigo durante el período 2012-2014, se puede decir que existen dos grandes empresas que importan trigo y dos más pequeños importadores de trigo para producir harina de trigo. No obstante en términos de la presente concentración es dable señalar, en lo que respecta a la importación de trigo, que se está concentrando dos de los mayores importadores, lo que arrojaría a cifras del año 2014, un 45.17% de la importación (ver tabla N° 16)..

TABLA N° 16

IMPORTACIÓN TOTALES DE TRIGO (DE LA FRACCIÓN 1001.19.00 – LOS DEMÁS Y 1001.99.00 – LOS DEMÁS) POR IMPORTADOR PARA LOS AÑOS 2012, 2013 y 2014 EN KILOS Y %

Empresa	En Kilos			En %		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
HARINAS DEL ISTMO S A	29,066,163	29,160,480	35,359,209	26.50	22.70	28.27
GOLD MILLS DE PANAMA S A	31,463,943	37,777,022	34,278,429	28.69	29.41	27.41
HARINAS PANAMA S A	15,200,082	18,006,745	22,214,131	13.86	14.02	17.76
HARINERA ORO DEL NORTE	16,968,081	23,119,044	22,035,677	15.47	18.00	17.62
Sub total (harineras)				84.51	84.12	91.06
AGROINDUSTRIAS ALIMENTICIAS DE VERAGUAS S A	5,123,306	7,468,502	4,724,957	4.67	5.81	3.78
COOPERATIVA DE SERVICIOS MULTIPLES CENTRAL DE INSUMOS Y MERCADEO AGROPECUARIO R L	0	3,999,367	3,204,811	0.00	3.11	2.56
COOPERATIVA DE SERVICIOS MULTIPLES PANAMEÑA AGROINDUSTRIAL R L	419,938	2,624,846	2,049,347	0.38	2.04	1.64
AVICOLA GRECIA S A	1,469,781	0	1,199,740	1.34	0.00	0.96
MANICO S A	0	0	11	0.00	0.00	0.00
DISTRIBUIDORA TANDOOR S A	0	1,898	0	0.00	0.00	0.00
EMPRESAS MELO S A	7,874,427	4,199,686	0	7.18	3.27	0.00
EUROBIO S.A	0	41	0	0.00	0.00	0.00
GRUPO GRAND CAFE S A	569	0	0	0.00	0.00	0.00
IMPORTADORA DE INSUMOS S A	734,890	1,049,844	0	0.67	0.82	0.00
NUTRICION ANIMAL S A	314,996	0	0	0.29	0.00	0.00
PRODUCTOS TOLEDANO S A	1,049,844	1,049,844	0	0.96	0.82	0.00
RAFAEL CARLES	122	0	0	0.00	0.00	0.00
Total general	109,686,142	128,457,319	125,066,312	100.00	100.00	100.00

Fuente: en base a cifras de la ANA.

Productos terminados: Harina de Trigo

La importaciones de harina de Trigo en Panamá, según el arancel de importación de Panamá, entran a la República de Panamá a través de dos fracciones arancelarias a saber la fracción 1101.00 – Enriquecida, la fracción 1101.00.90 – Las demás. Ahora bien, en www.ana.gob.pa, se observa que para el año 2014 la estadística de importación muestra la fracción 1101.00.00, 1101.00.20 y 1101.00.90 (ver tabla N° 18). Las cifras de importaciones de estas tres fracciones para los años 2013 y 2014 alcanzan los 3.9 y 2.8 millones de kilos netos importados. Tomando en consideración las ventas de **GOLD MILLS** para el año 2013 (595,647 quintales) y las ventas de Harinas del Istmo, S. A. que para el año 2013 (296,417 quintales) podemos señalar que las importaciones de harina (3,950,745 kilos netos convertido en 87,113 qq) alcanzan una participación de 14.62% y 29.38% en las ventas mencionadas respectivamente. Se observa que las importaciones de harina alcanzan menos de un tercio de las ventas de estas empresas.

TABLA N° 17

IMPORTACIÓN DE HARINA POR FRACCIÓN ARANCELARIA AÑOS: 2012 -2014

COD_ARANCELARIO		2012	2013	2014
1101.00.00	Harina de Trigo o de Morcajo (Tranquillón)	0.00	0.00	2,817,638.04
1101.00.20	- Enriquecida	5,209,626.47	3,950,011.96	0.00
1101.00.90	- Las demás	23,822.34	733.94	0.00
Total general		5,233,448.81	3,950,745.90	2,817,638.04

Fuente: Autoridad Nacional de Aduana.

En cuanto a la tabla N° 18, que se refiere a las importaciones por fracción arancelaria e importador podemos señalar que aparentemente parte de los importadores de la fracción 1101.00.00 para el año 2014 son los que importaron utilizando la fracción 1101.00.20 (- Enriquecida) en el año 2013 y 1101.00.90 (- Las demás). Tomando en cuenta este señalamiento y que la fracción 1101.00.90 (- Las demás) tiene bajos niveles de kilogramos importados en el año 2013 se puede deducir que es posible que en la fracción 1101.00.00 agrupe tanto la harina enriquecida como el resto de las harinas de trigo importadas. Si esto es así se puede decir que los agentes económicos importadores participan con los volúmenes que informa la ANA para el año 2014 en la fracción 1101.00.00. En términos de los kilos netos importados podemos decir que estos han ido disminuyendo desde el año 2012 que alcanzó 5.2 millones de kilos hasta el año 2014 que llegó a 2.8 millones de kilos. En términos de balboas las importaciones harina de trigo para el año 2012 fueron de 2.6 millones de balboas y en el año 2014 estas fueron de 1.4 millones de balboas. Esta reducción puede obedecer a que los productores nacionales de harina aumentaron su oferta o a que los precios de la mercancía importada no disten mucho de los precios nacionales de tal manera que se desincentiva la importación de harina en sus diversas formas.

Si se observa los importadores de harina de trigo conforme a las fracciones arancelarias del arancel de Panamá, se denota que algunos son cadenas de supermercado o vinculados a estas (como Riba Smith o Importadora Ricamar, S. A.) También se observa que están presentes importadores como FEDURO (que importa la harina para todo uso Gold Medal proveniente de Costa Rica), Agencias Escofery, entre otros. Estos dos elementos indican que es probable que gran parte de la harina importada es de uso general para ser vendidas a través de otros minoristas al consumidor nacional. De hecho al revisar el detalle de los registros importados los empaques de estas harinas en muchos casos

muestran presentaciones de 2 y 5 libras, entre otros, lo que demuestra que están destinadas al consumidor.

No existe evidencia (la importaciones son bajas y principalmente de uso general) que por ejemplo importadores de harina de trigo hayan vislumbrado que existe la potencialidad de entrar al mercado a vender harina dura y harina suave ya que desde el punto de vista de la logística de la importación de este producto es necesario contar con grandes espacios para almacenar si estos productos vienen en quintales o silos en el caso que la harina venga a granel.

TABLA N° 18

IMPORTACIONES DE HARINA POR FRACCIÓN ARANCELARIA E IMPORTADOR

AÑOS: 2012-2014

Fracción Arancelaria	IMPORTADOR	2012		2013		2014	
		Peso Neto	CIF (B./.)	Peso Neto	CIF (B./.)	Peso Neto	CIF (B./.)
1101.00.00	DHCASA PANAMA S A	0.00	0.00	0.00	0.00	1,257,379.20	824,547.50
	IMPORTADORA NOEL S A	0.00	0.00	0.00	0.00	810,724.60	124,231.05
	INV. NAC.ALIMENT. DEL CARIBE	0.00	0.00	0.00	0.00	441,165.56	186,177.06
	TASTY FOODS INDUSTRIES INC	0.00	0.00	0.00	0.00	232,345.36	158,506.78
	AGENCIAS ESCOFFERY S A	0.00	0.00	0.00	0.00	35,930.00	32,224.83
	KAREENA,S,A	0.00	0.00	0.00	0.00	15,199.42	10,631.77
	RIBA SMITH S A	0.00	0.00	0.00	0.00	13,323.95	33,802.14
	INTERNATIONAL FRANCHISE FOOD SERVICES (IFFSSA) S A	0.00	0.00	0.00	0.00	7,421.60	11,282.89
	MT FOOD S.A	0.00	0.00	0.00	0.00	1,863.51	3,068.98
	COMERCIALIZADORA ANCAR S.A.	0.00	0.00	0.00	0.00	1,587.58	1,355.12
	PEDERSEN FINE FOODS S A	0.00	0.00	0.00	0.00	408.77	2,903.04
	MANICO S A	0.00	0.00	0.00	0.00	120.56	781.97
	MANKESH S A	0.00	0.00	0.00	0.00	100.83	341.20
	IMPORTADORA RICAMAR S A	0.00	0.00	0.00	0.00	64.90	244.75
	HARINAS DEL ISTMO S A	0.00	0.00	0.00	0.00	2.20	456.84
Total 1101.00.00		0.00	0.00	0.00	0.00	2,817,638.04	1,390,555.92
1101.00.20	AGENCIAS ESCOFFERY S A	0.00	0.00	19,600.00	17,130.66	0.00	0.00
	AGENCIAS FEDURO S A	505,231.75	350,361.34	281,893.83	193,957.85	0.00	0.00
	AIRBOX EXPRESS S.A.	0.26	7.11	0.00	0.00	0.00	0.00
	BINAT INTERINVEST S A	1,586.17	2,630.47	1,854.00	5,335.43	0.00	0.00
	DHCASA PANAMA S A	0.00	0.00	758,683.20	519,777.00	0.00	0.00
	EMBAJADA DE ALEMANIA	580.00	682.77	0.00	0.00	0.00	0.00
	FEAX INTERNATIONAL S A	0.00	0.00	5.00	59.41	0.00	0.00
	IMPORTADORA NOEL S A	728,755.30	181,382.37	863,539.80	139,568.50	0.00	0.00
	IMPORTADORA RICAMAR S A	213.72	378.63	491.25	790.86	0.00	0.00
	INTER MERX TRADE S A	108.00	360.21	0.00	0.00	0.00	0.00
	KAREENA,S,A	8,755.34	4,830.27	0.00	0.00	0.00	0.00
	PEDERSEN FINE FOODS S A	0.00	0.00	2,700.00	6,597.91	0.00	0.00
	PRO ALIMENTOS S A	903,294.00	473,121.93	172,639.00	100,685.31	0.00	0.00
	PROSERV S A	6,188.41	12,622.28	1,369.55	3,166.34	0.00	0.00
	REPORTER INC	183,826.00	87,822.89	23,000.00	12,437.99	0.00	0.00
	RIBA SMITH S A	10,611.34	44,559.09	11,151.63	41,174.29	0.00	0.00
	TASTY FOODS INDUSTRIES INC	2,860,000.00	1,428,494.14	1,813,035.00	1,242,148.39	0.00	0.00
	ZUELLEN S A	0.00	0.00	49.70	1,385.34	0.00	0.00
	IMPORTADORA Y COMERCIALIZADORA UNIVERS	476.18	405.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Total 1101.00.20		5,209,626.47	2,587,658.50	3,950,011.96	2,284,215.28	0.00	0.00
1101.00.90	AIRBOX EXPRESS S.A.	0.57	8.46	0.00	0.00	0.00	0.00
	EUROBIO S.A	0.00	0.00	124.25	432.78	0.00	0.00
	IMPORTADORA RICAMAR S A	720.77	1,201.19	583.69	549.85	0.00	0.00
	RIBA SMITH S A	0.00	0.00	26.00	24.49	0.00	0.00
	TAMEK SA	23,101.00	11,486.35	0.00	0.00	0.00	0.00
Total 1101.00.90		23,822.34	12,696.00	733.94	1,007.12	0.00	0.00
Total general		5,233,448.81	2,600,354.50	3,950,745.90	2,285,222.40	2,817,638.04	1,390,555.92

CIF: costo, seguro y flete.

Nota: Para 2014 la fracción arancelaria que aparece es 1101.00.00.

Fuente: Autoridad Nacional de Aduana.

En la tabla N° 19 se observan las importaciones por fracción arancelaria y país de origen. Para el año 2012 y 2013 de las fracciones 1101.00.20 (- Enriquecida) y 1101.00.90 (- Las demás) la primera representa la de mayor volumen importado. En el año 2012 los países más importantes en los volúmenes de kilogramos importados son Argentina, Bélgica,

Turquía y Costa Rica. Para el año 2013, los países más importantes en el origen de harina enriquecida son Estados Unidos de América, Costa Rica, Turquía y Argentina. Para el año 2014, en donde las importaciones fueron registradas a través de la fracción arancelaria 1101.00.00, los países con mayor peso importado son Costa Rica, Turquía, Latvia y Estados Unidos de América.

TABLA N° 19

IMPORTACIÓN DE HARINA POR FRACCIÓN ARANCELARIA Y PAIS DE ORIGEN AÑOS: 2012-2014

Código Arancelario	País	2012		2013		2014		% del 2014	
		Peso Neto (Kg)	CIF (en B./.)	Peso Neto (Kg)	CIF (en B./.)	Peso Neto (Kg)	CIF (en B./.)	% Peso Neto (en kg)	% de CIF (en B./.)
1101.00.00	Costa Rica	0.0	0.0	0.0	0.0	1,257,379.2	824,547.5	44.6	59.3
	Turquía	0.0	0.0	0.0	0.0	810,724.6	124,231.1	28.8	8.9
	Latvia	0.0	0.0	0.0	0.0	393,020.6	167,227.2	13.9	12.0
	Estados Unidos de América	0.0	0.0	0.0	0.0	254,779.3	205,288.1	9.0	14.8
	Bélgica	0.0	0.0	0.0	0.0	48,145.0	18,949.9	1.7	1.4
	Italia	0.0	0.0	0.0	0.0	35,930.0	32,224.8	1.3	2.3
	Zona Libre de Colón	0.0	0.0	0.0	0.0	15,199.4	10,631.8	0.5	0.8
	China	0.0	0.0	0.0	0.0	1,863.5	3,069.0	0.1	0.2
	Australia	0.0	0.0	0.0	0.0	408.8	2,903.0	0.0	0.2
	Jamaica	0.0	0.0	0.0	0.0	120.6	782.0	0.0	0.1
	Brasil	0.0	0.0	0.0	0.0	64.9	244.8	0.0	0.0
	Alemania	0.0	0.0	0.0	0.0	2.2	456.8	0.0	0.0
Total 1101.00.00		0.0	0.0	0.0	0.0	2,817,638.0	1,390,555.9	100.0	100.0
1101.00.20	Estados Unidos de América	23,447.7	63,519.9	1,515,786.5	1,122,185.7	0.0	0.0	0.0	0.0
	Costa Rica	457,709.8	313,584.2	1,040,577.0	713,734.9	0.0	0.0	0.0	0.0
	Argentina	2,653,826.0	1,310,460.3	335,000.0	183,968.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	Turquía	728,755.3	181,382.4	863,539.8	139,568.5	0.0	0.0	0.0	0.0
	Latvia	118,415.0	69,231.0	172,639.0	100,685.3	0.0	0.0	0.0	0.0
	Italia	108.0	360.2	19,600.0	17,130.7	0.0	0.0	0.0	0.0
	Dinamarca	0.0	0.0	2,700.0	6,597.9	0.0	0.0	0.0	0.0
	Brasil	78,051.6	36,069.2	164.7	285.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	Colombia	208,000.0	114,278.6	5.0	59.4	0.0	0.0	0.0	0.0
	Belgica	784,879.0	403,890.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	China	476.2	405.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	Alemania	580.0	682.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	Guatemala	47,522.0	36,777.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	Mexico	104,000.0	55,591.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	Zona Libre de Colón	3,856.0	1,426.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total 1101.00.20		5,209,626.5	2,587,658.5	3,950,012.0	2,284,215.3	0.0	0.0	0.0	0.0
1101.00.90	México	23,101.0	11,486.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	Estados Unidos de América	721.3	1,209.7	609.7	574.3	0.0	0.0	0.0	0.0
	Zona Libre de Colón	0.0	0.0	124.3	432.8	0.0	0.0	0.0	0.0
Total 1101.00.90		23,822.3	12,696.0	733.9	1,007.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Total general		5,233,448.8	2,600,354.5	3,950,745.9	2,285,222.4	2,817,638.0	1,390,555.9	0.0	0.0

CIF: costo, seguro y flete.

Nota: Para 2014 la fracción arancelaria que aparece en la consulta de la ANA es 1101.00.00.

Fuente: Autoridad Nacional de Aduana.

Tomando en consideración el arancel de importación se denota que las fracciones 1101.00.20 (- Enriquecida) y 1101.00.90 (- Las demás) cuenta cada una con 25% de impuesto de importación (no paga el Impuesto a la Transferencia de Bien Mueble o 7%). Ahora, bien en el caso de las Importaciones de Estados Unidos de América y Costa Rica es posible que en los próximos años estas aumenten dado que la República de Panamá cuenta con Tratados en materia Comercial que promueven, a través de la desgravación arancelaria, el intercambio comercial entre los países. En el caso de Estados Unidos de América, Panamá cuenta con el **Tratado de Promoción Comercial (TPC)** cuya vigencia fue a partir del 31 de diciembre de 2012. Para el caso de las fracción arancelaria de harina 1101.00.10 (Corriente) inicialmente comienza con un arancel base de 10% y sufre una desgravación en 11 etapas anuales iguales, mientras que la fracción (1101.00.20 Enriquecida) inicia con igual tasa arancelaria base y se reduce en 12 etapas anuales

iguales⁶¹. En el caso del **Tratado entre Panamá y Costa Rica**, vigente desde el 1 de enero de 2009, la fracción 1101.00.10 (corriente) y la 1101.00.20 Enriquecida), en ambos casos, inicia con un arancel de 10% para reducirse en 8 etapas anuales iguales⁶².

En función de los aspectos mencionados en el punto 1.2 “Definición del mercado geográfico” podemos señalar que el mercado geográfico es la República de Panamá. En función de lo antes mencionados y lo definido en el punto 1.1 Mercado Producto podemos señalar que se distinguen entonces 2 mercados:

1. El mercado producto de la harina dura en la República de Panamá.
2. El mercado producto de la harina suave en la República de Panamá.

2. IDENTIFICACIÓN DE LOS AGENTES ECONÓMICOS PARTICIPANTES EN EL MERCADO

Desde el punto de vista de la competencia potencial es posible que molinos que utilizan otros granos para su molienda (cereales como el maíz, arroz, entre otros) puedan entrar a los mercados definidos de harina de trigo.

La industria harinera nacional produce básicamente tres tipos de harinas que son la harina dura, la harina suave y la harina para todo uso (no afectada por la concentración). Las dos primeras de uso para la industria y las panaderías y la última para uso de los hogares. Ahora bien, por el lado de los importadores hay una gama amplia de empresas que importan harina enriquecida (por la fracción 1101.00.00 (-enriquecida), no obstante desde el punto de vista arancelario no se distingue el uso que se da a la importación ya que la información no permite distinguir entre harina dura, harina suave u otra tipo de harina. Existen importadores que venden este producto a otros comerciantes (cadenas de supermercados, etc.) tales como DHCASA, S. A., Agencias Escoffery, S. A., Inversiones Nacionales Alimenticias del Caribe (Inv. Nac. Aliment. del Caribe, según la ANA), e incluso importan harina para venderlo en sus establecimientos comerciales tales como Importadora Ricamar, S. A. (a través de la cadena de super 99) y Riba Smith (con la cadena de supermercados del mismo nombre), entre otros. Ahora bien, existen empresas que realizan importaciones de harina enriquecida para utilizarlo como insumo tales como TastyFoods Industries Inc. e Importadora Noel, S. A. Además de la dificultad para distinguir las harinas por vía de la importación es pertinente señalar que el total de las harinas importadas para el año 2013 y 2014 alcanzan el 5.43% y 3.46% respectivamente lo que refleja el bajo nivel de participación de las importaciones de harina en el total de las ventas de las cuatro empresas harineras. Por esta razón, señalamos que los principales oferentes de la harina dura y la harina suave son las empresas **GOLD MILLS, HARINAS PANAMA, Harinera Oro del Norte, S. A. y Harinas de Istmo, S. A.**

Antes de finalizar este apartado es oportuno mencionar que se recopiló información de la empresas **GOLD MILLS, HARINAS PANAMA** (empresas solicitantes de la concentración económica) y Harinera Oro del Norte, S. A. No obstante, la empresa Harinas del Istmo, S. A. no respondió a la nota DNLC-DVF-361-15/gv con fecha de 12 de octubre de 2015 a pesar llamadas telefónicas al Gerente General⁶³ y a su secretaria.

Si bien, en la tabla N° 20, se muestra las ventas de las empresas harineras, (que se utilizarán al calcular los índices de la concentración) la importancia de esta tabla radica en

⁶¹ En base a la Notas Generales y Lista Arancelaria Agrícola al Anexo 3.3 – República de Panamá del TPC entre Panamá y Estados Unidos de América.

⁶² En base al Programa de Desgravación Arancelaria de Panamá del Tratado entre Panamá y Costa Rica.

⁶³El Sr. Roberto Lombana.

la estimación de un coeficiente de extracción⁶⁴ de las empresas harineras de la industria (en base a cifras de **GOLD MILLS**, Oro del Norte, S. A. y **HARINAS PANAMA**) con el objetivo de estimar las ventas de Harinas del Istmo, S. A. empresa que no suministró información a **LA AUTORIDAD**.

TABLA Nº 20

VENTAS DE HARINAS, IMPORTACIONES DE TRIGO Y COEFICIENTE DE EXTRACCIÓN PARA CADA HARINERA

VENTAS DE HARINAS			IMPORTACIONES DE TRIGO						COEFICIENTE	
TIPO DE HARINA/ EMPRESA			TIPO DE TRIGO / EMPRESA	EN KILOS NETOS			EN QUINTALES			
	2014	2015		2012	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Harina Dura			Duro							
GOLD MILLS DE PANAMA, S.A.			Gold Mills de Panamá, S. A.	20,537,087	25,135,627	23,347,391	554,241	514,810	1.60	1.57
HARINAS PANAMÁ, S.A.			Harinas Panamá, S. A.	13,685,121	16,111,900	19,270,034	355,267	424,904	1.96	1.66
HARINERA ORO DEL NORTE, S.A.			Harinera Oro del Norte, S. A.	13,939,140	17,316,243	18,688,713	381,823	412,086	2.15	2.10
PROMEDIO (GM+HP+HON)/3			Promedio						1.90	1.78
HARINAS DEL ISTMO, S.A.			Harinas del Istmo, S. A.	18,551,449	15,907,673	23,161,864	350,764	510,719	1.90	1.78
Harina Suave			Suave							
GOLD MILLS DE PANAMA, S.A.			Gold Mills de Panamá, S. A.	10,926,856	12,641,395	10,931,038	278,743	241,029	2.56	2.24
HARINAS PANAMÁ, S.A.			Harinas Panamá, S. A.	1,514,961	1,894,845	2,944,097	41,781	64,917	0.93	1.05
HARINERA ORO DEL NORTE, S.A.			Harinera Oro del Norte, S. A.	3,028,941	5,802,801	3,346,964	127,952	73,801	1.35	0.78
Promedio (GM+HP+HON)/3			Promedio						1.61	1.36
HARINAS DEL ISTMO, S.A.			Harinas del Istmo, S. A.	10,514,714	13,252,807	12,197,345	292,224	268,951	1.61	1.36
Total										
Importaciones de Harina (en Kg)	2,817,638.04									
Importaciones de Harina (en qq)	62,128.92									
% (Importaciones de harina y Ventas totales)	3.46									

N.d. No disponible.

Nota: las cifras de Ventas de Harinas del Istmo (en sacos) del 2013 y 2014 fueron estimadas en base al coeficiente de extracción promedio de la industria harinera.

A foja 586 del expediente CE-005-15 se indica que Harinas Panamá vende otras harinas (Pan Rico y Panificable).

Fuente: en base a cifras de las empresas y de la Autoridad Nacional de Aduanas.

3. EFECTOS DE LA CONCENTRACIÓN ECONOMICA EN EL MERCADO

3.1 Análisis de las condiciones estructurales del mercado

3.1.1 Estimación del grado de concentración

La estimación del grado de concentración del mercado desde el punto de vista estructural la podemos observar a través de un Cociente de Concentración CR4⁶⁵ y dos Índices (HHI⁶⁶ e ID⁶⁷) conforme a la Guía para el Control de las Concentraciones Económicas. Antes de conocer estos indicadores podemos señalar que en el caso de las harinas (suave y dura) se contó con las cifras de ventas en quintales del 2014 de los cuatro molinos de harina por ser el año más completo con que se contaba. En el caso de las cifras de Harinas del Istmo, S. A. esta fueron estimadas en base al coeficiente de extracción mencionado.

Cociente de Concentración (CR4): Para el mercado de harina dura y el mercado de la harina suave se observa que este cociente alcanza el 100% con lo cual es pertinente señalar que es un mercado concentrado tanto antes como después de la concentración (ver tabla Nº 21). En ambos mercados se denota la presencia de empresas nacionales o sea la industria nacional (**GOLD MILLS**, **HARINAS PANAMA**, Harinera Oro del Norte, S. A. y Harinas de Istmo, S. A.). El indicador, tanto en el mercado de harina dura como en el

⁶⁴Para producir un quintal de harina de trigo dura se debe utilizar 1.78 quintales de trigo duro. Para producir un quintal de harina suave se debe utilizar 1.36 quintales de trigo suave.

⁶⁵Se refiere a Cociente de Concentración (CR4) que se calcula como la sumatoria de la participación de mercado de las cuatro firmas de mayor tamaño (Guía para el control de las Concentraciones Económicas, numeral 117).

⁶⁶Se refiere al índice Herfindahl – Hirshman (HHI). Según la Guía para el Control de las Concentraciones Económicas (numeral 124) "este indicador se corresponde con la sumatoria de cuadrado de las participaciones de mercado de las empresas que participan en el mercado pertinente". Según el numeral 125 de la guía mencionada este índice puede adoptar valores que van desde cero (0) hasta uno (1).

⁶⁷Se refiere al Índice de Dominancia, según la Guía para el Control de las Concentraciones Económicas, numeral 129, es "un promedio de las participaciones de cada empresa en la concentración medida a través de HHI".

mercado de harina suave, antes y después de la concentración es el mismo, puesto que lo que cambia es el número de empresas (de cuatro pasarían a ser tres).

Índice Herfindahl – Hirshman (HHI): En el caso de la **harina dura** el índice pasa de 0.2581 (antes de la concentración) a 0.4053 (después de la concentración) que es superior al umbral (0.18), ver tabla N° 21. Para el caso de la **harina suave**, el índice pasa de 0.2980 (antes de la concentración) a 0.3603 (después de la concentración) lo que indica que es superior al umbral (0.18). Este índice da mayor ponderación a las empresas de mayor tamaño como es el caso **GOLD MILLS** y **HARINAS PANAMA** **Índice de Dominancia (ID):** en el caso de este indicador para el mercado de harina pasa de 0.2789 (antes de la concentración) a 0.5830 (después de la concentración), en ambos casos es superior al umbral de 0.25, con lo cual se puede inferir que es un mercado concentrado (ver tabla N° 21). En lo que respecta al mercado de la harina suave podemos señalar que el índice es de 0.4380 (antes de la concentración) y pasa a ser de 0.4138 (después de la concentración) siendo este un mercado concentrado.

TABLA N° 21

COCIENTE DE CONCENTRACION, ÍNDICE HERFINDAHL – HIRSHMAN (HHI) E ÍNDICE DE DOMINANCIA (ID) EN BASE A VENTAS DEL AÑO 2014

TIPO DE HARINA	QQ	ÍNDICE EN BASE A QQ DE 2014							
		ANTES				DESPUES			
		q	q ²	h	h ²	q	q ²	h	h ²
	2014								
Harina Dura									
GOLD MILLS DE PANAMA, S.A.				0.3645	0.1328			0.7376	0.5441
HARINAS PANAMÁ, S.A.				0.2234	0.0499				
HARINERA ORO DEL NORTE, S.A.				0.1311	0.0172			0.0835	0.0070
HARINAS DEL ISTMO, S.A.				0.2811	0.0790			0.1790	0.0320
Sub total Harina Dura			0.2581	1.0000	0.2789	1.0000	0.4053	1.0000	0.5830
			HHI		ID		HHI		ID
CR4		100%				100%			
Harina Suave									
GOLD MILLS DE PANAMA, S.A.				0.1825	0.0333			0.3735	0.1395
HARINAS PANAMÁ, S.A.				0.0599	0.0036				
HARINERA ORO DEL NORTE, S.A.				0.1399	0.0196			0.1157	0.0134
HARINAS DEL ISTMO, S.A.				0.6176	0.3815			0.5108	0.2609
Sub Total Harina Suave			0.2980	1.0000	0.4380	1.0000	0.3603	1.0000	0.4138
			HHI		ID		HHI		ID
CR4		100%				100%			
Total									

Notas:

Las cifras de ventas (en qq) de Harina del Istmo, S. A. para harina dura y harina suave fueron estimadas en base al coeficiente de extracción que resulta de la relación importación/ventas (ambos en quintales.)

Fuente: En el caso de otras harinas se utilizó cifras de las empresas industriales (molinos) y las importaciones de la ANA, ambas en QQ.

3.1.2 Consideraciones sobre los valores de los indicadores de la concentración:

Si se toma en cuenta el **cociente CR4** podemos señalar que el mercado de harina dura y el mercado de harina suave se encuentran concentrados, tanto antes como después de la concentración, por ser abastecidos por las cuatro empresas industriales productoras de estas harinas de trigo, en donde entre las cuatro alcanzan 100% de cada mercado mencionado. En cuanto al **índice HHI** para el mercado de la harina dura, el mercado de harina suave y el mercado de otras harinas los valores del índice, tanto antes como después, superan el valor crítico de 0.18. El **índice de dominancia (ID)** para el mercado de harina dura, para el mercado de harina suave tanto antes como después de la concentración, son superiores al valor crítico de 0.25 con lo cual se llega a la conclusión

que en los mercados mencionados se encuentran concentrados. De esta forma, tal como lo señala la Guía mencionada, “Cuando ID tenga un valor superior a 0.25 (independientemente de que haya aumentado o disminuido) la evaluación de la concentración requiere completar las secciones siguientes o sea las condiciones de entrada al mercado y condiciones de rivalidad.”

Los solicitantes mencionan, respecto a la participación de mercado (ver tabla N° 4 del Informe “Análisis de la Concentración Económica entre **GOLD MILLS** y **HARINAS PANAMA**)⁶⁸ que para el año 2012 y 2013 las participaciones de las cuatro empresas alcanzan el 100% del mercado definido por los solicitantes (un solo mercado de harina). En tanto en cuanto a los índices HHI e ID, para 2013, antes de la concentración, alcanzan los valores de 0.23 y 0.29 respectivamente (ver tabla N° 5 del informe mencionado), lo que sobrepasa los umbrales de la Guía para el Control de las Concentraciones Económicas. En tanto los valores de HHI y ID posterior a la concentración (ver tabla N° 6) suben a 0.33 y 0.49 respectivamente. Llama la atención de estos cálculos que los importadores alcanzan solo el 3% de participación aunque es conocido que estos responden más bien a importar harinas para todo uso, empacados en tamaños para el consumidor, y que por sus características, como se definió, hacen parte de un tercer mercado pertinente.

3.2 Condiciones de entrada al mercado

Dado el nivel de concentración que se ha observado en el punto 3.1 en los dos mercados pertinentes, corresponde analizar y concluir si en estos mercados pertinentes, hay bajas o elevadas barreras a la entrada, y en caso de ser elevadas, si estas son atribuibles a la concentración económica bajo análisis.

Cuando un mercado se encuentra concentrado, la posibilidad de mayor competencia que se realice en el mismo, estará determinada por la probabilidad de entrada de nuevos competidores, dadas las condiciones del mercado. Un mercado concentrado con bajas barreras a la entrada de nuevos competidores, estará sometido a la posibilidad de mayor rivalidad por parte de los nuevos entrantes al mercado. El análisis de condiciones de entrada persigue constatar si los mercados pertinentes concentrados implican la existencia de poder sustancial por parte de uno más agentes económicos participantes y si la concentración económica refuerza esta condición.

Dada la evolución en el número de agentes económicos en los mercados pertinentes definidos, se considera que dada la demanda de mercado, la escala mínima eficiente en los mercados pertinentes no es pequeña, pero tampoco tan grande como para que la producción sea viable solamente con 3 o menos empresas participantes. Se considera también que la concentración no refuerza esta condición, toda vez que la capacidad del factor fijo, las plantas de molido de trigo, no se incrementan con la operación. La capacidad instalada de tres molinos de trigo se encuentra en la tabla N° 22. En esta tabla se observa que para el año 2013 y 2014 las cifras de porcentaje de utilización con relación a la capacidad instalada en promedio (de las empresas **GOLD MILLS**, **HARINAS PANAMA** y Harinera Oro del Norte, S. A.) fue de 70.19% y 70.63% respectivamente. Tanto la planta adquirida como la planta del agente económico adquirente mantienen su capacidad y la operación no las convierte en una sola planta, desde el punto de vista operativo. Disminuir la capacidad ociosa o sea aumentar la producción por parte del agente económico resultante de la operación como estrategia para disuadir la entrada, no se considera viable. Por un lado la capacidad ociosa no es significativa y por otro lado, los mercados pertinentes, ya han soportado con el nivel de competencia con cuatro (4) agentes económicos.

⁶⁸Foja 286 del expediente CE -005-15.

TABLA N° 22

CAPACIDAD INSTALADA, UTILIZADA Y % DE UTILIZACION DE LAS EMPRESAS GOLD MILLS DE PANAMA, S.A., HARINAS PANAMA, S.A. Y HARINERA ORO DEL NORTE. S.A. EN EL PERIODO 2012-2014

Empresa	Capacidad	2012	2013	2014
Gold Mills de Panamá ¹	Instalada			
	Utilizada			
	% de utilización			
Harinas Panamá ¹	Instalada			
	Utilizada			
	% de utilización			
Harinera Oro del Norte, S. A.	Instalada			
	Utilizada (producción)			
	% de utilización			
	Promedio	N.a.	70.19%	70.63%

¹ Para Gold Mills de Panamá, S. A. y Harinas Panamá, S. A. en base a foja 416 del expediente (respuesta a la pregunta 4.29)

² Par Harinera Oro del Norte, S. A. las cifras mensuales son visibles a foja 565. Las cifras de esta tabla están anualizadas.

N.a. No aplica.

N.d. No disponible.

Fuente: en base a cifras proporcionadas por las empresas harineras.

No se observa que en cada uno de los mercados pertinentes definidos existan **limitaciones de acceso a factores de producción**. En este sentido las empresas disponen de capital ya sea a través del sistema bancario o de concurrir al mercado de valores para obtener fondos y realizar las inversiones necesarias⁶⁹. Tampoco se observa que existan limitaciones para la contratación de mano de obra no calificada o calificada (por ejemplo: ingenieros o gerentes) ni el caso de la tecnología necesaria para la producción. Tampoco existen restricciones gubernamentales que pudieran restringir la entrada en el mercado. Con relación a los **costos hundidos** las empresas solicitantes señalan en su respuesta a la pregunta 4.21 de la Resolución DNL-DVF-470-15, visible a foja 589, *“Los molinos de trigo, podrían ser alternativamente utilizados para la producción de sémola o se puede adecuar/transformar en un molino de maíz y otros tipos de cereales. Si una planta de harina de trigo, posee flujo de materia prima y producto terminado, (proveedor, transporte y clientes) está en posición de moler casi cualquier tipo de cereal, y producir harina de soya, de arroz, avena, entre otros”*. Esta forma pomos señalar que en términos de los inversiones tangibles es posible que la industria molinera de harina de trigo no incurra en costos que no se puedan recuperar. Ahora bien, en cuanto a los activos intangibles como las marcas, por ejemplo, se mantienen en el tiempo para aprovechar el gasto realizado, aunque recientemente la empresa Harinas Panamá, S. A. realizó un

⁶⁹ Indican los solicitantes que *“con respecto a la proporción del costo total de la inversión, la maquinaria de molienda representa, aproximadamente, un 30% del costo total de una planta de producción. No obstante, el remanente de la inversión, entre la cual se destaca terrenos, bodegas, edificios, equipo rodante, equipos de oficina, sistemas, etc., son utilizables para múltiples otras operaciones, tanto industriales como comerciales y/o distribución”* (Foja N° 589, respuesta a la pregunta 4.21).

cambio en las marcas de la empresa⁷⁰. En cuanto al Knowhow, podemos señalar que la actividad de molienda es de conocimiento de otros molinos dedicados a otros productos derivados de la molienda razón por la cual el conocimiento y experiencia no es exclusivo de la molienda de trigo.

En cuanto a las **barreras legales y regulatorias** se puede mencionar que para el desarrollo de una determinada actividad industrial es necesario contar con permiso de operación tipo A, cumplir con los requerimientos sanitarios, norma técnica, entre otros. Estos requerimientos son de cumplimiento general y no constituyen impedimentos u obstáculos para la inversión de la industria harinera en Panamá.

En cuanto a **costos de instalación**, los solicitantes señalan que *“si una empresa desee incursionar en la producción de harina de trigo debe incurrir en los mismos costos hundidos⁷¹ que incurriría cualquier empresa que desee incursionar en un nuevo proyecto o negocio, por ejemplo: estudios de factibilidad, confección de planos, permisos sanitarios, permisos municipales, etcétera. Este tipo de costos son habituales antes de cualquier ejecutar cualquier proyecto y por tanto no deberían desincentivar la incursión en el mercado. Lo que podría desincentivar la incursión en el mercado sería el resultado de los estudios de factibilidad”*.⁷² En este sentido se infiere entonces que en cuanto a costos de instalación no se observa que sean una barrera a la entrada de nuevos agentes competidores. No se aprecian ventajas de los agentes económicos establecidos en cuanto a costos, en términos de contar con tecnologías superiores a los potenciales entrantes, al contrario, es posible que los potenciales entrantes cuenten con ventajas en cuanto a la productividad, producto de entrar con una tecnología superior que la tecnología utilizada por los agentes económicos establecidos para el proceso de molido de un producto homogéneo como el trigo.

La diferenciación de productos no es la característica con la que se ofrece la harina dura o harina suave en el mercado, en tal sentido, los entrantes potenciales en ausencia de diferenciación de productos, no enfrentan costos adicionales de tener que capturar consumidores vía precios más bajos, mayor publicidad, mayor calidad o combinaciones de estas.

En cuanto a la **Imagen de marca**, se puede mencionar que en lo que respecta a la harina de trigo dura y la harina de trigo suave en donde sus clientes son agentes económicos dedicados a la industria (panadera, etc.), panaderías y/o repostería, hoteles, restaurantes, entre otros, los molinos de trigo tienen sus marcas posicionadas. Los principales usuarios (panaderos, por ejemplo) se benefician de diversas promociones para incentivar la demanda de las harinas mencionadas.

En cuanto al **acceso a los canales de distribución**, señalan los solicitantes, que existen varias maneras a través de las cuales un agente económico puede incursionar en el mercado nacional. La primera se refiere básicamente a *“compañías que reorganizan sus modus operandi al verse reflejada la oportunidad de poder integrar verticalmente sus líneas de negocio para lograr una mayor rentabilidad. Este es el caso específico de harinera Oro del Norte. Oro del Norte es una compañía que produce y distribuye harina de trigo industrial en el mercado panameño. En 1985 incursiona en el negocio de producción y distribución de pastas, por medio de su compañía afiliada”*⁷³. La segunda forma que potenciales competidores pueden entrar en los mercados de harina definidos *“es por medio de la contratación de servicios de distribución con distribuidores panameños como*

⁷⁰Ver figura N° 5, foja 274, del expediente CE-005-15.

⁷¹Los solicitantes confunden este concepto ya que los costos hundidos por definición no se pueden recuperar.

⁷²Ver foja N° 411, respuesta a la pregunta 4.21.

⁷³Ver foja 297, penúltimo párrafo, del expediente CE-005-15.

*Dicarina, Feduro, Tzanetatos, Agencias Escofery, Levapan de Panamá y Tagaropulus, entre otros*⁷⁴. La tercera vía es el caso de *“la panificadora TastyFood Industries. La panificadora TastyFood Industries optó por importar harina de trigo para su propio consumo cuando los precios del mercado panameño no le favorecían en su momento”*⁷⁵. De esta forma queda claro que un potencial entrante puede participar en los mercados de harina definidos con cierta facilidad en el acceso para aprovechar la rentabilidad que pueda existir en un momento determinado en Panamá.

Un elemento importante en el acceso a los mercados de harina ya definidos es la existencia de **políticas comerciales** que puedan facilitar o dificultar la entrada de nuevos competidores. En este aspecto, aunque ya se ha mencionado en lo relativo a las importaciones, el arancel de la harina de trigo (fracción 1101.00.20 – Enriquecida y 1101.00.90 – Las demás) en el Arancel de Panamá es de 25% sobre el valor CIF (costo, seguro y flete) para ambas fracciones, no obstante el Tratado de Promoción Comercial con Estados Unidos (que es la uno de los principales países de donde proceden la harina de trigo) estableció una tarifa de 10% con desgravaciones anuales. De esta forma se liberaliza la entrada de harina importada constituyéndose en una ventana por donde pueden entrar nuevos competidores. Ahora bien, como se ha observado, los importadores que han utilizado este mecanismo son importadores –distribuidores, comerciantes, esta situación nos lleva a señalar que la harina importada más bien es la que se dirige al consumidor (harina para todo uso) y no al sector industrial (panificadoras, panaderías, entre otros clientes) como lo es la harina dura y la harina suave. El bajo nivel de importaciones actuales en relación a la producción total, no implica que las mismas no puedan aumentar y ejercer un rol disciplinante, antes aumentos de precios de las harinas por parte de los productores locales, toda vez que la concentración bajo análisis no limita el acceso a los canales de distribución existentes.

En cuanto a las barreras no arancelarias, se observa que en los últimos años no se han impuesto medidas de esta índole que hayan impedido la entrada a la harina de trigo proveniente del extranjero.

En relación a los **contratos de exclusividad** no hay indicios de que existan contratos de exclusividad que impidan que un entrante pueda limitarse en cuanto a los clientes que pueda contar para la venta de sus productos en el mercado nacional, no obstante como lo ha manifestado una empresa industrial de la localidad⁷⁶ es posible que una panificadora pueda contratar por un periodo de tiempo harina de trigo (para elaborar distintos tipos de pan) de tal forma que pueda asegurar precio y oportuno abastecimiento como insumo para su producción.

En función de los aspectos mencionados en este apartado se puede señalar que en los mercados pertinentes de harina de trigo definidos se observa que dichos mercados están abiertos a la competencia extranjera, pero no se aprecia que por la vía de la importación se encuentren presente harina que compita con los productos (harina dura y harina suave) producidos por la industria local para las panificadoras, panaderías y otros clientes. Ahora bien en el caso de la importación de harina de trigo es posible que para realizar esta operación sea necesario contar, por ejemplo, con silos que almacenen este producto terminado y que por lo tanto no es cualquier agente económico importador que pueda realizar esta operación.

Conclusión sobre las condiciones de entrada al mercado

⁷⁴Ver foja 297, último párrafo, del expediente CE-005-15.

⁷⁵Ver foja 298, segundo párrafo del expediente CE-005-15.

⁷⁶Por medio del Sr. Felipe Gonzalez Román, Gerente de Bimbo de Panamá, S. A.

Del análisis realizado se puede concluir que no existen barreras exógenas para la entrada a los mercados pertinentes, y tampoco se generan barreras a la entrada atribuibles al comportamiento estratégico de los agentes económicos participantes.

No se observa la existencia de factores que reduzcan las oportunidades de venta de los potenciales entrantes. Los entrantes pueden atender una demanda que se vislumbra creciente por el aumento de la población y la ausencia de sustitutos efectivos para la harina de trigo.

Los potenciales entrantes no están excluidos de porciones del mercado, dado la ausencia de contratos de exclusividad y la ausencia de integración vertical entre los productores actuales de las harinas industriales que hacen parte de los mercados pertinentes definidos y los consumidores de estos productos, panaderías, dulcerías, etc.

El exceso de capacidad ociosa por parte de los agentes económicos establecidos, tampoco se vislumbra como un comportamiento estratégico viable, en términos de disuadir a potenciales entrantes.

El análisis permite concluir que la potencial entrada a los mercados pertinentes, no solo es probable y oportuna, sino además suficiente. La competencia potencial se considera suficiente como para retornar los precios a los niveles previos a la operación de concentración económica, toda vez que no hay restricciones a la disponibilidad de activos esenciales por parte de los agentes económicos participantes, que hagan imposible a los potenciales entrantes alcanzar el nivel necesario de ventas.



3.3.1 Análisis de la probabilidad del ejercicio individual y colectivo de poder de mercado

El poder de mercado de la empresa concentrada tiene pocas probabilidades de ser ejercido, dado que se considera que está presente la rivalidad efectiva por parte de los otros dos agentes económicos participantes en los mercados pertinentes definidos. Los rivales tienen condiciones para sostener conductas agresivas y aumentar sus participaciones en el mercado.

Se considera que un porcentaje alto de los clientes de la empresa concentrada pueden desviar sus compras hacia sus rivales, dada la capacidad de estas de aumentar su oferta, dada su capacidad ociosa, y por otro lado es posible expandir su capacidad de planta un tiempo razonable, menor a dos años.

La probabilidad de ejercer poder en los mercados pertinentes por parte de la empresa concentrada son bajos dada la ausencia de verticalización entre la producción y el consumo.

La existencia de proveedores alternativos y la ausencia de integración vertical por parte la empresa concentrada, se consideran suficientes para que la probabilidad de ejercicio unilateral de poder en los mercados pertinentes no sea viable, a pesar de la ausencia de sustitutos efectivos para los productos que conforman los mercados pertinentes de la operación de concentración bajo análisis.

3.3.2 Probabilidad de realización de prácticas colusorias

Entre los factores que favorecen la sostenibilidad de la colusión, está el menor número de participantes, la relativamente alta frecuencia de compra, la estabilidad de las condiciones de demanda y producción, la homogeneidad de los productos. Antes de la operación de concentración económica, en los mercados pertinentes definidos participaban cuatro (4)

agentes económicos, posterior a la concentración, el número de participantes disminuye a tres (3).

Los participantes en los mercados pertinente definidos, han sido sancionados en el pasado por coordinarse entre ellos para no competir. En el año 1997 la Antigua Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor (CLICAC) inicio investigación administrativa contra las empresas Harineras: Harinas del Istmo, S. A.; Harinas Panamá, S. A., Gold Mills de Panamá, S. A. y Oro del Norte, S. A. (actualmente Harinera Oro del Norte, S. A.) por la comisión de prácticas monopolísticas absolutas (colusión de precios y reparto de mercado). El proceso Judicial concluyó con que los agentes económicos realizaron prácticas monopolísticas (fijación de precios y reparto de mercado). Posterior al Proceso Judicial, el 26 de Enero de año 2006, la Autoridad sancionó a cada una de estas empresas con una multa de B/.100,000.00.

Con la Ley 45 de 2007, las sanciones por prácticas monopolísticas absolutas han aumentado hasta un millón de Balboas.

En principio, una mayor sanción, haber sido sancionado anteriormente a los participantes en este mercado (lo cual implica ser un mercado observado por la Autoridad), la posibilidad de liberarse de una sanción futura por colusión, por aceptar ser partícipe de una colusión y colaborar con la Autoridad, pudiera parecer suficiente para que un mercado con menor número de participantes decida no actuar coordinadamente.

No obstante, dado que la disuasión, no solo depende de lo anterior, sino de si el beneficio de la coordinación es mayor que la sanción por la probabilidad de ser detectado, a menor número de participante en el mercado, la probabilidad de realización de conductas colusorias luego de la operación de concentración aumenta.

Conclusión sobre las condiciones de rivalidad

A pesar de que la concentración no aumenta la probabilidad del ejercicio individual del poder de mercado por el agente económico resultante, consideramos que si facilita la probabilidad de conductas colusorias⁷⁷. Situación que no puede ser contrarrestada en el corto plazo a pesar de que la concentración no genera barreras de entrada al mercado.

V. BENEFICIOS ECONÓMICOS

La presente operación de concentración, a nuestro juicio, tiene un objeto o efecto prohibido porque infringe el numeral 3 de al artículo 27 de la Ley 45 de 2007 *“Tenga por objeto o efecto facilitar sustancialmente, a los participantes en dicho acto otentativa, el ejercicio de prácticas monopolísticas prohibidas. Estas presunciones podrán desvirtuarse aportando al efecto prueba en contrario.”*

En función los aspectos mencionados y continuando con lo que indica la “Guía para el Control de Concentraciones Económicas”, numeral 158, *“debe examinarse si también pueden conducir a beneficios que no se aportarían al mercado por ningún otro medio y que pueden ser suficientes para que en términos de eficiencia se genere una ganancia para la sociedad”*. De esta forma nos aprestamos a comentar algunos aspectos relativos a las

⁷⁷Condición establecida en el numeral 3 del artículo 27 de la Ley 45 de 2007.

eficiencias en función de la documentación aportada por los solicitantes en el expediente CE-005-15 de 23 de septiembre de 2015. La guía mencionada señala entre las eficiencias la economía de escala, economías de alcance, economía de costos de transacción, la introducción de una nueva tecnología y poder de mercado compensatorio. De esta forma podemos mencionar en cuanto a la **economía de escala**⁷⁸ y tomando en cuenta su definición no se observa que dentro de la documentación se denote que el costo medio por unidad haya disminuido en los últimos años como consecuencia de aumentos en los niveles de producción. Este aspecto es importante ya que de producirse una reducción en el costo por unidad puede eventualmente trasladarse a los clientes (panificadoras, panaderías, entre otros) de tal forma que esto puedan contar con una materia prima a un precio más económico. Si esto es así la traslación del costo puede repercutir en un precio más competitivo de los productos de consumo familiar como lo es el pan en sus diversas presentaciones.

En cuanto a las **economías de alcance** que se define “reducciones en los costos medios derivados de la producción conjunta de bienes distintos”. Si bien la capacidad instalada no está en la definición mencionada, pero está relacionada con la producción, en los últimos años las empresa molineras (**HARINAS PANAMA** y **GOLD MILLS**) no han aumentado su capacidad utilizada (ver tabla N° 22). Cuando se revisan las cifras de producción (de harina dura, harina suave y otra harina) de **GOLD MILLS**⁷⁹ para el año 2014 esta fue de 577,592 qq mientras que para el año 2013 fue de 595,647qq, lo que representa una disminución en los quintales producidos por el orden de 3.0%.⁸⁰ Esta situación es distinta si se observa las cifras de **HARINAS PANAMA**⁸¹ (empresa a ser absorbida por la concentración) ya que la producción (harina dura, suave y HRW) fue de 309,061 qq en el año 2013 y luego en el año 2014 fue de 420,029 qq, lo que representa un aumento de 35.9%. En relación a los **costos de transacción** no se observa este detalle en el informe “Análisis de la Concentración Económica entre **GOLD MILLS** y **HARINAS PANAMA** (foja 263), específicamente en lo relativo al mercado geográfico (que según la guía debe ir en el punto 1.2.3). Respecto de la **introducción de una nueva tecnología** es dable mencionar que los solicitantes señalan que los molinos existentes *“Al ser molinos de mucha antigüedad, requieren mayor mantenimiento, cambio de piezas, “downtime” de producción, entre otros factores que disminuyen la capacidad operativa y eficiencia de los molinos, lo cual exponen a esta empresas a estar en una situación de constante análisis sobre la conveniencia de invertir en un nuevo molino”*⁸². Además señalan que *“La adquisición de un nuevo molino conllevaría a una significativa reducción en los costos de producción, siendo precisamente aquí donde radican las eficiencias de las empresas*

⁷⁸Existen cuando el costo medio a largo plazo de una empresas disminuye al aumentar su producción (según Según Stanley Fisher, RuderDornbusch, Richard Schmalense, Economía, Segunda Edición, 1990, página 974).

⁸⁰ Visible a foja 590 del expediente CE-005-15.

⁸¹ Suministrado por medio de un USB que reposa en el Tomo II del expediente CE-005-15

⁸²Ver Expediente CE -005-15, foja N° 14, tercer párrafo

*concentradas*⁸³. Si bien en términos teóricos este argumento es válido no se presenta una estimación que indique la disminución de costos a futuro producto de la compra del nuevo molino por parte de la nueva unidad económica resultante de la presente solicitud de concentración. En cuanto al **poder de mercado compensatorio**, no se observa que la industria de harina de trigo nacional se enfrente a presión por parte de la demanda (clientes como panificadoras, panaderías, entre otros clientes) que pueda contrarrestar la capacidad de fijar precios a estos clientes. Una prueba de esto fue que las empresas harineras (**GOLD MILLS**, Harinera Oro del Norte, S. A., Harinas del istmo, S. A. y **HARINAS PANAMA**) realizaron prácticas monopolísticas (fijación de precios y reparto de mercado), conforme a fallo del Tercer Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá. Esta práctica fue sancionada pecuniariamente por la Autoridad en el año 2006.

Si bien los solicitantes mencionan algunos beneficios (economías de escala, entre otros) es dable señalar que dentro de estos beneficios se menciona y destaca la inversión de un nuevo molino que mejorará las eficiencias en la producción de las diversas clases de harina. Si bien esta inversión es posible que a futuro se realice la inversión también puede ser realizada individualmente por parte de cada uno de estos molinos (**HARINAS PANAMA** y **GOLD MILLS**) y no necesariamente producto de operación de concentración solicitada.

VI. CALIFICACIÓN DE LA CONCENTRACIÓN

Cabe señalar, que a pesar de que todo indica que la concentración no aumenta la probabilidad del ejercicio individual del poder de mercado por el agente económico resultante, existe probabilidad de que facilite la comisión de conductas colusorias, situación que no puede ser contrarrestada en el corto plazo a pesar de que la concentración no genera barreras de entrada al mercado. Antes de la operación de concentración participaban 4 agentes económicos y posteriores a la concentración 3, aunados al hecho que las empresas concentradas fueron objeto de sanción por parte de **LA AUTORIDAD**, en el año 2006, con una multa máxima en ese momento de CIEN MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.100, 000.00) por la comisión de prácticas monopolísticas absolutas (colusión de precios y reparto de mercado).

En ese sentido se remitió la Nota No. DNLC DNLC-DVF-157-16/jh-gv de 2 de marzo de 2016 a la firma forense FABREGA, MOLINO & MULINO, apoderados legales de los agentes económicos involucrados en este concentración, actuando de conformidad con lo preceptuado por el artículo 25 del Decreto Ejecutivo 8-A, informándoles que del análisis de la concentración económica, la Directora Nacional de Libre Competencia ha

⁸³Ver Expediente CE -005-15, foja 14, parte inicial del último párrafo.

determinado la necesidad de decretar medidas correctivas, a fin de evitar efectos anticompetitivos en la concentración económica en los siguientes términos:

1. Remisión trimestral de Informes de gestión de la empresa sobreviviente de la fusión, GOLD MILLS DE PANAMA, S.A., por un período de dos (2) años, contados a partir de que se emita el concepto favorable condicionado por parte de la Autoridad, siguiendo el siguiente formato:

- a. Lista de Precios entregadas a vendedores y clientes

Año:

Trimestre:

b. Formulario 1

Formulario de Transacciones

Año:

Trimestre:

Fecha	Nº de Factura	Nombre del Cliente	Código de cliente	Producto	Código de Producto	Precio en B/.	Unidad de Medida

c. Formulario 2

Formulario de Compras

Año:

Trimestre:

MATERIA PRIMA / INSUMO	FECHA DE COMPRA (MM/DD/AA)	PRECIO DE COMPRA (en Balboas)	UNIDAD DE MEDIDA (qq, Kg u otra)

La información será entregada en usb o cd en un plazo no mayor de quince (15) días calendarios, vencido el trimestre anterior. Se establecerán puntos de contactos para el envío de la información, la que tendrá el carácter de confidencial y será devuelta a la empresa, vencido el período de dos (2) años.

2. Permitir a **LA AUTORIDAD** para que, sin previo aviso ni orden judicial, realice auditoras que consisten en inspecciones, exámenes y revisión de documentos, en las oficinas y demás instalaciones de la empresa resultante **GOLD MILLS DE PANAMA, S.A.** Estas revisiones conllevan la revisión y obtención de copias de correspondencia física (interna y externa, que conste en documentos impresos, notas, incluyendo revisión de informática (computadoras, correos electrónicos,

archivos de Word, archivos de Excel), toda la información electrónica almacenada en los discos duros de todas las computadoras (escritorio o portátiles), servidores, o información electrónica almacenada en CD, USB o en la nube ubicadas dentro de sus oficinas, por un período de dos (2) años, contados a partir de que se emita el concepto favorable condicionado por parte de la Autoridad, en la que podamos contrastar tanto la información entregada trimestralmente como determinar si se están cumpliendo con las normas de libre competencia consagradas en el Ley 45 de 31 de octubre de 2007, referente a la comisión de prácticas monopolísticas.

3. Que la empresa resultante se comprometa a tomar decisiones sobre variables de competencia (cantidad, calidad, precio, etc.) de manera autónoma y sin restringir la dinámica de competencia ni contrariar los principios de libre competencia económica y libre concurrencia dentro de su respectivo mercado de ventas.
4. Que la empresa sobreviviente se comprometa a utilizar el mecanismo de la consulta de viabilidad consagrada en el artículo 20 de la Ley 45 del 2007 ante **LA AUTORIDAD**, cuando exista duda sobre posibles conductas que restrinjan la competencia y/o la libre concurrencia en el mercado.
5. Otorgar una FIANZA de cumplimiento o algún otro medio de garantía suficiente aprobada por Autoridad, por la suma de hasta **DOS MILLONES DE BALBOAS CON 00/100 (B/. 2, 000,000.00)**, a favor del Tesoro Nacional, para garantizar el cumplimiento de los condicionamientos antes descritos, la que se expedirá inmediatamente se emita el concepto favorable condicionado a la concentración económica por parte de **LA AUTORIDAD** y se mantendrá vigente por el término de dos (2) años, la que podrá ser exigible por **LA AUTORIDAD** hasta por el monto total, una vez se encuentre debidamente ejecutoriada la Resolución Administrativa que estableció el incumplimiento y exija el pago total o parcial de la fianza.

Para tal efecto, se le concedió a **LOS AGENTES ECONÓMICOS** a concentrarse, un plazo de hasta cinco (5) días hábiles para que presentaran propuestas de alternativas al contenido de la medida correctiva, tal como lo dispone la norma antes aludida⁸⁴. De igual manera se le comunicó a los solicitantes que la decisión de condicionamiento podía ser modificada, en caso de que proporcionasen argumentos válidos en tal sentido y, en caso de no darse, o de no recibirse en tiempo oportuno, la Dirección Nacional de Libre Competencia tenía

⁸⁴ El artículo 25 del Decreto Ejecutivo 8-A, establece que **LA AUTORIDAD** podrá condicionar su decisión sobre una concentración, para que se ajuste a la Ley, decretando medidas correctivas que estime pertinentes con el fin de eliminar los efectos anticompetitivos de la concentración económica que se analiza. Además señala que, antes de dictar dichas medidas, se solicitarán y considerarán las propuestas alternativas formuladas por los agentes económicos involucrados en la concentración.

previsto emitir la resolución aprobando la concentración con el condicionamiento antes descrito.

Dentro del término de Ley otorgado, la firma forense **FABREGA, MOLINO & MULINO**, presenta formal respuesta a la Nota Nº DNLC DNLC-DVF-157-16/jh-gv de 2 de marzo de 2016, en la que esboza los siguientes comentarios y sugerencias:

“Las medidas correctivas que la ACODECO pretende aplicar, tal como se indica en el punto 3.3.2., de la nota, dimanar de hechos ocurridos en el año 2006, es decir, hace diez (10) años; hecho éstos en virtud de los cuales la ACODECO tomó las medidas administrativas respectivas y las Empresas adoptaron los correctivos necesarios. Desde el año 2006 hasta la fecha, ni Gold Mills de Panamá, S.A., ni Harinas Panamá, S.A. (en lo sucesivo, denominadas, individualmente por sus respectivos nombres y conjuntamente, “las empresas”), han incurrido en prácticas colusorias, ni monopolísticas, razón por la cual somos de la opinión que resulta severa la adopción de medidas que pretenden la conservación de las condiciones de competencia de este mercado basados en hechos y eventos pasados, cuando, del estudio presentado para sustentar la solicitud de fusión de las empresas, queda plenamente acreditado que, del producto de esta concentración, no se elevarían las barreras de entrada al mercado relevante, y que, por lo tanto, no constituye una amenaza a las condiciones de competencia aludidas.

Sin perjuicio de lo antes indicado, nos permitimos hacer los siguientes comentarios y consideraciones y, en virtud de ellas, propuestas, respecto a las medidas en particular, identificándolas con la misma numeración con que aparecen en la nota, a saber:

1. b. Remisión trimestral de Informes de Gestión de la empresa sobreviviente de la fusión, Gold Mills de Panamá, S.A., por un período de 2 años, contado a partir de que se emita el concepto favorable condicionado por parte de ACODECO, siguiendo el Formulario 1: Formulario de Transacciones.

Las empresas combinadas tendrán un volumen sustancial de transacciones mensualmente, divididas entre distintos productos. Ello implica que el reporte trimestral requerido será de miles de líneas de transacciones, muchas de éstas transacciones inmateriales, lo que resulta impráctico y generará una recarga administrativa que conlleva a la contratación de personal, única y exclusivamente para producir los reportes requeridos, lo que nos parece innecesario. Habida cuenta de lo antes expresado, proponemos que Gold Mills de Panamá, S.A. quede obligada a suministrar la información a que alude el Formulario 1, únicamente cuando la ACODECO así lo estime necesario.

1. c. Remisión trimestral de Informes de Gestión (“Formulario de Compras”), por parte de Gold Mills de Panamá, S.A., por un período de 2 años, contado a partir de la fecha en que se emita el concepto favorable condicionado por parte de ACODECO, siguiendo el Formulario 2: Formulario de Compras.

Queremos expresar de manera diáfana, que tanto las empresas, como el resto de las empresas harineras que a la fecha operan en la República de Panamá, son parte de la asociación de molineros denominada MOLTRIGO; asociación ésta que tiene, entre otros objetos, la compra conjunta de trigo en el mercado internacional y la subsecuente importación del mismo a nuestro país. Agregamos que, es solamente a través de las compras conjuntas de trigo que se logran precios favorables y competitivos en dicha materia prima, la cual es imprescindible para la producción de harina, puesto que de comprarse el trigo de manera aislada, se incrementarían los costos individuales. Resaltamos que industrias como los maiceros que importan granos, las empresas avícolas que importan granos, distribuidoras de combustibles, entre otras industrias, utilizan esta práctica comercial de compras conjuntas, ya que resulta económicamente inviable para cualquier participante de mercado comprar y traer a Panamá el bien o insumo de manera individual.

Conforme a lo antes expresado, proponemos que la ACODECO expresamente indique que está permitida, o, que no tiene objeción alguna con respecto a la práctica comercial existente a la fecha y que consiste, tal como lo hemos expresado en este documento, en realizar compras de trigo consolidadas por conducto de MOLTRIGO.

Igualmente, solicitamos se nos aclare si el referido Formulario de Compras, se refiere única y exclusivamente al trigo, como materia prima/insumo.

2. En lo que respecta al permiso a la ACODECO para que, sin previo aviso, ni orden judicial, realice las auditorías que estime convenientes, expresamos nuestra preocupación en la forma tan amplia en que se expone dicha situación en la nota, toda vez que tales eventualidades lesionan el debido proceso, lo cual es una Garantía Constitucional. En la forma expuesta, se está confiriendo, en forma anticipada, un derecho de allanamiento sin que medie causa justificada para ello, o la violación de alguna disposición. De hecho, la ley le confiere a la ACODECO dicha potestad, pero sujeta a los protocolos del debido proceso. En tal sentido, solicitamos que, de mantenerse tal condición, se modifique para que se establezcan algunas condiciones, mínimas, sobre el debido proceso, a saber: i. Que la auditoría que se vaya a practicar esté debidamente sustentada en una resolución, de estimar la ACODECO que hay causal, o, necesidad de practicar las auditorías en cuestión; ii. Que las auditorías recaigan única y exclusivamente, respecto a hechos ocurridos dentro de los veinticuatro (24) meses, inmediatamente siguientes a la fecha de notificación de la

resolución que contempla el concepto favorable, habida cuenta que para el proceso de la solicitud de integración la ACODECO ha realizado todas las validaciones y verificaciones que ha estimado necesarias para acreditar que, a la fecha, las empresas están cumpliendo con las normas de libre competencia; iii. Que las auditorías sean practicadas por personal de la ACODECO, debidamente identificado, previo a la realización de cualesquiera auditorías, y, iv. Que exista una notificación previa, tomando en consideración que si el posible temor por parte de la ACODECO es la posible destrucción u ocultamiento de información, la entidad, es decir, la ACODECO, siempre podrá percatarse de tal actuación.

5. Otorgamiento de una fianza de cumplimiento o algún otro medio de garantía suficiente aprobada por ACODECO, por la suma de hasta US\$2,000,000.00 para garantizar el cumplimiento de los condicionamientos antes descritos, vigente por el término de 2 años, hasta el monto total, una vez que se encuentre ejecutoriada la resolución administrativa que estableció el incumplimiento y exija el pago total o parcial de la fianza.

Consideramos que el monto de la fianza es desproporcionado en cuanto a su objeto y finalidad, si tomamos en consideración que la multa máxima con que puede sancionar la ACODECO es US\$1,000,000.00. Queremos resaltar el hecho que el monto de la sanción aplicada a las empresas por razón del proceso administrativo que se indica en el punto 3.3.2., de la nota, es el fundamento para los condicionamientos de la aprobación de la fusión.

En consecuencia, proponemos que la fianza tenga un monto máximo de US\$ 1, 000,000, que representa el monto correspondiente a la multa máxima permitida por la Ley 45 de 2007 de la ACODECO.

Por otro lado, comoquiera que la tramitación de una fianza de esta naturaleza requiere del cumplimiento de ciertas formalidades, administrativas y legales, solicitamos un plazo de, al menos, veinte (20) días hábiles para la entrega de dicha fianza, contado a partir de la fecha en que se nos notifique la Resolución correspondiente, mediante la cual la ACODECO aprueba la fusión, para consignar la referida fianza.

Finalmente, solicitamos que los términos y condiciones que en forma definitiva aprueba la ACODECO sean de carácter privado y de acceso reservado, por las graves afectaciones que tendrían para las empresas y el proceso de fusión *per se* su divulgación pública por el manejo mal intencionado que pudieran darle terceras personas, ajenas al proceso.”

En virtud de lo anterior, **LA AUTORIDAD** estaría de acuerdo con las siguientes propuestas de la empresa:

1. Especificar en el formulario 2. de compras, a cuáles insumo se refiere el condicionamiento.

2. Que la auditoría que se vaya a practicar esté debidamente sustentada en una Resolución Administrativa.
3. Que las auditorías recaigan única y exclusivamente, respecto a hechos ocurridos dentro de los veinticuatro (24) meses, inmediatamente siguientes a la fecha de notificación de la resolución que contempla el concepto favorable condicionado.
4. Que las auditorías sean practicadas por personal de la Autoridad, debidamente identificado, previo a la realización de cualesquiera auditorías.
5. Conceder un plazo de veinte (20) o más días hábiles para la consignación de la fianza.

Que en virtud de lo anterior, esta Dirección Nacional de Libre Competencia,

RESUELVE:

PRIMERO: OTORGAR CONCEPTO FAVORABLE CONDICIONADO a la concentración económica entre **GOLD MILLS DE PANAMÁ, S.A.** y **HARINAS PANAMÁ, S.A.**, en la República de Panamá, consistente en el intercambio de la totalidad de las acciones de la sociedad **HARINAS PANAMA, S.A.** a favor de **GENERAL GROUP OF PANAMA, S.A.** y posteriormente, de manera inmediata, la fusión por absorción de **HARINAS PANAMA, S.A.** y **GOLD MILLS DE PANAMÁ, S.A.**, siendo ésta última la que prevalecerá como única sociedad operativa de **GENERAL GROUP OF PANAMA, S.A.**, sujeto a las siguientes condiciones y compromisos:

1. Remisión trimestral de Informes de gestión de la empresa sobreviviente de la fusión, por un período de dos (2) años, contados a partir de que se emita el concepto favorable condicionado por parte de la Autoridad, siguiendo el siguiente formato:

- a. Lista de Precios entregadas a vendedores y clientes

Año:

Trimestre:

- b. Formulario 1

Formulario de todas las Transacciones

Año:

Trimestre:

Fecha	Nº de Factura	Nombre del Cliente	Código de cliente	Producto	Código de Producto	Precio en B/.	Unidad de Medida

- c. Formulario 2

Formulario de Compras y Gastos: Trigo, Mano de Obra y Electricidad

Año:

Trimestre:

Compras y Gastos: Trigo, Mano de Obra y Electricidad	FECHA DE COMPRA (MM/DD/AA)	PRECIO DE COMPRA (en Balboas)	UNIDAD DE MEDIDA (qq, Kg u otra)

La información será entregada en usb o cd en un plazo no mayor de quince (15) días calendarios, vencido el trimestre anterior. Se establecerán puntos de contactos para el envío de la información, la que tendrá el carácter de confidencial y será devuelta a la empresa, vencido el período de dos (2) años.

2. Permitir a la Autoridad para que, sin previo aviso ni orden judicial, realice auditoras que consisten en inspecciones, exámenes y revisión de documentos, en las oficinas y demás instalaciones de la empresa resultante **GOLD MILLS DE PANAMA, S.A.** Estas revisiones conllevan la revisión y obtención de copias de correspondencia física (interna y externa, que conste en documentos impresos, notas, incluyendo revisión de informática (computadoras, correos electrónicos, archivos de Word, archivos de Excel), toda la información electrónica almacenada en los discos duros de todas las computadoras (escritorio o portátiles), servidores, o información electrónica almacenada en CD, USB o en la nube ubicadas dentro de sus oficinas, por un período de dos (2) años, contados a partir de que se emita el concepto favorable condicionado por parte de la Autoridad, en la que podamos contrastar tanto la información entregada trimestralmente como determinar si se están cumpliendo con las normas de libre competencia consagradas en el Ley 45 de 31 de octubre de 2007, referente a la comisión de prácticas monopolísticas. Estas Auditorias también tendrán las siguientes disposiciones:

- a. La auditoría estará sustentada en una Resolución Administrativa previa que definirá los propósitos y alcance de la diligencia, enmarcada en el párrafo anterior.
- b. La auditoria solo recaerá en los 24 meses inmediatamente siguientes a la aprobación condicionada de la presente concentración.
- c. Las auditorías serán practicadas por personal de **LA AUTORIDAD**, debidamente identificados, previo a la realización de cualesquiera auditorías.

3. Que la empresa resultante se comprometa a tomar decisiones sobre variables de competencia (cantidad, calidad, precio, etc.) de manera autónoma y sin restringir la dinámica de competencia ni contrariar los principios de libre competencia económica y libre concurrencia dentro de su respectivo mercado de ventas.
4. Que la empresa sobreviviente se comprometa a utilizar el mecanismo de la consulta de viabilidad consagrada en el artículo 20 de la Ley 45 del 2007 ante **LA AUTORIDAD**, cuando exista duda sobre posibles conductas que restrinjan la competencia y/o la libre concurrencia en el mercado.
5. Otorgar una FIANZA de cumplimiento o algún otro medio de garantía suficiente aprobada por ACODECO, por la suma de hasta **DOS MILLONES DE BALBOAS CON 00/100 (B/. 2, 000,000.00)**, a favor del Tesoro Nacional, para garantizar el cumplimiento de los condicionamientos antes descritos, la que se expedirá inmediatamente se emita el concepto favorable condicionado a la concentración económica por parte de **LA AUTORIDAD** y se mantendrá vigente por el término de dos (2) años, la que podrá ser exigible por **LA AUTORIDAD** hasta por el monto total, una vez se encuentre debidamente ejecutoriada la Resolución Administrativa que estableció el incumplimiento y exija el pago total o parcial de la fianza.

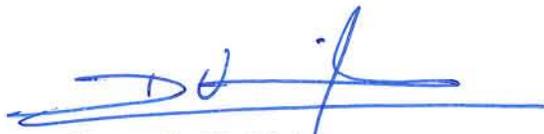
SEGUNDO: SEÑALAR que la Fianza de cumplimiento o algún otro medio de garantía suficiente aprobado por **LA AUTORIDAD**, tal como se establece en el punto primero, numeral 5 de esta parte resolutive, deberá ser consignado a **LA AUTORIDAD** a más tardar treinta (30) días calendario después de notificada la presente Resolución.

TERCERO: ADVERTIR que el no cumplimiento del condicionamiento establecido en el numeral 5 del punto primero de esta parte resolutive dentro del plazo de tiempo establecido, dará lugar a que se entienda que el concepto favorable no ha sido otorgado.

CUARTO: ADVERTIR que **LA AUTORIDAD** podrá, en cualquier momento, verificar e impugnar la presente concentración económica, cuando tenga indicios de que el presente concepto favorable condicionado fue obtenido con base en información falsa o incompleta proporcionada por los agentes económicos interesados.

QUINTO: La presente resolución es susceptible del recurso de apelación ante el Administrador General de la Autoridad, la que podrá ser interpuesta dentro del término de cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley 45 de 31 de octubre de 2007, Decreto Ejecutivo N° 8-A de 22 de enero de 2009, Resolución N° A-31-09 de 16 de julio de 2009 que desarrolla y aprueba la Guía para el Control de las Concentraciones Económicas.



Dayra Cecilia Vial Fonseca
Directora Nacional de Libre Competencia



Aida Soto
Secretaria General, Encargada

En la ciudad de Panamá, a las Panamá de
el día de hoy Miércoles (9) del mes de
marzo del año 2016, notifiqué:
Carla Melina
con cédula N° 8-813-370
de la Resolución DNLC-DVF-03-16
y para constancia firma Carla Melina