



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

RESOLUCIÓN NÚMERO (35379) DE 2006
21 DIC. 2006

VERSION PUBLICA

Por la cual objeta una operación de integración

EL SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO
en ejercicio de sus facultades legales, y

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que en cumplimiento del deber legal consagrado en el artículo 4° de la Ley 155 de 1959, la empresa INDAC COLOMBIA LTDA. informó a esta Entidad, mediante escrito radicado bajo número 06058547 del 15 de junio de 2006, una operación de adquisición de control de ACERIAS PAZ DEL RIO S.A. EN EJECUCIÓN DE ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN, mediante una Oferta Pública de Adquisición.

SEGUNDO: Que en desarrollo de las facultades establecidas en los artículos 7 y 9 del Decreto 1302 de 1964, esta Entidad requirió a la empresa solicitante mediante escrito radicado bajo el número 06058547-01 del 21 de julio de 2006, con el propósito de que complementara la información necesaria para el estudio de la operación.

TERCERO: Que mediante escrito radicado bajo el número 06058547-02 del 7 de septiembre de 2006, la empresa solicitante atendió el requerimiento de información formulado por esta Entidad.

CUARTO: Que mediante escrito radicado bajo el número 06058547-15 del 5 de octubre de 2006 se informó al apoderado de la empresa solicitante que la información requerida mediante oficio 06058547-1 no fue allegada en su integridad, solicitando, por consiguiente, allegar la información faltante.

QUINTO: Que mediante escrito radicado bajo el número 06058547-35 del 7 de noviembre de 2006, la empresa solicitante allegó respuesta a la información requerida. Así mismo, mediante escrito radicado bajo el número 06058547-67 de fecha 19 de diciembre de 2006, la empresa solicitante remitió nueva información respecto a la operación proyectada.

SEXTO: Que estando dentro del término previsto en el artículo 4° de la Ley 155 de 1959, procede este Despacho a pronunciarse respecto de la operación de integración informada, en los siguientes términos:

6.1 Las Intervinientes

6.1.1 GRUPO GERDAU

6.1.1.1 INDAC COLOMBIA LTDA (en adelante, INDAC) NIT. 830.504.068-5

Sociedad constituida mediante escritura pública No. 5809 del 13 de octubre de 2004, otorgada en la notaría Sexta (6ª) de Bogotá y con domicilio en la misma ciudad. Su objeto social está relacionado con la suscripción de acciones, así como con la inversión en cuotas o partes de interés de sociedades.

Los accionistas de INDAC son GERDAU INTERNATIONAL EMPRENDIMIENTOS LTDA con una participación de 1% e INDUSTRIAS DEL ACERO INTERNACIONAL con el 99%. Estas empresas hacen parte del Grupo Gerdau, tal como se muestra en la gráfica No. 1, por lo que

el beneficiario real de la operación proyectada es el GRUPO GERDAU. En Colombia, este grupo opera a través de DIACO S.A. y SIDERÚRGICA DEL PACÍFICO S.A.

6.1.1.2 DIACO S.A. (en adelante, DIACO) NIT. 891.800.111-5

DIACO es una sociedad constituida mediante escritura pública No. 1840 del 12 de mayo de 1961, otorgada en la Notaría Sétima (7ª) de Bogotá. Tiene domicilio en la ciudad de Bogotá y su objeto social principal es la producción, transformación, comercialización y venta de hierro, bronce, aluminio y cualquier otra aleación a partir de chatarra o minerales que le permitan obtener estos productos.

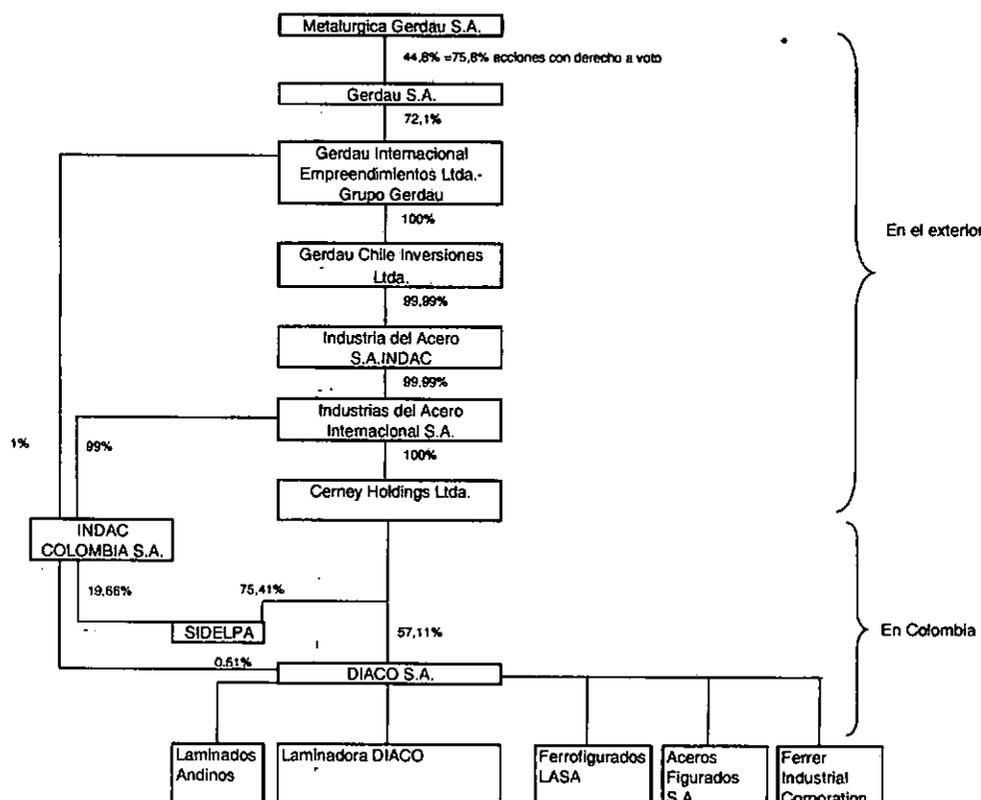
DIACO, a su vez, es sociedad matriz o controlante de LAMINADOS ANDINOS S.A. (LASA), de LAMINADORA DIACO S.A., de FERROFIGURADOS LASA S.A.(FF LASA), ACEROS FIGURADOS S.A.(ACEROS), FERRER INDUSTRIAL CORPORATION.

6.1.1.3 SIDERURGICA DEL PACIFICO S.A. (en adelante, SIDELPA) NIT. 890.301.920-2

Sociedad anónima constituida mediante escritura pública No. 3965 del 23 de agosto de 1961, otorgada en la notaría 1ª de Cali y tiene domicilio principal en el municipio de Yumbo, Valle. El objeto social principal de la sociedad consiste en la producción, transformación, comercialización y venta de hierro, acero, bronce, aluminio y cualquier otra aleación a partir de chatarra o minerales que le permitan obtener estos productos.

Teniendo en cuenta la relación de control del Grupo Gerdau, para los efectos de la operación analizada, las empresas INDAC, DIACO, SIDELPA, LASA, LAMINADORA DIACO S.A., FF LASA, ACEROS Y FERRER INDUSTRIAL CORPORATION serán denominadas en conjunto como las SUBSIDIARIAS, a no ser que se indique expresamente lo contrario.

Gráfica No. 1 Organigrama de control del Grupo Gerdau
Estructura del Grupo Gerdau



6.1.2 ACERIAS PAZ DEL RIO S.A. EN EJECUCIÓN DE ACUERDO DE REESTRUCTURACIÓN (en adelante, APDR) NIT: 860.029.995-1

Sociedad de economía mixta constituida mediante escritura pública No. 4410 del 17 de septiembre de 1948, otorgada en la Notaría Cuarta de Bogotá. Tiene domicilio en la ciudad de Bogotá y su objeto social principal es *"[e]xplorar y explotar yacimientos de hierro en el territorio nacional y en primer término los de la región de Paz del Río y beneficiar el mineral para la producción de hierro y acero y artículos manufacturados de hierro y acero mediante el montaje y explotación de las plantas necesarias para el tratamiento de los minerales y su posterior transformación en artículos de consumo"*¹.

La composición accionaria de la empresa se relaciona a continuación:

Tabla N° 1 Composición Accionaria de APDR

Accionistas	Participación

Fuente: Documento de radicación 06058547-0

6.2 Antecedentes de la operación

En febrero de 2006, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el IFI en Liquidación y el Fondo de Capitalización (Fiduciaria La Previsora S.A.), informaron a la Superintendencia Financiera la intención de llevar a cabo un proceso de enajenación de acciones, para lo cual presentaron un acuerdo de accionistas que regulaba el proceso de venta conjunta de sus acciones.

En los términos del acuerdo de accionistas y conforme a la Ley 226 de 1995², por la cual se regula la enajenación de la propiedad accionaria estatal, la Nación como titular del 9,14% del capital social y representando además el 33,89% de la Fiduciaria La Previsora, estaría próxima a adelantar un proceso de enajenación, total o parcial, de dicha participación accionaria. Adicionalmente, un grupo de accionistas se ha adherido al acuerdo, totalizando 51,9% del porcentaje de acciones que serán ofrecidas.

6.3 Descripción de la operación informada

Según se indica en el memorial de solicitud, el Grupo Gerdau, a través de cualquiera de las empresas del Grupo, realizara una Oferta Pública de Adquisición dirigida a personas no determinadas, titulares de acciones de APDR, con la intención de convertirse en titular de

¹ Certificado de existencia y representación legal o inscripción de documentos. Cámara de Comercio de Bogotá.

² De acuerdo con el artículo 9 de la Ley 226 de 1995, "La enajenación de la participación accionaria se hará utilizando mecanismos que contemplen condiciones de amplia publicidad y libre concurrencia.

"Cuando se utilicen las operaciones de martillo se realizarán de conformidad con los reglamentos de funcionamiento de los martillos de las bolsas de valores y las reglas para su operación fijadas por la Superintendencia de Valores".

entre el 10% y el 100% de las acciones ordinarias en circulación de dicha sociedad, lo cual implicaría la adquisición de control sobre APDR.

Mediante escrito radicado bajo el número 06058547-35 del 7 de noviembre de 2006, las SUBSIDIARIAS precisaron que la operación de integración consistiría en una adquisición de control a través de un martillo o subasta de acciones en la Bolsa de Valores de Colombia, de acuerdo con los siguientes parámetros:

*"Como quiera que las Subsidiarias tienen la intención de participar en el martillo en mención, se radicó en esa Superintendencia la solicitud de no objeción que hoy se complementa, y en ese momento se manifestó que la transacción que se llevaría a cabo seguramente sería una oferta pública de adquisición u OPA, también a través de la Bolsa de Valores de Colombia."*³

6.4 Actividad Económica

La principal actividad desarrollada por las intervinientes se ubica en la industria básica de hierro y acero y comprende desde la extracción de minerales metalíferos, en particular de mineral de hierro, hasta la fabricación de productos metalúrgicos básicos.

La actividad de obtención de hierro y acero y sus manufacturas puede desarrollarse mediante dos procesos diferentes. *"[e]n la etapa de obtención del acero, la forma más común en el mundo es a través de la siderurgia semi-integrada, que es un conjunto de procesos que utilizan como materia prima la chatarra de hierro, las ferroaleaciones, el coque y la cal. Sin embargo, en Colombia se realiza este procedimiento paralelamente con la siderurgia integrada, que es el conjunto de procesos en los que se obtiene el acero a partir de mineral de hierro, coque y caliza, sin utilizar material reciclado. El proceso se denomina integrado porque parte desde la transformación del coque en carbón y frecuentemente se encuentra ubicada en cuencas mineras de donde se extrae el hierro y el carbón. Sea cual sea el proceso productivo, el producto intermedio resultante en esta etapa es la palanquilla que es el primer producto de la siderurgia y constituye el insumo para elaborar las diferentes manufacturas de acero de la cadena"*⁴.

Según la información allegada, el Grupo Gerdau, a través de las SUBSIDIARIAS, desarrolla las actividades productivas que se presentan en la tabla a continuación:

Tabla N° 2 Actividades Económicas del Grupo Gerdau en Colombia

Sociedad	Actividad
DIACO S.A.	Producción, transformación, comercialización y venta de hierro, acero, bronce, aluminio y demás aleaciones.
SIDELPA	Producción de acero y productos de acero redondos y perfiles de uso industrial
LASA	Fabricación y comercialización de aceros estructurales
LAMINADORA DIACO	Transformación, comercialización y venta de hierro, acero, bronce, aluminio y cualquier otra aleación.
FF LASA	Figuración y comercialización de acero de construcción y mallas electrosoldadas
ACEROS	Figuración y comercialización de acero de construcción

Fuente: Documento de radicación 06058547-0

³ Documento de radicación 06058547-35 del 7 de noviembre de 2006.

⁴ DNP (2004) Cadenas Productivas. Estructura, comercio internacional y protección. Siderurgia: Generalidades de la Cadena Productiva. Departamento Nacional de Planeación pp. 422.

Cabe señalar que las SUBSIDIARIAS desarrollan sus actividades de obtención de acero mediante la siderurgia semi-integrada. En particular, DIACO y SIDELPA producen acero a partir de chatarra en combinación con algunos minerales. Por su parte, las demás empresas del Grupo se han especializado en las actividades de laminación y transformación, las cuales son actividades posteriores a la acería. En relación a APDR, se encuentra que opera como una siderúrgica integrada.

En la tabla a continuación se pueden observar las actividades desarrolladas en Colombia por las empresas intervinientes en la operación.

Tabla N° 3. Actividades de las Intervinientes

Empresas		Reducción	Acería	Laminación	Transformación
APDR		X	X	X	
GRUPO GERDAU	DIACO		X	X	
	SIDELPA		X	X	X
	LASA			X	X
	ACEROS				X
	FF LASA				X

Fuente: Documento de radicación 06058547-0

Según se observa, tanto APDR como las SUBSIDIARIAS realizan procesos de acería y laminación. A continuación se describen los productos resultantes del proceso productivo y su pertinencia para el análisis de mercado relevante presentado más adelante. Es importante señalar que, a partir de los procesos de acería y laminación, se obtienen dos familias de productos diferentes, esto es, productos largos y productos planos.

6.4.1 Productos Largos

De acuerdo con la información que reposa en el expediente, los productos largos, a su vez se subdividen en productos largos para la construcción, productos largos para la industria y productos largos especiales.

6.4.1.1 *Productos Largos para Construcción*

- Rollos corrugados para construcción: "son productos redondos de acero al carbono, laminados en caliente en rollos de sección en cuya superficie existen salientes llamadas corrugas, que aumentan la adherencia del hormigón, con gran capacidad de absorción de energía y elevada deformación plástica, soldable y de medio carbono"⁵.

La demanda de estos productos es realizada por intermediarios, como distribuidores mayoristas, ferreteros y figuradores, que realizan un proceso simple de transformación - enderezar, cortar y figurar- para atender las necesidades de los constructores, quienes la utilizan en construcciones sismo-resistentes para el refuerzo del concreto.

- Barras corrugadas o Barras para refuerzo de concreto: Son productos largos laminados en caliente a partir de pallasquilla, que comparten las características físicas y de adherencia al hormigón de los rollos corrugados.

La demanda de este producto es realizada principalmente por constructores para refuerzo de armaduras de concreto en obras de construcción. Una característica imprescindible de los productos comprendidos en este mercado es la sismo- resistencia.

⁵ Folio 16 del documento de radicación 06058547-0

- **Figurados:** Los productos figurados son aquellos que se obtienen de la transformación de barras o rollos corrugados a los cuales se les aplica un proceso en frío de corte a medida y doblado. Los figurados pueden ser longitudinales -en forma de L, U, C- o de refuerzo transversal – en forma poligonal como rectángulos, cuadrados, círculos o triángulos).
- **Mallas:** Las mallas se producen a partir de grafiles de alambón trefilable, soldados formando una tela para ser utilizadas en el refuerzo estructural de pisos, muros y lozas. Por tratarse de un producto para refuerzo de concreto, se debe utilizar alambón trefilable con corrugas para facilitar la adherencia del concreto.
- **Grafiles:** *“Son barras delgadas derivadas del alambón trefilable, a las cuales se les hacen pequeñas corrugas para facilitar la adherencia del hormigón. Son utilizados principalmente para fabricar mallas”⁶.*
- **Alambre negro:** *“(...)es un producto derivado del alambón trefilable. Es un material de bajo carbono de altísima ductibilidad, fácil manejo y poca dureza, que se utiliza para hacer amarres de las barras corrugadas en la obra cuando es imposible soldarlas”⁷.*

6.4.1.2 Productos Largos para la Industria

- **Perfiles industriales:** *“Son productos largos con secciones en forma de canal U, perfil T, redondos, ángulo de alas iguales o platinas, cuya longitud mínima de comercialización son seis metros y dentro de los cuales pueden obtenerse amplios rangos de propiedades mecánicas de acuerdo con las necesidades de aplicación”⁸.*
- **Alambón trefilable de bajo carbono:** *“Es un producto de sección circular maciza, laminado en caliente, suministrado en rollos con destino a ser trefilado o transformado en frío, empleado para la fabricación de electrodos para soldadura, alambres finos, alambres con destino a grapas, puntillas, clavos y parrillas, cables de bajas exigencias, alambres de resistencia media y elementos de fijación”⁹.*

6.4.1.3 Productos Largos Especiales

- **Barras especiales:** Son barras lisas laminadas en caliente, que se diferencian de las barras de construcción o de los perfiles redondos en su composición química. *“Principalmente se utiliza en la industria de autopartes, en aplicaciones tales como ejes para motores y transmisión de potencia”¹⁰.*
- **Perfiles especiales:** *“Son aquellos perfiles de composición química o aleaciones especiales utilizados en aplicaciones que requieran alguna propiedad mecánica específica. Principalmente se fabrican en forma de platinas, y se utilizan en la industria*

⁶ Folio 17 del documento de radicación 06058547-0

⁷ Folio 17 del documento de radicación 06058547-0

⁸ Folio 18 del documento de radicación 06058547-0

⁹ Folio 18 del documento de radicación 06058547-0.

¹⁰ Folio 19 del documento de radicación 06058547-0.

automotriz, para aplicaciones tales como la resortería de ballesta y las carrocerías camioneras"¹¹.

- **Alambrón especial:** "Es un producto similar a las barras lisas especiales, pero se presenta en forma de rollos en grandes longitudes con el fin de servir para procesos de alimentación continua. Se utiliza principalmente para hacer resortería de alta resistencia, cables de acero de alta resistencia, tornillos especiales y forja"¹². Existen tres especificaciones para este producto: bajo, medio y alto carbono.

6.4.2 Productos Planos

Los planos son productos laminados en caliente como láminas en hojas y bobinas de acero al carbono. Son empleados en estructuras tales como puentes, cubiertas, edificios, puentegrúas, silos, tolvas, autopartes, carrocerías, tuberías, entre otras.

En la tabla a continuación se presenta la relación de productos de las SUBSIDIARIAS y de APDR con el fin de avanzar en la definición de mercado relevante para el análisis de la operación.

Tabla N° 4. Productos de las intervinientes

Familia (1)	Destino	Producto (2)	APDR (3)	SUBSIDIARIAS (4)
Largos	Construcción	Barras corrugadas	X	X
		Rollos Corrugados	X	X
		Figurado		X
		Mallas		X
		Grafiles		X
	Industria	Alambre negro		X
		Perfiles industriales		X
		Alambrón trefilable	X	X
	Especiales	Barras especiales		X
		Perfiles especiales		X
		Alambrón especial		X
Planos		Planos	X	

Fuente: Cuadro No. 1 Anexo del documento de radicación 06058547-0

6.5 **Definición de los mercados relevantes**

Con el fin de establecer si la operación de integración proyectada tiende o no a producir una indebida restricción de la libre competencia, es preciso delimitar el mercado que se verá afectado por la operación. Este mercado, que se denomina mercado relevante, comprende dos dimensiones: el mercado producto y el mercado geográfico.

6.5.1 Mercado Producto

Atendiendo los criterios señalados para la delimitación del mercado de producto en operaciones de integración, el punto de partida equivale a incluir aquellos bienes o servicios en los cuales las intervinientes se encuentran compitiendo y sobre los cuales tiene efectos la operación proyectada, y a partir de allí, ampliar el rango de productos de acuerdo a la existencia de sustituibilidad del lado de la demanda y del lado de la oferta.

Así, pues, se observa que la oferta coincidente entre las intervinientes, es decir, los productos en los cuales las intervinientes compiten efectivamente, son: rollos corrugados, barras corrugadas y alambrón trefilable de bajo carbono.

¹¹ Folio 19 del documento de radicación 06058547-0.

¹² Folio 19 del documento de radicación 06058547-0.

Siguiendo con la metodología antes señalada, el mercado producto se define teniendo en cuenta la existencia de sustituibilidad desde el punto de vista de la demanda, esto es, incluyendo todos aquellos bienes y/o servicios considerados intercambiables o sustituibles por el consumidor, en función de sus características, precios y su supuesto uso¹³.

6.5.1.1 Análisis de sustituibilidad para los rollos y las barras corrugadas:

Según se señala en el memorial de solicitud, las barras y los rollos son un mismo producto, solo que comercializado en una presentación diferente. Es así como señalan que "[l]os rollos son una barra corrugada de muchos metros de longitud, la cual justamente es enrollada con el único propósito de facilitar su manejo, debiendo enfatizar que las propiedades mecánicas y las características de las barras corrugadas, ya sea en su **presentación** en barras o en rollos son exactamente las mismas"¹⁴. En el mismo sentido señalan que "el consumidor final de este producto (constructores) únicamente adquiere y utiliza barras corrugadas (rectas o figuradas), de tal manera que para él es absolutamente irrelevante si las mismas salieron de la laminación como barras o si lo hicieron bajo la presentación de rollos..."¹⁵

Al respecto, este Despacho discrepa de la afirmación de la empresa solicitante, toda vez que es evidente que en aquellos casos en los cuales el producto demandado requiere de medidas específicas, la disponibilidad de barras no resulta ser una alternativa que supla la necesidad que satisfacen los rollos corrugados. Adicionalmente, la información allegada al expediente permite advertir que la oferta de rollos tiene como cliente objetivo a los intermediarios de la cadena de valor, es decir a los figuradores y ferreteros.

Así las cosas, para un constructor los rollos corrugados no constituyen un sustituto de las barras de corrugadas, habida cuenta que su necesidad es de barras corrugadas. Adicionalmente, si comprara rollos corrugados tendría que incurrir en el costo de enderezado y corte¹⁶. Por consiguiente, desde el punto de vista de la demanda, los rollos y las barras corrugadas formarían parte de mercados de producto separados.

De otra parte, para el caso objeto de análisis, es necesario analizar una posible sustituibilidad desde el punto de vista de la oferta como criterio para la delimitación de los mercados de producto¹⁷.

¹³ Comunicación de la Comisión Relativa a la Definición de Mercado de Referencia a Efectos de la Normativa Comunitaria en Materia de Competencia (97/C 372/03). Diario Oficial N° C 372 de 09/12/1997 pag. 0005 - 0013. Comunidad Europea.

¹⁴ Folio 5 del documento de radicación 06058547-35.

¹⁵ Folio 6 del documento de radicación 06058547-35.

¹⁶ Contrario a lo que ocurre respecto a los intermediarios, es decir mayoristas y figuradores, cuya demanda es de rollos corrugados primordialmente.

¹⁷ Tal como lo plantea la autoridad de competencia de Canadá, "donde se pueda establecer que un vendedor podría adaptar su infraestructura existente para producir el producto relevante en cantidades suficientes para restringir un significativo y no transitorio incremento en el precio en el mercado relevante, esta fuente de competencia será generalmente incluida dentro del mercado relevante". Traducción libre, Merger Enforcement Guidelines, Competition Bureau Canada.

Según se observa en el memorial de solicitud, APDR y las SUBSIDIARIAS producen rollos corrugados y barras corrugadas, lo cual llevaría a concluir que, desde el punto de vista de la oferta, estos productos harían parte del mismo mercado. No obstante, se encuentra que empresas que producen barras¹⁸ no tienen capacidad de producir rollos corrugados, pues para realizarlo deben realizar inversiones importantes. Al respecto, se encuentra que *"[l]as grandes inversiones surgen cuando un tipo de tren se va a convertir en otro, en donde para convertir un tren de barras en un tren de rollos se requiere una inversión mínima de VEINTE MILLONES DE DÓLARES (USD\$20.000.000) y un (1) año para su montaje, quedando habilitado para hacer barras y rollos"*¹⁹. Así las cosas, tanto las inversiones como el tiempo requerido para adaptar el proceso productivo, impiden considerar la existencia de un solo mercado producto.

En suma, este Despacho encuentra que los rollos corrugados y las barras corrugadas no hacen parte del mismo mercado producto y, por ende, en el caso que nos ocupa se analizarán como mercados de producto distintos.

6.5.2 Análisis de sustituibilidad para Alambrón trefilable de bajo carbono:

En el caso de alambrón trefilable de bajo carbono, se encuentra que desde el punto de vista de la demanda este producto no puede ser sustituido por ningún otro.

En particular, se encuentra que el alambrón trefilable de bajo carbono contiene máximo un 0,2% de carbono, por lo cual se utiliza en procesos que no requieren características mecánicas y metalúrgicas especiales. En contraste, el alambrón de medio y alto carbono se utiliza en la fabricación de productos industriales donde la resistencia y durabilidad es importante y, por lo tanto, se requiere que el producto tenga características mecánicas y metalúrgicas especiales.

Según información disponible, se encuentra que *"[c]omo consecuencia de que los alambrones de medio y alto carbono tienen unas características técnicas superiores a los alambrones de bajo carbono (...) el precio entre unos y otros varía de manera sustancial, de tal forma que para los usuarios de estos productos los mismos no resultan intercambiables. Estas diferencias de precios son usualmente superiores al 20%"*²⁰. La inexistencia de productos sustitutos desde el punto de vista de la demanda permite identificar al mercado relevante como el mercado de alambrón trefilable de bajo carbono.

6.5.3 Mercado geográfico

De acuerdo con información que reposa en el expediente, las empresas siderúrgicas realizan despachos de productos de acero a diferentes regiones del país. Al respecto se observa que las empresas intervinientes cuentan con plantas ubicadas en Boyacá, Atlántico, Santander, Cundinamarca, Valle y Caldas, logrando cobertura nacional.

A su vez, se encuentra que los principales clientes de las siderúrgicas son distribuidores. En particular, APDR y las SUBSIDIARIAS atienden distribuidores ubicados en Bogotá, Cali, Medellín, Pereira, Ibagué, Bucaramanga, Barranquilla, Cartagena, Villavicencio, Pasto,

¹⁸ Sidenal, Sidunor, Sidoc y Aceros Boyacá.

¹⁹ Folio 9, Documento de radicación No. 06058547-2.

²⁰ Folio 16, documento de radicación 06114662

Valledupar, Neiva, Tunja y Duitama. Así mismo, según la información allegada a la Entidad, las intervinientes atienden otros clientes de manera directa, como es el caso de los constructores para quienes las siderúrgicas realizan despachos a la zona del proyecto de construcción o infraestructura.

De otra parte, en el memorial de solicitud se afirma "que las condiciones de competencia son sustancialmente homogéneas en las distintas regiones del país, como lo evidencia la marcada similitud de las condiciones de acceso y la destinación del producto, en las diferentes regiones del país"²¹. Así pues, en atención a lo manifestado en el memorial de solicitud y teniendo en cuenta la ausencia de pruebas que indiquen que el mercado geográfico pudiera ser diferente al nacional, este Despacho procederá a analizar los mercados relevantes de producto a nivel nacional.

6.5.4 Conclusiones del Mercado Relevante

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, los mercados relevantes afectados por la operación bajo análisis, son los siguientes:

- Mercado Nacional de Rollos Corrugados
- Mercado Nacional de Barras Corrugadas
- Mercado Nacional de Alambrón Trefilable de bajo carbono.

6.6 **Cuota de participación en los mercados relevantes**

A continuación se analiza la estructura de los mercados relevantes identificados con el fin de establecer el cambio en la situación de competencia generada por la operación proyectada.

6.6.1 Mercado de Rollos corrugados

En primer término conviene señalar que la importancia relativa de los rollos corrugados es de % con respecto a la producción nacional de acero y de % con respecto a la producción total de acero para la construcción. Ahora bien, de acuerdo con los resultados obtenidos, relativos a la estructura del mercado nacional de rollos corrugados, es posible afirmar que el ente integrado pasaría a ser el líder del mercado, incrementando notoriamente su distancia frente al segundo participante del mercado. La siguiente tabla muestra la cuota de mercado de las intervinientes y sus competidores:

Tabla N° 5 Participación en el Mercado de Rollos corrugados para construcción

Procedencia	Empresa	Participación con respecto a cantidades en toneladas
		%
Nacional	SUBSIDIARIAS	
	APDR	
	SUBSIDIARIAS+APDR	
	SIDENAL	
Importaciones	SIDOR	
	OTROS	
TOTAL		100%

Como se puede observar en la tabla anterior, las SUBSIDIARIAS controlan el % del mercado, mientras que APDR tiene una participación de %. El único competidor en

²¹ Folio 26 del documento de radicación 06058547-35

Colombia que enfrentan las intervinientes en la operación es SIDENAL, el cual cuenta con una participación de mercado marginal que no supera el %. En cuanto a las importaciones, si bien la competencia proviene de SIDOR, principal siderúrgica de Venezuela, estas apenas llegaron a representar un % del mercado, demanda medido en toneladas.

6.6.2 Mercado de Barras corrugadas

Según se señaló anteriormente, las barras corrugadas son utilizadas para el refuerzo de concreto. Cabe señalar que el mercado que se analiza representa el % del total de la producción nacional de acero y el % de la producción de aceros para la construcción. En cuanto a la estructura del mercado, la tabla a continuación muestra la cuota de participación de las intervinientes y sus competidores:

Tabla N°6 Participación en el mercado de Barras corrugadas para construcción

Procedencia	Empresa ²²	Participación con respecto a cantidades en toneladas
		%
Nacional	SUBSIDIARIAS	
	APDR	
	SUBSIDIARIAS+APDR	
	SIDENAL	
	SIDOC	
	SIDUNOR	
	ACEROS BOYACÁ	
Importaciones	SIDETUR	
	SIDOR	
	OTROS	
TOTAL		100%

En la anterior tabla se observa que las SUBSIDIARIAS lideran este mercado con una participación del %. Por su parte, la cuota de ADPR asciende a %. En consecuencia, la cuota de las intervinientes ascenderían al % del mercado. A su vez, participan en el mercado otras empresas como SIDENAL (%), SIDOC (%) y SIDUNOR (%). Las importaciones representan % de la demanda nacional en volumen y provienen esencialmente de Venezuela, donde se ubican empresas como SIDOR y SIDETUR.

6.6.3 Mercado Nacional de Alambón trefilable de Bajo Carbono

Por último, se encuentra que en el mercado de alambón trefilable de bajo carbono, el líder del mercado es APDR con una participación de %. Las SUBSIDIARIAS, por su parte, cuentan con la maquinaria para producir alambón trefilable de bajo carbono, pero participan marginalmente en este mercado debido a que el producto requiere como materia prima el mineral de hierro. Por lo anterior, las pocas cantidades producidas por las SUBSIDIARIAS se fabrican a partir de chatarra muy especial, la cual se consigue en el mercado en cantidades reducidas. En suma, la cuota de mercado del ente integrado sería de un %, seguido de SIDOR con un %, lo cual se observa en la tabla a continuación:

²² En la información aportada por las intervinientes se señala que empresas como Perficol, Almasa, Varillas Laminadas, Hierros Velandia y Metalorienté producen barras corrugadas en una cantidad cercana a toneladas. Sin embargo, las intervinientes reconocen que se trata de productos que, por su calidad, no compiten con las barras corrugadas de DIACO y APDR, particularmente por la carencia de sismo-resistencia.

Tabla N°7. Mercado de Alambón Trefilable de bajo carbono

Procedencia	Empresa	Participación con respecto a cantidades en toneladas %
Nacional	SUBSIDIARIAS	
	APDR	
	SUBSIDIARIAS + APDR	
Importaciones	SIDOR	
	ARCELOR	
	OTROS	
TOTAL		100%

6.7 Efectos de la operación

La operación por medio de la cual el Grupo GERDAU pretende hacerse al control de APDR, se cataloga como una integración horizontal pues, tanto sus SUBSIDIARIAS como APDR, operan en los mercados de barras corrugadas, rollos corrugados y alambón trefilable de bajo carbono. Adicionalmente, por efecto de la sustituibilidad del lado de la oferta existente en la producción de acero y sus derivados, este Despacho observa que la operación proyectada tiene la potencialidad de afectar otros mercados.

A continuación se presenta el análisis de los efectos de la operación en cada uno de los mercados relevantes.

6.7.1 Efectos en el mercado nacional de rollos corrugados

En el mercado de rollos corrugados se observa una clara rivalidad entre las empresas que proyectan integrarse. En efecto, se encuentra que si bien APDR es el líder del mercado con una participación del %, las SUBSIDIARIAS ostentan una participación bastante cercana, la cual asciende al % del mercado. En línea con lo anterior, conviene señalar que los demás competidores registran participaciones muy inferiores a la ostentada por las intervinientes; particularmente el volumen de importaciones, en cabeza de varias empresas, apenas tiene un % del mercado.

Así, pues, de producirse la operación de integración informada, las SUBSIDIARIAS aumentarían su participación de mercado, pasando a controlar % de la oferta. Mientras que los productos ofrecidos por la competencia nacional extranjera, participarían en una proporción casi marginal.

La siguiente tabla muestra los indicadores de concentración, que permiten dimensionar el efecto de la operación sobre la situación de competencia en el mercado:

Tabla No. 8. Indicadores de Concentración en Rollos corrugados

INDICADOR	ANTES	DESPUES	VARIACION
HHI	3.977,1	7.812,3	3.835,2
Líder			
CR2			
CR4			
NEE	2,5	1,3	-1,2
Índ. Dominancia Gerdau	49%	98%	49%

En primer lugar, como resultado de la operación, la empresa adquiriente estaría pasando de tener un índice de dominancia del % a uno del %, lo cual indica que en el escenario posterior a la operación de integración, la cuota de participación de la empresa resultante explicaría el 98% de los niveles de concentración del mercado.

Así, pues, se observa que las SUBSIDIARIAS duplicarían su participación de mercado, eliminando la rivalidad entre productores locales, para enfrentar únicamente competencia de las importaciones provenientes de SIDOR de Venezuela. De acuerdo con el índice CR2, éste sería un mercado controlado casi exclusivamente por dos empresas, con la predominancia de una sola empresa como sería la resultante de la operación, la cual explicaría casi la totalidad de la concentración en el mercado, según se explicó anteriormente.

De otra parte, el Índice de Herfindhal Hirschman (HHI)²³ refleja la alta concentración existente en la actualidad en el mercado de rollos corrugados, al alcanzar casi 4.000 puntos²⁴. De realizarse la operación de integración, este índice se dispararía hasta cerca de 8.000 puntos, lo cual es un cambio de una inmensa magnitud, que además se daría en un mercado que ya exhibe valores de concentración muy altos en la actualidad. En efecto, esta variación es 76 veces mayor a la considerada problemática en mercados concentrados²⁵.

Si bien es cierto que niveles de concentración altos son comunes en este tipo de mercados, la situación actual del mercado indica que las SUBSIDIARIAS del Grupo Gerdau enfrentan en el mercado nacional competencia de APDR, que contrarresta el poder de mercado que puedan tener SUBSIDIARIAS. La integración de las SUBSIDIARIAS y APDR reduciría la posibilidad de contrarrestar dicho poder de mercado.

²³ El índice de Herfindahl y Hirschman, conocido como el HHI, fue desarrollado por los economistas de esos nombres para evaluar operaciones de integración. De acuerdo con la herramienta, el poder de monopolio de una industria se determina mediante la suma de los valores al cuadrado de las participaciones en las ventas en el mercado de todas las empresas de la industria. Es decir:

$$HHI = S_1^2 + S_2^2 + S_3^2 + \dots + S_n^2$$

Donde S1 es la participación en ventas en el mercado de la empresa más grande en la industria, S2 es la participación de ventas de la siguiente empresa más grande en la industria y así sucesivamente para todas las demás empresas en la industria. Mientras mayor sea el valor del HHI, mayor será el grado de poder de monopolio de la industria. Una vez calculado el valor del índice, se pueden definir tres categorías dependiendo de la concentración. Ver: Viscusi et al (1998) "Economics of Regulation and Antitrust", MIT Press. Fourth Edition, Pag. 215

²⁴ La práctica de las autoridades de competencia más reconocidas en el mundo, como la de Estados Unidos y la Unión Europea, considera que un mercado no será concentrado cuando el IHH es menor a 1000 puntos; será moderadamente concentrado, cuando el indicador se encuentre entre 1000 y 1800 puntos; y, se habla de una industria altamente concentrada, cuando el IHH supere este último valor. Por lo tanto, a partir de 1.800 puntos, el mercado afectado puede considerarse como significativamente concentrado. Ibidem.

²⁵ Es importante calcular la variación del índice entre la situación actual del mercado previo a la operación respecto del escenario con integración. De este modo, si el índice IHH en el escenario de integración sigue siendo inferior a 1000, sin importar la magnitud de la variación, no se revelan indicios de problemas en términos de competencia. Si el HHI antes de la integración se encuentra entre 1000 y 1800 y su variación es menor o igual a 100 puntos, como consecuencia de que se integren las empresas, la operación se considera segura, pero, si la variación es superior a 100 puntos la operación evidencia un potencial de presentar problemas sobre la competencia. Por último, cuando la variación es superior a 50 en mercados altamente concentrados, siempre habría efectos adversos a la competencia generados a raíz de la operación. Ver: Viscusi et al (1998) "Economics of Regulation and Antitrust", MIT Press. Fourth Edition, Pag. 215

De acuerdo con lo anterior, la operación de integración tendría como efecto la salida del único competidor local que puede hacerle contrapeso a las SUBSIDIARIAS, lo cual implica una reducción sustancial de la competencia, en detrimento de los consumidores en este mercado.

Así las cosas, el efecto de la operación proyectada en el mercado de barras corrugadas produciría una reducción sustancial de la competencia.

6.7.2 Efectos en el mercado de barras corrugadas

En el mercado de barras corrugadas se encuentra que el líder es el Grupo GERDAU a través de sus SUBSIDIARIAS, con una participación de %. Los demás competidores locales registran participaciones inferiores, alrededor de % a %, mientras que los actores extranjeros que tienen presencia en este mercado aportan % de la demanda colombiana.

De producirse la operación de integración propuesta, las SUBSIDIARIAS aumentarían su participación a % y el competidor más cercano sería SIDENAL con %, seguido por SIDOC con un % y SIDUNOR con %.

La siguiente tabla muestra los indicadores de concentración, con los cuales se puede aproximar el cambio en el poder de mercado como resultado de la operación de integración:

Tabla No. 9. Indicadores de Concentración en Barras corrugadas

INDICE	ANTES	DESPUES	VARIACION
HHI	2.138,5	2.672,0	533,5
Líder			
CR2			
CR4			
NEE	4,7	3,7	-0,9
Índ. Dominancia GERDAU	67%	75%	8,0%

El Índice de Herfindhal Hirschman (HHI) calculado para la situación previa a la integración es de 2138, por lo cual este mercado puede ser considerado como concentrado. De producirse la integración propuesta, el IHH pasaría a 2672 puntos que equivale a una variación absoluta de 533 puntos. Esta variación es 10 veces mayor a la considerada problemática en mercados concentrados. De hecho, lo que muestra la tabla anterior es que el líder del mercado, es decir las SUBSIDIARIAS del Grupo GERDAU, reforzaría su posición en el mercado y aumentaría su distancia frente a los competidores.

De otra parte, después de la operación de integración, las dos primeras empresas del mercado aportarían el % de la demanda mientras que las 4 primeras empresas explicarían el % de la demanda. Como es bien sabido, en mercados donde pocos actores concentran un porcentaje tan alto de la demanda, es más probable la ocurrencia de conductas coordinadas.

De otra parte, en un mercado de 6 actores locales y 2 actores extranjeros que entran a Colombia mediante importaciones, la integración de dos de ellos tiene importantes repercusiones sobre la situación de competencia. La variación observada en el índice Número de Empresas Equivalentes, NEE²⁶, muestra que con los niveles actuales de

²⁶ NEE significa Número de Empresas Equivalentes, y se calcula como la relación entre el valor máximo del IHH, es decir, 10000 puntos y el IHH calculado para el mercado relevante. Esta relación permite identificar el número de empresas de tamaño similar que existirían antes y después de la operación.

concentración se esperaría tener alrededor de 5 empresas del mismo tamaño, y que de producirse la integración, este número descendería alrededor de 4.

En consecuencia los indicadores de concentración muestran que la operación de integración tendría un efecto importante al reducir de manera sustancial la competencia en el mercado. A pesar de que APDR cuenta con una participación de %, el hecho de que el líder del mercado asuma el control de esta parte del mercado, implica que aumente su distancia frente a sus competidores y, por lo tanto, se reduzca la situación de competencia en el mercado de una manera sustancial.

Si bien es cierto que niveles de concentración altos son comunes en este tipo de mercados, la situación actual del mercado indica que las SUBSIDIARIAS del Grupo GERDAU lideran el mercado, pero enfrentan competencia de productores locales, entre ellos APDR, que puede contrarrestar el poder de mercado de las SUBSIDIARIAS. La integración de las SUBSIDIARIAS y APDR reduciría la posibilidad de contrarrestar dicho poder de mercado.

Así las cosas, el efecto de la operación proyectada en el mercado de barras corrugadas produciría una reducción sustancial de la competencia.

6.7.3 Efectos en el mercado de alambón trefilable de bajo carbono

La demanda de alambón trefilable de bajo carbono es abastecida mayoritariamente por APDR (%), seguida por las importaciones provenientes de SIDOR de Venezuela con un % y del Grupo Mittal Arcelor con %, con producto proveniente de varios países. El único competidor local de APDR es el Grupo GERDAU que produce cerca de toneladas, que representan apenas el % de la demanda nacional. Al producirse la operación de integración informada, la participación conjunta de la entidad integrada ascendería a %.

El cálculo de los índices de concentración para este mercado se presenta en la siguiente tabla:

Tabla No. 10. Indicadores de Concentración en Alambón Trefilable de Bajo Carbono

INDICE	ANTES	DESPUES	VARIACION
HHI	5.461	5.546	84,97
Líder			
CR2			
CR4			
NEE	1,8	1,8	-0,03
Índ. dominancia GERDAU	0,01%	90,72%	90,71%

Conforme a lo revelado por los resultados, se puede concluir que el mercado de alambón trefilable de bajo carbono registra un nivel de concentración alto en las actuales condiciones del mercado, al registrar un Índice Herfindhal Hirschman (HHI) de 5335 puntos. La participación de mercado del líder del mercado y de su inmediato competidor, es decir de APDR y SIDOR, es de 91,6%.

De realizarse la operación el líder del mercado continuaría siendo APDR, ahora bajo control del Grupo GERDAU, con un incremento leve en la participación esperada de la empresa integrada, la cual ascendería a menos de %. No obstante la variación en la estructura del mercado es reducida, no puede perderse de vista que la integración anula al único

competidor con producción nacional, con posibilidad de crecer, para así, en un eventual caso, ejercer un contrapeso efectivo al actual líder del mercado.

6.7.4 Anulación de la competencia potencial

Ahora bien, una vez analizados los efectos derivados de la operación sobre los mercados relevantes definidos, se observa que, dada la existencia de facilidades que apuntan a señalar la existencia de un grado importante de sustituibilidad de la oferta, es necesario entrar a analizar el efecto que genera la operación sobre los mercados a los cuales pertenecen los demás productos ofrecidos por las SUBSIDIARIAS.

De acuerdo con la información aportada al expediente, las SUBSIDIARIAS, en adición a los productos pertenecientes a los mercados relevantes analizados, ofrecen productos tales como: figurados, mallas, grafiles y alambre negro; los cuales por definición son productos largos transformados mediante procesos de enderezado y corte. Por lo anterior, pueden considerarse como un subproducto de las barras o de los rollos. Bajo este entendido, las empresas que actualmente producen barras corrugadas y/o rollos corrugados, podrían, realizando una pequeña inversión, empezar a producir figurados, mallas, grafiles o alambre negro.

Así las cosas, APDR en su calidad de fabricante de barras y rollos corrugados es un competidor potencial de las SUBSIDIARIAS en los mercados de figurados, mallas, grafiles y alambre negro²⁷. Por ello, resulta importante entrar a considerar los efectos de la operación sobre aquellos mercados en los cuales APDR no participa actualmente y respecto de los cuales puede ser considerado un competidor potencial.

Las tablas a continuación permiten observar el efecto que se estima tendría la operación proyectada sobre los citados mercados:

Tabla N° 11. Estructura de los Mercados

²⁷. "15.1 Cualquier siderúrgica está en capacidad de producir figurado, grafiles, mallas y alambre negro, de acuerdo con una decisión administrativa.

15.2 Actualmente APDR no cuenta con equipos de transformación, y para fabricar los productos señalados, solo requiere invertir en los equipos de transformación adecuados.

15.3 Estas inversiones son mínimas si se comparan contra los costos de montar un tren de laminación. Por ejemplo, montar una planta de figuración de un mil (1000) toneladas mes, requiere una inversión de TRESCIENTOS MIL DOLARES (USD\$300.000). Folio 11 del documento de radicación 06058547-2.

A partir de los resultados anteriormente expuestos²⁸, este Despacho encuentra que la operación proyectada anularía un competidor potencial importante, toda vez que APDR estaría en capacidad de ejercer un contrapeso competitivo importante a las SUBSIDIARIAS. Lo anterior cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que los mercados analizados presentan importantes barreras de ingreso que hacen poco factible que pueda existir, en el corto plazo, otro competidor potencial que le signifique un contrapeso competitivo a las empresas del sector.

6.8 Competencia Potencial

Atendiendo a los criterios mundialmente aplicados frente al tema, es posible presumir que la operación de integración proyectada no conllevaría una reducción sustancial de la competencia en aquellos mercados afectados por una fuente de competencia potencial, habida cuenta de la variabilidad que presentaría la estructura del mercado en el corto plazo, tendiente a una evidente desconcentración de la oferta.

Entre las fuentes de competencia potencial se encuentra, por una parte, la proveniente de empresas que ofrecen bienes pertenecientes al mismo mercado de producto relevante, pero que participan en mercados geográficos diferentes y, de otra parte, la proveniente de aquellas empresas que a pesar de no participar en el mismo mercado producto, están en posibilidad de redireccionar, en el corto plazo, su proceso productivo para empezar a ofrecer el bien analizado.

Al respecto, este Despacho considera pertinente resaltar la ausencia de pruebas acerca de la entrada próxima de empresas siderúrgicas participantes en otros mercados geográficos, tales que puedan considerarse como una fuente certera de competencia potencial.

De otra parte, se observa la posibilidad de redireccionamiento de la oferta por parte de algunas empresas que participan en mercados nacionales de productos cercanos, lo cual permitiría considerarlas como competencia potencial.

Al respecto, se encuentra que, si bien las empresas que producen barras corrugadas no pueden, en el corto plazo y sin incurrir en costos significativos, empezar a producir rollos corrugados, las empresas que producen rollos sí podrían realizar una pequeña inversión para comenzar a producir las barras como un subproducto de los rollos que actualmente producen. Por consiguiente, este Despacho considera conveniente entrar a analizar la estructura del mercado, bajo el entendido que las empresas que actualmente producen rollos corrugados podrían comenzar a participar, en el corto plazo, en el mercado de las barras corrugadas.

De acuerdo con los resultados obtenidos para el mercado de acero de refuerzo, entendiendo por este al que incluye rollos y barras corrugadas, se encuentra que las SUBSIDIARIAS son

²⁸ Para estimar el efecto sobre los mercados, derivado de la anulación de un competidor potencial, se empleó la información sobre capacidad instalada ociosa de APDR, la cual se repartió en los cuatro mercados aplicando los porcentajes de distribución evidenciados en la estructura de producción de las SUBSIDIARIAS. De otra parte, debido a la ausencia de información respecto de la sustituibilidad de la oferta que pudiera existir entre los procesos productivos de los productos señalados, tal que permitiera confirmar que estos forman parte de un sólo mercado relevante, este Despacho considera prudente tener en cuenta para el análisis, dos escenarios: el primero de ellos, mercados relevantes separados para cada uno de los productos y, el segundo, un mercado agregado, bajo el supuesto de la posible existencia de sustituibilidad de la oferta

el líder del mercado con cuota que asciende a % y APDR es la segunda empresa con una participación de %, según se muestra en la siguiente tabla:

Tabla No. 12 Mercado de acero de refuerzo (Barras y Rollos corrugados)

EMPRESA	Cuota de participación (%)
SUBSIDIARIAS GERDAU	
APDR	
SUBSIDIARIAS +APDR	
SIDENAL	
SIDOC	
ACEROS BOYACA Y PROCESOS	
SIDUNOR	
SIDETUR	
SIDOR	
OTROS	
Total general	100,0

La cuota de la entidad resultante de la operación sería más del % de la demanda nacional, mientras que sus inmediatos competidores apenas alcanzarían una pequeña parte, como es el caso de SIDENAL (%), SIDOC (%) y SIDOR (%).

La anterior situación también se puede describir a través de los indicadores de concentración, los cuales se resumen en la siguiente tabla:

Tabla No. 13. Indicadores de Concentración en acero de refuerzo Rollos corrugados + Barras corrugadas

INDICE	ANTES	DESPUES	VARIACION
IHH	2.205	3.413	1.208
Líder			
CR2			
CR4			
NEE	4,5	2,9	-1,6
Índ. Dominancia GERDAU	69%	87%	18%

Como se observa, la empresa resultante de la operación pasaría de explicar el % de la concentración del mercado de acero para refuerzo, a explicar el % de la concentración en dicho mercado. Tal circunstancia es congruente con lo evidenciado por los restantes índices de concentración calculados los cuales evidencian un mercado altamente concentrado, inclusive en un escenario previo a la operación como lo muestra el resultado del indicador HHI. La variación en la concentración es importante y es cerca de 24 veces superior a la variación que sugiere que pueden surgir problemas de competencia en mercados altamente concentrados. Del mismo modo, se evidencia una reducción importante del NNE.

Así, pues, en un escenario en el cual el mercado de barras corrugadas se amplía por considerar como fuente de competencia potencial a los rollos corrugados, se encuentra que la operación proyectada generaría igualmente importantes preocupaciones en materia de competencia, las cuales aunadas a las barreras de entrada inherentes al mercado analizado según se explicará más adelante, llevan a concluir que la operación proyectada tiene la potencialidad de restringir de manera indebida la competencia.

Respecto al mercado de alambroón trefilable, no se encuentra evidencia que permita verificar la existencia de competencia potencial por parte de empresas que ofrezcan en la actualidad otros productos de acero.

6.9 Barreras de entrada

Teniendo en cuenta la elevada cuota de participación que controlaría el ente integrado en los mercados bajo análisis, en caso de llevarse a cabo la operación proyectada, resulta necesario analizar las barreras a la entrada inherentes a los mismos, a efectos de poder determinar si la operación de integración conlleva a una reducción sustancial de la competencia en los mismos.

En primer término conviene señalar que las inversiones que se requieren para llevar a cabo el proceso de acería son significativamente altas y especializadas. A manera de ejemplo, se encuentra que para un proceso integrado, tal como el realizado APDR, se requiere un alto horno para el proceso de reducción del mineral de hierro²⁹; posteriormente, una vez obtenido el producto semi-terminado, como es la palanquilla, los tochos y el planchón, se requiere de equipos llamados trenes de laminación, los cuales son específicos a cada tipo de producto: trenes de barras, trenes de rollos y trenes de planos.

Los equipos mencionados son altamente especializados, habida cuenta que no es posible utilizar un tren de rollos para producción de barras. Al respecto, en el memorial de la solicitud las empresas solicitantes manifiestan que *"[l]as grandes inversiones surgen cuando un tipo de tren se va a convertir en otro, en donde para convertir un tren de barras en un tren de rollos se requiere una inversión mínima de VEINTE MILLONES DE DÓLARES (USD\$20.000.000) y un (1) año para su montaje, quedando habilitado para hacer barras y rollos"*³⁰.

De igual forma, se evidencian otros casos en los cuales la conversión no es factible. Tal es el caso de los equipos para la producción de productos planos. En efecto, así lo indican las empresas solicitantes al señalar en su memorial que, *"los trenes de planos no se pueden convertir a trenes de barras o de rollos. Las SUBSIDIARIAS no tienen trenes de planos, y para montar uno, requerirían de una inversión de CIENTO CINCUENTA MILLONES DE DÓLARES (USD\$150.000.000) y un tiempo de montaje de un año"*³¹.

Las circunstancias descritas permiten vislumbrar la elevada magnitud de las inversiones, así como la especificidad de las mismas y, por ende, es posible afirmar que la industria de acero evidencia barreras económicas y financieras o altos costos de inversión inicial y, en consecuencia, una entrada restringida.

Así mismo, conforme al estudio de la cadena productiva de siderurgia elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, se encuentra que *"[l]a industria siderúrgica se caracteriza por la existencia de altos costos fijos – por tanto altas economías de escala-, alta intensidad de capital, requerimiento de personal con alto nivel de calificación e impacto ambiental significativo del proceso productivo"*.

²⁹ En el proceso semi-integrado, se requiere un horno de fusión en el cual se combina la chatarra con otras materias primas, como las ferroaleaciones y cales.

³⁰ Folio 9, Documento de radicación No. 06058547-2.

³¹ Ibid, folio 9

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que APDR es la única siderúrgica integrada en el territorio nacional, teniendo bajo su control la explotación de mineral de hierro y además la producción de acero, lo cual se constituye en una barrera de entrada importante, toda vez que un nuevo competidor que quisiera adelantar el proceso de la misma forma, debería obtener una licencia para la explotación de una mina y luego construir una planta de acería.

Todo lo anterior indica una baja dinámica de entrada y salida al mercado, congruente con la existencia de barreras de entrada importantes. Así lo revela la empresa solicitante cuando manifiesta que *"la única empresa que ha entrado al mercado de los productos indicados en los últimos cinco (5) años es la COMPAÑÍA SIDERÚRGICA DE LA SABANA S.A. - COMSISA-, que ingresó en el año 2006 y al mes de julio tiene una participación del % del mercado de las barras corrugadas"*³².

De otra parte, se encuentra que las importaciones de productos pertenecientes a los mercados objeto de análisis, las cuales fueron tenidas en cuenta como competencia actual, han sido bajas en relación a la demanda nacional, evidenciando barreras a la penetración del mercado nacional y, por ende, no representan una fuente de competencia efectiva para los productores nacionales a pesar de no existir gravámenes arancelarios.

En efecto, según la información aportada en la solicitud, se indica que las importaciones de productos del acero procedentes de Venezuela, Ecuador, Bolivia, Perú, Chile, México, Centroamérica y el Caribe, se encuentran libres de gravamen arancelario en virtud de acuerdos comerciales firmados por Colombia. Para las importaciones que provienen de Brasil, se aplica un arancel del 10.5% para las barras y rollos corrugados, y del 7% para el alambtrón trefilable. Los productos provenientes de otros países como Rusia y China, en los cuales existe una industria siderúrgica importante, tienen un arancel del 15% para todos los productos del acero, excepto alambtrón trefilable, para el cual se aplica un arancel del 10%.

No obstante el bajo gravamen arancelario, es importante tomar en consideración que los productos involucrados en la operación se caracterizan por ser de peso y volumen elevados y, en consecuencia, las condiciones de transporte constituyen un elemento importante en el análisis de las barreras de entrada.

Según consta en el expediente, los productos objeto de análisis son transportados vía marítima hasta puerto colombiano. Al respecto, las empresas solicitantes manifiestan que *"[l]as barras corrugadas ingresan al país en paquetes de una (1) o dos (2) toneladas, y son carga suelta. Los rollos corrugados, a su vez, ingresan al país en rollos que oscilan entre una (1) y dos coma cinco (2,5) toneladas, y se consideran carga suelta"*³³. Otros productos semi-terminados como palanquilla se consideran carga auto-contenida, mientras que los minerales usados como materia prima, se consideran carga a granel. En todos los casos el costo de los fletes se determina por tonelada transportada.

De acuerdo con la solicitud, el precio de los fletes depende del origen de las importaciones, del precio del petróleo y de la demanda de buques. Estos factores han determinado el precio promedio por origen que se presenta en la tabla a continuación:

³² Documento de radicación No. 06058547-2

³³ Ibid, folio 37

Tabla N° 14. Costos de transporte de productos de acero

País	Costo del flete en USD\$ por tonelada
Brasil	40
Venezuela desde Puerto Ordaz	48
Venezuela desde Puerto Cabello	26
China o Medio Oriente	40

De acuerdo con las cifras de importaciones del año 2005, suministradas por el DANE, estos valores de fletes pueden llegar a representar, en promedio, 9,1% del precio implícito por tonelada de los productos de acero importados³⁴.

Tabla N° 15 Costo de transporte como porcentaje del precio del producto

Producto	País	Fletes como porcentaje del precio
Barras corrugadas	Brasil	7,78
	China	5,33
	Venezuela ²	5,49 – 10,14
Rollos Corrugados	Brasil	n.d.
	China	n.d.
	Venezuela	5,7 – 10,52
Alambrón Trefilable	Brasil	8,43
	China	6,54
	Venezuela	10,9 – 20,18
Promedio		9,1

1 Calculado con valor de las importaciones del año 2004

2 Calculado desde Puerto Cabello y desde Puerto Ordaz

Adicional al sobrecosto que representa el transporte de estos productos hasta puerto colombiano, es importante tener en cuenta las consideraciones en lo referente al tiempo de entrega. Al respecto, en la información obrante en el expediente³⁵ se encuentra que el tiempo transcurrido desde que se hace un pedido hasta que se realiza la entrega por parte de los proveedores depende del tipo de producto (alta, mediana o baja rotación) y de la localización del proveedor (nacional o extranjero), según se señala a continuación:

- Los pedidos de productos de baja rotación pueden ser atendidos por proveedores nacionales en 60 días frente a 120 días de los proveedores extranjeros.
- Los pedidos de productos de mediana rotación pueden ser atendidos por proveedores nacionales en 45 días frente a 90 días de los proveedores extranjeros.
- Los pedidos de productos de alta rotación pueden ser atendidos por proveedores nacionales en 30 días frente a 60 días de los proveedores extranjeros.

En igual sentido, este Despacho encuentra que el tiempo promedio estimado de entrega presenta una diferencia importante entre los proveedores nacionales y los extranjeros, según se muestra en la siguiente tabla:

³⁴ Para el cálculo de este valor se consideró el precio implícito de las importaciones como el valor FOB sobre la cantidad importada en toneladas.

³⁵ Documento de radicación 06058547-20

Tabla No. 16. Tiempo de entrega estimado Nacional Vs Importado

Producto	Tiempo de entrega del producto nacional	Tiempo de entrega del producto importado
Rollos Corrugados	8 días	30 días
Barras Corrugadas	8 días	30 días
Alambrón Trefilable	n.d.	n.d.

En este punto, conviene resaltar que el tiempo de entrega resulta ser una variable muy importante para los constructores que demandan barras y rollos corrugados, por lo que la diferencia en los tiempos de entrega supone una obvia desventaja de parte de los proveedores extranjeros, circunstancia esta que refuerza la existencia de barreras de entrada al mercado nacional.

De otra parte, es importante señalar que la participación de una empresa en el mercado no depende sólo de su capacidad de producción, sino de la posibilidad de que sus productos lleguen efectivamente a manos del consumidor final. Para tal propósito, la red de distribución, sea propia o ajena, constituye un instrumento fundamental. Así mismo, es un hecho que para lograr una demanda y para que los distribuidores se interesen en la intermediación de los productos, es indispensable obtener la aceptación del producto por parte del consumidor, lo cual implica que los productos no solamente tengan la calidad y las especificidades requeridas, sino que ingresen a un precio atractivo.

En lo que hace a los productos de acero, particularmente a los pertenecientes al mercado relevante, se encuentra que la distribución es efectuada a través de unos cuantos distribuidores a quienes se les venden los bienes y ellos se encargan de su reventa a canales detallistas.

De la información recopilada, se encuentra que los productos de las intervinientes son los de mayores ventas en el mercado relevante y, por ende, como resultado de la operación proyectada, la nueva entidad reforzaría ampliamente su posición de liderazgo, dificultando la penetración de un nuevo competidor al canal de distribución.

Por lo anterior, en caso de llevarse a cabo la operación proyectada, se produciría restricciones sobre la competencia en los mercados relevantes definidos dado que se incrementarían las barreras a la entrada a los canales de distribución existentes.

De otra parte, la capacidad instalada actual de APDR es de aproximadamente el %, mientras que las SUBSIDIARIAS posee el % del total de capacidad instalada a nivel nacional en productos de acero de refuerzo, siendo esta participación considerablemente mayor para el caso de rollos corrugados. La situación descrita se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla No. 17 Producción, capacidad ociosa y capacidad total respecto del total nacional

Fuente: Cálculos SIC a partir de información aportada por las intervinientes, documento de radicación 06058547-0, folios 30 y 37; solamente considera productores nacionales

De llevarse a cabo la operación, las sociedades integradas alcanzarían una capacidad instalada cercana al % del mercado total de rollos y barras corrugadas y su más inmediato

competidor tendría una capacidad estimada 3 veces inferior al de la resultante de la operación, situación más gravosa en el caso particular de rollos, cuya tamaño del competidor inmediato es cerca de 150 veces inferior respecto de la resultante de la operación. De esta manera, los competidores no tendrían una capacidad instalada que le permitiera controlar la conducta del líder en el mercado.

Cabe aclarar que, en términos de competencia, el exceso de capacidad instalada presente en los mercados analizados, se constituye en una barrera de entrada para nuevos competidores que pudieran representar un contrapeso efectivo para la nueva empresa integrada. Lo anterior por cuanto el crecimiento de la demanda no requeriría el ingreso de un nuevo competidor, puesto que la infraestructura instalada en el mercado interno podría atender incrementos superiores al % de la demanda de rollos y barras corrugadas³⁶.

En estos términos, la integración que se pretende llevar a cabo podría ocasionar una indebida restricción a la competencia, en razón a que la capacidad de producción con que cuentan los competidores sería insuficiente para contrarrestar la posición de la empresa resultante de la operación.

En síntesis, los mercados bajo análisis exhiben barreras de entrada significativas no solamente por el monto de inversión inicial que restringe el número de productores, sino también por las barreras naturales que limitan la fuente de competencia externa, evidenciado en los costos de transporte significativos y tiempos de entrega.

Aunado a lo anterior, es importante puntualizar, porque puede perderse de vista este aspecto de la cuestión, que las importaciones de los productos objeto de los mercados relevantes han sido tenidas en cuenta por la autoridad de competencia como participantes del mercado para efectos del análisis de la operación de integración bajo estudio.

6.11 Ausencia de condicionamientos

Esta Entidad no encuentra condicionamientos que permitan el restablecimiento efectivo de la competencia en los mercados analizados de llegarse a materializar la operación analizada.

Es importante poner de relieve que las intervinientes no han sugerido ni puesto a consideración de este Despacho ninguna clase de condicionamiento que permita vislumbrar la posibilidad de una salida diferente a la de la objeción de la operación que se pretende llevar a cabo.

En mérito de lo expuesto, este Despacho

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Objetar la operación de integración informada mediante escrito radicado bajo número 06058547, por lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

³⁶ Cálculos SIC a partir de información de la demanda total de mercado y la capacidad ociosa de las intervinientes, documento de radicación No. 06058547-0, folios 30 y 37.

ARTÍCULO SEGUNDO. Notifíquese personalmente el contenido de la presente resolución al doctor GUILLERMO SOSSA GONZALEZ, en su calidad de apoderado de la sociedad INDAC COLOMBIA LTDA., o a quien haga sus veces, entregándole copia de la misma e informándole que contra el presente acto procede recurso de reposición, el cual deberá presentarse dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los **21 DIC. 2006**

El Superintendente de Industria y Comercio,


JAIRO RUBIO ESCOBAR

21 DIC. 2006

Notificación:

GUILLERMO SOSSA GONZALEZ

CC. 80.420.247 de Bogotá

Apoderado Especial

INDAC COLOMBIA LTDA.

NIT. 830.504.068-5

Carrera 9 N° 74 – 08, oficina 305.

Fax: 3 26 86 10

Ciudad