



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

RESOLUCIÓN NÚMERO 07390 DE 2003
(26 MAR. 2003)

Por la cual se objeta una integración

LA SUPERINTENDENTE DE INDUSTRIA Y COMERCIO,

en ejercicio de sus facultades legales, en especial las que se le confieren en el artículo 4 de la ley 155 de 1959, el número 1 del artículo 2 y los números 10 y 14 del artículo 4 del decreto 2153 de 1992, y

CONSIDERANDO:

PRIMERO. LAS NORMAS:

De conformidad con lo establecido en el artículo 333 de la Constitución Política concordante con varias disposiciones de la Carta, "la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común" (...), "la libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades"(...) y "el Estado, por mandato de ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará y controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional."

Atendiendo lo señalado en el número 1 del artículo 2 y en el número 10 del artículo 4 del decreto 2153 de 1992, corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio velar por la observancia de las disposiciones sobre promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas en los mercados nacionales, procurando alcanzar las siguientes finalidades: mejorar la eficiencia del aparato productivo nacional; que los consumidores tengan libre escogencia y acceso a los mercados de bienes y servicios; que las empresas puedan participar libremente en los mercados; y que en el mercado exista variedad de precios y calidades de bienes y servicios.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 4 de la ley 155 de 1959 y 51 del decreto 2153 de 1992, las empresas que proyecten consolidación, integración o adquisición de control, en adelante e indistintamente integración, que sean partícipes de un mismo mercado y cuyos activos individual o conjuntamente considerados sean o excedan de \$20.000.000.00, deberán informar de dicha operación a la Superintendencia de Industria y Comercio.

Según lo regulado en la circular 10 de 2001, las operaciones que deben ser informadas a la Superintendencia se dividen en, las sometidas a Régimen de Autorización General y las de Régimen de Información Particular. Así, las empresas que conjuntamente consideradas representen más del 20% del mercado respectivo o cuyos activos superen el equivalente de 50.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes, estarán en Régimen de Información Particular y deberán cumplir

Por la cual se objeta una integración

detallada e íntegramente la obligación de someter a estudio de la Superintendencia de Industria y Comercio la integración, allegando la documentación relacionada en el artículo 9 del decreto 1302 de 1964 y la prevista en esa misma circular.

De acuerdo con lo obligado en el párrafo del artículo 4 de la ley 155 de 1959, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 53 del decreto 2153 de 1992, el Superintendente deberá objetar la integración, si tiende a producir una indebida restricción a la libre competencia.

En el artículo 5 del decreto 1302 de 1964 se dispone, que se presumirá que una integración tiende a producir una indebida restricción de la libre competencia, cuando ha sido precedida de convenios entre las empresas con el fin de unificar e imponer precios a los consumidores, para distribuirse entre sí el mercado o para limitar la producción, distribución o prestación del servicio y cuando las condiciones de los servicios en el mercado sean tales que la integración de quienes los producen o distribuyen pueda determinar precios inequitativos en perjuicio de los competidores.

Sin embargo de darse las condiciones para que la integración deba objetarse, el Superintendente deberá abstenerse de ello si los interesados demuestran que puede haber mejoras significativas en eficiencia, de manera que la operación resulte en ahorro de costos que no puedan alcanzarse por otros medios y que garanticen que la integración no implicará reducción de la oferta según lo previsto en el artículo 51 del decreto 2153 de 1992.

SEGUNDO. ANTECEDENTES:

1 Primera solicitud

Mediante comunicación radicada con el número 02004374 del 21 de enero de 2002, el apoderado de la sociedad Mexalit S.A. informó a esta Entidad una operación de integración consistente en la compra por parte de Mexalit S.A. (accionista mayoritario de Eternit Atlántico S.A., Eternit Colombiana S.A. y Eternit Pacífico S.A.), de las acciones que Nefibouw N.V. S.A. posee en Colombit S.A. y que representan el 81,5% del capital social de dicha sociedad.

Esta Superintendencia, mediante oficio número 02004374-4 del 26 de febrero de 2002, con base en lo establecido en los artículos 12 del Código Contencioso Administrativo, 7 del Decreto 1302 de 1964 y las previsiones de la Circular No. 10 de 2001, requirió a la sociedad peticionaria, con el fin de que completara la información necesaria para el estudio correspondiente.

Mediante comunicación que se radicó con el número 02004374-7 del 15 de marzo de 2002, se completó la información necesaria para adelantar el respectivo estudio, conforme a los términos señalados en el artículo 7 del decreto 1302 de 1964.

La Superintendencia de Industria y Comercio solicitó información y opinión a los competidores nacionales.¹ Dentro del plazo estipulado, se obtuvo respuesta del 45% de las sociedades requeridas.²

Bajo Resolución No. 14002 del 6 de mayo de 2002, la Superintendencia de Industria y Comercio decidió objetar la operación de las sociedades Eternit Colombiana S.A., Eternit Atlántico S.A., Eternit

¹ Exiplast (02004374-8), Acesco (02004374-9), Copoacero (02004374-10), Fiberglass (02004374-11), Pizano (02004374-12), Ajoever (02004374-13), Colempaques Ltda. (02004374-14), Láminas del Caribe - Madeflex - (02004374-15), Alumina (02004374-16), Rotoplast S.A. (02004374-17) y Toptec (02004374-18).

² Madeflex (02004374-19), FiberGlass (02004374-21, 02004374-29), Exiplast (02004374-22, 02004374-30), Toptec (02004374-23), Pizano (02004374-27).

Por la cual se objeta una integración

Pacífico S.A. y Colombit S.A. por la indebida restricción a la competencia que se presentaba en el mercado de cubiertas onduladas de fibrocemento.

Las sociedades interesadas por intermedio de apoderado, presentaron en tiempo recurso de reposición mediante escrito radicado en esta entidad con el número 02004374-41 del 4 de junio de 2002.

Con el fin de resolver el recurso, la Superintendencia de Industria y Comercio emitió la Resolución No. 28828 del 6 de septiembre de 2002, por la cual se confirma en todas sus partes, la resolución No. 14002 del 6 de mayo de 2002, por medio de la cual se objetó la operación de integración de las sociedades Eternit Colombiana S.A., Eternit Atlántico S.A., Eternit Pacífico S.A. y Colombit S.A.

2 Segunda solicitud

Mediante comunicación radicada bajo el número 02112607 el 12 de diciembre de 2002, la apoderada de las sociedades participantes informó a esta Entidad de una operación de integración entre las sociedades Eternit Colombiana S.A., Eternit Atlántico S.A., Eternit Pacífico S.A. y Colombit S.A., consistente en la adquisición de acciones que posee Nefibow N.V., sociedad holandesa, en la sociedad Colombit S.A. por parte de Eureka S.A. de C.V., sociedad domiciliada en México y filial de Mexalit S.A., esta última principal accionista de las compañías de Eternit en Colombia, incorporando en esta ocasión elementos que alegaban la presencia de eficiencias derivadas de la operación que cumplirían los supuestos señalados en el artículo 51 del decreto 2153 de 1992.

Eternit Colombiana S.A., Eternit Atlántico S.A., Eternit Pacífico S.A. y Colombit S.A., están dentro de los presupuestos exigidos en las normas enunciadas en el considerando primero de la presente resolución para dar aviso a esta Entidad, respecto de integración que proyectan realizar.

Lo anterior por cuanto las sociedades que participan en la operación proyectada, compiten en los mercados de producción y comercialización de placas onduladas de fibrocemento, placas planas y tanques plásticos y de fibrocemento. Los activos conjuntos de las sociedades señaladas en el párrafo anterior ascienden a \$160.465 millones; adicionalmente, su participación conjunta en algunos de los mercados relevantes en los cuales participan es superior al 20%.

Esta Superintendencia, mediante oficio número 02112607-1 del 24 de enero de 2003, con base en lo establecido en el artículo 7 del decreto 1302 de 1964 y las previsiones de la circular 10 de 2001, requirió a las sociedades peticionarias, con el fin de completar la información necesaria para el estudio correspondiente.

Mediante comunicación que se radicó con el número 02112607-3 del 12 de febrero de 2003, se completó la información necesaria para adelantar el respectivo estudio, conforme a los términos señalados en el artículo 7 del decreto 1302 de 1964.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 del decreto 1302 de 1964, el pronunciamiento de esta Superintendencia sobre la operación de integración en comento, se encuentra dentro de los términos legales establecidos, toda vez que los mismos comenzarán a correr a partir de la fecha en que sean allegadas, por parte de las peticionarios, todas las informaciones adicionales necesarias para el pronunciamiento por parte de esta Entidad respecto de la operación.

Por la cual se objeta una integración

TERCERO. LAS PARTES

1 Las partes

1.1 Eternit Colombiana S.A. (En adelante EC)

Esta sociedad fue constituida mediante escritura pública No. 1820 el 21 de mayo de 1942, otorgada en la notaría 4ª de Bogotá. Tiene domicilio en la ciudad de Bogotá. Su objeto social principal es la explotación industrial y comercial del negocio de materiales para construcción y productos relacionados con el ramo de la construcción y similares.

Tabla 1 Información Financiera EC 31 dic/02

Rubro	Pesos Corrientes
Capital autorizado	\$1.200'000.000
Activos	\$50.195.688.000
Pasivos	\$17.792.343.000
Patrimonio	\$32.403.345.000
Utilidad	-\$4.028.546.000
Ventas	\$32.974.407.000

Fuente: Información suministrada por los interesados

1.2 Eternit Atlántico S.A. (En adelante EA)

Esta sociedad fue constituida mediante escritura pública No. 469 del 6 de febrero de 1.945, otorgada en la notaría 1ª de Bogotá. Tiene domicilio en la ciudad de Barranquilla. Su objeto social principal es la explotación industrial y comercial del negocio de materiales para construcción y productos relacionados con el ramo de la construcción y similares.

Tabla 2 Información Financiera EA 31 dic/02

Rubro	Pesos Corrientes
Capital autorizado	\$9.506'000.000
Activos	\$25.230.465.000
Pasivos	\$8.405.122.000
Patrimonio	\$16.825.343.000
Utilidad	-\$2.687.715.000
Ventas	\$20.473.944.000

Fuente: Información suministrada por los interesados

1.3 Eternit Pacífico S.A. (En adelante EP)

Esta sociedad fue constituida mediante escritura pública No. 1459 del 6 de julio de 1945, otorgada en la notaría 2ª de Cali. Tiene domicilio en la ciudad de Yumbo. Su objeto social principal es la explotación industrial y comercial del negocio de materiales para construcción y productos relacionados con el ramo de la construcción y similares.

Por la cual se objeta una integración

Tabla 3 Información Financiera EP 31 dic/02

Rubro	Pesos Corrientes
Capital autorizado	\$8.484'000.000
Activos	\$31.180.131.000
Pasivos	\$8.200.094.000
Patrimonio	\$22.980.037.000
Utilidad	\$283.488.000
Ventas	\$26.326.260.000

Fuente: Información suministrada por los interesados

1.4 Colombit S.A. (En adelante Colombit)

Esta sociedad fue constituida mediante escritura pública No. 1.052 otorgada el 11 de diciembre de 1965, en la notaría 2ª de Manizales. Tiene domicilio en la ciudad de Manizales. Su objeto social principal es la producción, distribución, venta y explotación industrial y comercial de toda clase de productos de fibrocemento, cemento, plástico y de otros materiales relacionados con los ramos de la construcción, similares, conexos o complementarios, así como la explotación de minerales, minas y canteras, asociados con el sector de la construcción.

Tabla 4 Información Financiera Colombit 31 dic/02

Rubro	Pesos Corrientes
Capital autorizado	\$75.000.000
Activos	\$53.859.548.000
Pasivos	\$5.899.579.000
Patrimonio	\$47.959.969.000
Utilidad	-\$199.161.000
Ventas	\$45.828.002.000

Fuente: Información suministrada por los interesados

CUARTO. LA OPERACIÓN:

1 Descripción de la operación proyectada

La operación proyectada consiste en la compra por parte de Eureka S.A. de C.V., sociedad domiciliada en México y filial de Mexalit S.A. de las acciones representativas que posee Nefibow N.V., sociedad holandesa, en la sociedad Colombit, que corresponden al 81.5% del total de acciones de Colombit. La sociedad Mexalit S.A. es la principal accionista de las compañías de Eternit en Colombia.

La composición accionaria de las partes en la operación anterior y actual es como se muestra a continuación:

Por la cual se objeta una integración

En consecuencia, dado que se trata de los mismos intervinientes y de la misma operación, los elementos que deben analizarse para la valoración de la nueva solicitud, tales como mercado del producto y mercado geográfico, ya fueron objeto de estudio por parte de esta Superintendencia quien se pronunció sobre los mismos en resolución 14002 de mayo 6 de 2002 y resolución 28828 del 6 de septiembre de 2002, lo cual conduce a que sea innecesario un nuevo estudio de factores que, una vez revisada la información allegada, se encuentra, no varían entre una solicitud y otra³.

3 Actividad Económica

Las sociedades peticionarias participan en la fabricación de cubiertas, acabados para cielos rasos, tanques y tuberías, productos elaborados principalmente en fibrocemento, los cuales hacen parte integrante del mercado de la construcción. Tal circunstancia no se desvirtúa en la segunda solicitud⁴.

QUINTO. MERCADO

1 Mercado de producto relevante

Las sociedades peticionarias participan conjuntamente en tres mercados a saber:

- cubiertas onduladas en fibrocemento,
- acabados para cielos rasos en fibrocemento y
- tanques para agua

De acuerdo con lo expuesto en la resolución 28828 del 6 de septiembre de 2002, el análisis se limitó a la línea de producción denominada cubiertas en los segmentos de vivienda urbana informal, vivienda urbana segmento medio y alto, vivienda rural y vivienda de interés social (VIS). La resolución recurrida concluye que las tejas de fibrocemento no tiene sustitutos cercanos en cuando a su precio y características⁵. Respecto del mercado no existe variación alguna entre la información presentada en la primera solicitud y la que ahora nos ocupa⁶.

2 Mercado geográfico

Las plantas de las sociedades se encuentran ubicadas a lo largo del territorio colombiano⁷, y se encargan de su distribución a los diferentes mercados geográficos del territorio nacional. En consecuencia, el mercado geográfico relevante definido es Colombia. En este aspecto tampoco existe variación entre la información presentada en la primera solicitud y la segunda.

³ "Así, pues, contestada una petición en sentido contrario al querido por el solicitante, no es razonable que éste pretenda vulnerado su derecho cuando la administración deja de responderle peticiones iguales sin haber cambiado la normatividad que gobierna el asunto y permaneciendo las mismas circunstancias consideradas al resolver en la primera oportunidad" Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, Sentencia T-121 del 21 de marzo de 1995.

⁴ Documento de radicación 02004374-0 folios 4 y 5; Documento de radicación 02112607-0 folios 3 y 5

⁵ Resolución 28828 del 6 de septiembre de 2002, hojas 41 a 55.

⁶ Documento de radicación 02004374-0 folios 14 a 18 y 786 a 788; Documento de radicación 02112607-0 folios 7 a 11 y 306 a 308

⁷ Planta El Muña (Eternit Colombiana), Planta Barranquilla (Eternit Atlántico), Planta Yumbo (Eternit Pacífico) y Planta en Manizales (Colombit).

Por la cual se objeta una integración

3 Indebida Restricción a la Competencia

En el caso que nos ocupa actualmente, las sociedades participantes no aportan nueva información que permita a este Despacho considerar que la situación de mercado de producto haya cambiado; por lo tanto la Superintendencia considera que la definición del mercado de producto y geográfico relevante efectuados en el primer estudio se mantiene como se presenta en la resolución 28828 del 6 de septiembre de 2002.

Por lo tanto, al no variar los elementos para la definición del mercado relevante y al no existir elementos nuevos que permitan deducir un cambio en la situación del mercado en los cuales las sociedades peticionarias participan en el caso que nos ocupa frente al anterior estudio, esta Superintendencia ratifica los argumentos que llevaron a concluir que existía una indebida restricción a la competencia en el mercado de placas onduladas de fibrocemento, de acuerdo a lo expuesto en la resolución No. 14002 de mayo 6 de 2002 y resolución No. 28828 del 6 de septiembre de 2002⁸.

SEXTO. CLÁUSULA DE EFICIENCIA

1 Consideraciones Generales

Como ha quedado sucintamente señalado, no existen diferencias sustanciales entre las dos solicitudes⁹, de manera que pueda concluirse que se trate de trámites distintos; sin embargo, debe destacarse que, recurriendo a lo dispuesto en el artículo 51 del decreto 2153 de 1992, las empresas interesadas han incluido en la segunda solicitud, información que se encamina a la prueba de eficiencias.

Como quiera que en la actual presentación no se presenta información distinta que permita a este despacho considerar que la situación de mercado de producto haya cambiado, debe llegarse a idéntica conclusión de acuerdo con lo expuesto en la resolución 28828 del 6 de septiembre de 2002, en la cual se decidió que la operación propuesta conducía a producir una indebida restricción de la competencia en el mercado de placas onduladas de fibrocemento particularmente en el segmento de vivienda de interés social y cubiertas para reposición. Consecuentemente, en tanto las condiciones jurídicas y económicas no han variado, la evaluación de la cláusula de eficiencia constituye la única diferencia entre las dos solicitudes.

Así, en la medida en que sólo en éste último asunto difiere, la solicitud ya evaluada de la que se encuentra actualmente en trámite, será sobre él que esta Entidad considera deberá hacerse un pronunciamiento.

De acuerdo con el artículo 51 del decreto 2153 de 1992, "El Superintendente de Industria y Comercio no podrá objetar los casos de fusiones, consolidación, integraciones o adquisición de control de empresas que le sean informados, en los términos del artículo 4 de la ley 155 de 1959,

⁸ De acuerdo a lo anotado en la resolución 28828 del 6 de septiembre de 2002, hoja 56, las tejas de fibrocemento no tienen sustitutos económicos cercanos en los segmentos de vivienda analizados; aún si pudiera considerarse la sustitución económica cercana de alguno de los productos de las peticionarias, la concentración que alcanzarían los productos de fibrocemento en el segmento de la VIS sería muy elevada en caso de perfeccionarse la operación proyectada. Finalmente, la posición de las peticionarias se comercializa en gran parte en el mercado de reposición, en el cual las empresas, en caso de perfeccionarse la operación, podrían actuar con un gran poder de mercado, puesto que en dicho mercado las tejas de fibrocemento no tienen sustitutos perfectos o imperfectos y debido a que sus competidores (Toptec y Etemit Ecuatoriana) serían muy inferiores en tamaño y capacidad.

⁹ Documento de radicación 02004374 y Documento de radicación 02112607.

Por la cual se objeta una integración

cuando los interesados demuestren que puede haber mejoras significativas en eficiencia, de manera que resulte en ahorro de costos que no puedan alcanzarse por otros medios y que se garantice que no resultará en una reducción de la oferta en el mercado." (subrayado fuera de texto)

Para que esta cláusula o excepción pueda ser aplicada, es necesario que se dé estricto cumplimiento a todas y cada una de las siguientes condiciones:

- a. La operación debe generar mejoras significativas en eficiencia¹⁰:
- b. Dichas mejoras deben producir ahorros en costos¹¹.
- c. Los ahorros generados no pueden ser alcanzados por otros medios.
- d. Se debe garantizar que no habrá reducción de la oferta.

Las consideraciones sobre eficiencia que toma en cuenta la Superintendencia se realizan desde la óptica del interés público, por lo tanto no es suficiente que esas eficiencias sean beneficiosas para las partes que se integran, sino que deben traducirse en ventajas económicas para el mercado respectivo o los relacionados con el mismo.

2 Eficiencias señaladas por las peticionarias

Las sinergias que generaría la operación de integración en caso de perfeccionarse y que han sido planteadas por las peticionarias, han variado a lo largo de la presentación de la información a este despacho.

¹⁰ Eficiencia es un concepto que describe la relación entre insumos y resultados en la producción de bienes y servicios. Esta relación puede medirse en términos físicos (eficiencia técnica) o términos de costo (eficiencia económica) Ver: Miller, R. y Meiners R. (1990). MICROECONOMIA. Ed. McGraw-Hill. Tercera Edición. Pág. 256-257.

La eficiencia técnica es referida a la utilización de una menor cantidad de uno o más insumos y ninguna cantidad adicional de otro insumo para generar un nivel de producción dado. Alternativamente, eficiencia técnica puede entenderse como la obtención de una mayor producción con la misma cantidad de cada uno de los insumos. Obviamente, ningún productor que busque maximizar las ganancias o minimizar los costos utilizará más insumos de los necesarios para obtener un nivel dado de producción; ello presupone sin embargo, la posibilidad de acceso y conocimiento de la tecnología de la cual se deriva dicha eficiencia técnica y la información disponible para la toma de la mejor decisión.

Desde el punto de vista de eficiencia técnica, si un nuevo proceso utiliza menos de algunos insumos y más de otros para obtener cualquier nivel dado de producción, no se podría clasificar el anterior proceso como eficiente o ineficiente. La elección del proceso o tecnología a utilizar se convierte en una cuestión económica más que en una cuestión puramente técnica.

La eficiencia económica se refiere al empleo de los insumos en una proporción tal que el costo por unidad de producción, para ese determinado nivel de producción, es el mínimo posible; en otros términos, el proceso de producción es económicamente eficiente para un nivel dado de producción, si no existe ningún otro proceso que pueda utilizarse para generar ese nivel de producción deseado a un menor costo por unidad.

En conclusión, cualquiera que sea el nivel de producción que se desee obtener, la elección racional del método más eficiente implica que éste sea técnico y económicamente eficiente y viable. La eficiencia técnica se refiere al uso adecuado de los factores desde un punto de vista físico (cantidades). Desde un punto de vista de eficiencia económica, la técnica o método de producción elegido será aquel que sea más barato para un conjunto de precios de los factores Ver: Mochón, F. y Beker V. ECONOMÍA PRINCIPIOS Y APLICACIONES. Ed. MacGRAW-HILL - 2da. edición.

¹¹ Las eficiencias deben producir ahorros en costos para las compañías integradas, evaluando si la operación permite a las empresas alcanzar economías de escala, reducir los costos por mejora logística de la oferta, reducir los costos fijos de venta, obtener descuentos por un mayor volumen de compra de insumos con otros participantes de la cadena de producción o distribución cuando estos sean extranjeros y se facilite la producción del bien final.

Por la cual se objeta una integración

Tabla 7 Sinergias totales presentadas a la SIC (pesos al año)

Proceso	Documento de radicación 02112607-0	%	Documento de radicación 02112607-3	%
1. Racionalización en el uso de la materia prima	1.405.325.739	10,1%	2.020.636.485	14%
1.1 Control de espesor de las placas onduladas	905.058.554	6,5%	1.085.028.928	7,5%
1.2. Aumento de niveles de uso de carbonato de calcio	500.267.185	3,6%	935.607.557	6,5%
2. Ahorros comerciales	1.246.469.709	9,0%	1.246.469.709	8,6%
3. Ahorros administrativos	1.007.000.000	7,3%	1.007.000.000	7%
4. Producción de AC por NT	4.725.628.303	34,1%	4.725.628.303	32,7%
5. Adquisición de materia prima	2.739.024.662	19,8%	2.739.024.662	18,9%
5.1. Importada	966.229.062	7,0%	966.229.062	6,7%
5.2. Nacional	1.772.795.600	12,8%	1.772.795.600	12,3%
6. Ahorro en fletes	2.723.616.378	19,7%	2.723.616.378	18,8%
Total	13.847.064.791	100,0%	14.462.375.537	100,0%

En la primera presentación radicada bajo el No. 02112607-0, se señalaron que las sinergias totales ascendían a \$13.847 millones; posteriormente, las sociedades intervinientes a través del documento de radicación No. 02112607-3 alegan que en virtud de dar respuesta al requerimiento de información solicitado por este Despacho, se logró una estimación más exacta de los ahorros en el uso de la materia prima, encontrando un aumento de 4,4% en las sinergias totales, sumando un total de \$14.462 millones.

Las sinergias reportadas por concepto de la continuidad de la producción de Colombit bajo el proceso AC en vez del proceso NT representan el 33% del total. Los ahorros por adquisición de materia prima nacional e importada corresponden al 19% del total de las sinergias; un porcentaje similar le corresponde al ahorro de fletes. La optimización de las líneas de producción y la mejor utilización de la materia prima ascienden a \$2.021 millones, concepto en el que se presentó la mayor variación de los ahorros que se generarían como resultado de la operación. Finalmente, los ahorros comerciales y administrativos suman conjuntamente un 16% del total de las sinergias.

Con la información aportada por el recurrente bajo el número de radicación 02112607-0 y 02112607-3 en relación a las eficiencias derivadas de la operación, proceden los siguientes comentarios:

2.1 Racionalización en el uso de la materia prima

- Control de espesor de las placas onduladas

Las peticionarias indican que como resultado de la operación de integración, se puede implementar el sistema de control de procesos utilizado actualmente por Colombit en las plantas de ETERNIT que permite optimizar el espesor de las láminas onduladas. Por lo tanto, las peticionarias presentan como eficiencia la reducción total en el uso de materiales derivada del mejor control del espesor de las placas durante el proceso de producción.

El despacho considera necesario hacer unas precisiones respecto a los ahorros en costos que se presentarían. Veamos:

- Según catálogos el **espesor nominal**, es decir la especificación que ofrece el productor al consumidor de acuerdo a como se referencia en los catálogos de las empresas, de las cubiertas de Eternit y de Colombit corresponde a lo que se muestra en la siguiente tabla:

Por la cual se objeta una integración

Tabla 8 Espesor nominal de las placas onduladas en fibrocemento (milímetros)

TIPO DE CATEGORIA (NTC 160)	TIPO PERFIL	ESPESOR NOMINAL				ESPESOR EFECTIVO NTC 160
		EA	EP	EC	C	
A	PERFIL 3		4.00		4.00	3.00
B	PERFIL 5	5.00			5.00	4.5
C	PERFIL 7	6.00	6.00	6.00	6.00	5.0
D	PERFIL 10			6.00	6.00	5.5

Fuente: Documento de radicación 02112607-3, folio 1. Entiéndase EA por Eternit Atlántico, EP por Eternit Pacífico, EC por Eternit Colombiana y C por Colombit.

- Según la NTC 160, a cuyo cumplimiento se compromete Eternit según catálogos y sello de calidad impreso en el producto, el **espesor efectivo** de las cubiertas no debe ser en ningún caso inferior al señalado en la NTC. Para la categoría C (perfil 7), el espesor efectivo previsto en la NTC 160 es de: 5mm
- Según la misma NTC 160, "En el espesor se permite aquel que no sea inferior en 0,5 mm del nominal, pero en ningún caso sea inferior al efectivo"

Ahora bien, la eficiencia por la reducción en el uso de materiales derivada del mejor control del espesor de las placas durante el proceso de producción, se plantea y calcula por las peticionarias así:

- Espesor nominal de EC perfil 7 : 6.00 mm (a)
- Espesor nominal de C perfil 7 : 6.00 mm (b)
- Espesor real promedio de EC perfil 7 : ■ mm (c)
- Espesor real promedio de C perfil 7 : ■ mm (d)
- Espesor efectivo NTC 160 : 5.00 mm (e)

Para cada una de las compañías y perfiles tendríamos:

Tabla 9 Promedio real de los espesores y variación porcentual de Eternit frente a Colombit, año 2002

TIPO PERFIL	EA	%	EP	%	EC	%	C
PERFIL 3	■	■	■	■	■	■	■
PERFIL 5	■	■	■	■	■	■	■
PERFIL 7	■	■	■	■	■	■	■
PERFIL 10	■	■	■	■	■	■	■

Fuente: Documento radicación 02112607-3, folio 3

Las sociedades peticionarias señalan que la eficiencia (ε) correspondería a la diferencia entre el espesor real promedio que obtiene Colombit por la utilización del sistema MANASCO respecto del espesor real promedio que obtiene Eternit; por lo tanto, la eficiencia correspondería a:

$$(\epsilon) = (c) - (d)$$

Esta formulación lleva implícito el **propósito empresarial de entregar al consumidor un espesor menor al ofrecido**. Situación que no se desvirtúa aún tomando en cuenta la tolerancia fijada en la NTC 160. En efecto, la tolerancia prevista en la NTC es la precalificación del grado de aceptación o rechazo de un error en que se incurra en la producción, es decir una preestimación de la significatividad de una desviación, no una regla de producción.

Por la cual se objeta una integración

El cálculo adecuado de la eficiencia (ε) debe ser la diferencia que se obtiene entre el espesor real promedio de Eternit frente al espesor nominal referenciado para cada perfil. Por lo tanto, la eficiencia correspondería a:

$$(\epsilon) = (c) - (a)$$

Elo debe ser así porque:

- Ofrecer cumplir una NTC hace legalmente exigible su cumplimiento frente al consumidor y da lugar a la determinación de responsabilidad administrativa (sanciones) por su incumplimiento (decretos 3466 de 1982 y 2269 de 1993).
- Las proyecciones empresariales no pueden considerarse aceptables cuando se estructuran sobre el supuesto de un "incumplimiento calculado aceptable". Por el contrario, debe dirigirse al estricto cumplimiento de lo ofrecido, es decir del espesor nominal anunciado y en concordancia con la NTC cuyo cumplimiento también se ofrece.

Alcance de la eficiencia

- Según el cálculo de las peticionarias:

$$(\epsilon) = (c) - (d)$$

$$(\epsilon) = \blacksquare - \blacksquare = \blacksquare = 6.6 \% (f)$$

- Según el cálculo admisible:

$$(\epsilon) = (c) - (a)$$

$$(\epsilon) = \blacksquare - 6.00 = \blacksquare = 1.5 \% (g)$$

- Diferencia entre el cálculo de las peticionarias y el admisible:

$$(f) - (g) = 6.6\% - 1.5\% = 5.1\%$$

Por lo tanto, teniendo en cuenta estas consideraciones, para cada perfil y cada fábrica se tendría:

Tabla 10 Cálculo Admisible por control de espesor

TIPO PERFIL	VARIACION ESPESOR PROMEDIO ETERNIT /ESPESOR NOMINAL ETERNIT (Porcentual) 2002		
	EA	EP	EC
PERFIL 3		-6.2%	
PERFIL 5	3,0%		
PERFIL 7	1,1%	1,4%	1,5%
PERFIL 10			-0,8%

Fuente: Cálculos SIC

En este orden, se presentaría una mejor utilización de los insumos por parte de ETERNIT para producir una misma cantidad de producto final para cada línea de producción en caso de acceder a la tecnología de Colombit, debido a que esta última sociedad dispone de un control de procesos

Por la cual se objeta una integración

superior al que se encuentra utilizando ETERNIT en este momento¹², pero los ahorros no ascenderían a los señalados por las peticionarias.

El ahorro total por el control de espesor correspondería efectivamente a \$225 millones. Sin embargo, de acuerdo a lo señalado por las peticionarias, debe considerarse la adquisición de equipos para las nuevas plantas y la adquisición de software, estimados en \$125 millones anuales durante los primeros cinco años¹³. En consecuencia, el monto de ahorros por control de espesor de placas onduladas ascendería a \$100 millones, suma que será tenida en cuenta como eficiencia que genera ahorro en costos, que no pueden ser alcanzados por otros medios y que no implican disminución de la oferta.

Tabla 11 Ahorro estimado por control de espesor de placas onduladas (pesos)

TIPO PERFIL	EA	EP	EC	GRAN TOTAL
PERFIL 3	-	\$ -36.802.682	-	-
PERFIL 5	\$ 25.375.854	-	-	\$ 25.375.854
PERFIL 7	\$ 32.517.754	\$ 83.669.985	\$ 83.814.046	\$ 200.001.785
PERFIL 10	-	-	\$ -5.463.401	-
TOTAL AHORRO BRUTO				\$ 225.377.639
ADQUISICION DE EQUIPOS Y SOFTWARE				\$ 125.000.000
AHORRO TOTAL POR CONTROL DE ESPESOR DE PLACAS ONDULADAS				\$ 100.377.639

Fuente: Documento radicación 02112607-3. Cálculos SIC

Cabe señalar, que de acuerdo a la información adjuntada no se justifica y explica la cuantía que se obtendría por los ahorros generados en moldaje por parte de ETERNIT, los cuales ascienden a \$77.372.154.

- Aumento en los niveles de uso de carbonato de calcio

Esta eficiencia se refiere a la transferencia de la formulación de Colombit, mantenida como secreto industrial y conseguida a través de un periodo de más de 10 años investigación, a las plantas de Eternit y la cual se puede lograr solamente de llevarse a cabo la operación de integración. En particular, se busca sustituir cemento por carbonato de calcio; el cemento es la principal materia prima cuyo costo es relativamente alto frente al carbonato de calcio¹⁴. A continuación se presenta la formulación actual de las sociedades peticionarias:

Tabla 12 Porcentaje de utilización de la materia prima (%)

Concepto	Eternit	Colombit
Total	100%	100%

Fuente: Documento de radicación 02112607-0, folios 22 a 24

¹² Eternit implantaría en cada una de sus plantas el sistema de control de procesos MANASCO, que de acuerdo a las peticionarias su desarrollo e implementación ha tomado más de dos años y ha alcanzado un costo de [REDACTED]. Documento de radicación No. 02112607-0, folio 20

¹³ Documento radicación 02112607-0, Folio 21

¹⁴ En promedio para las sociedades de Eternit para el año 2002, el costo por kilogramo de cemento correspondió a [REDACTED], mientras que el de carbonato de calcio fue de \$ [REDACTED]

Por la cual se objeta una integración

De acuerdo al documento de radicación 02112607-3, los cálculos detallados por perfil en cuanto a la modificación de la formulación de Eternit y la mayor incorporación de carbonato de calcio en sustitución del cemento durante el proceso productivo, reflejan que los ahorros alcanzados serán de \$936 millones al año.

Tabla 13 Resumen de los ahorros por la mayor incorporación de carbonato de calcio

Consolidado Ahorros P3		Consolidado Ahorros P5	
Concepto	Eternit Pacífico	Concepto	Eternit Atlántico
Ahorro \$/kg	47	Ahorro \$/kg	8
Producción (t)	2.819	Producción (t)	4.651
Ahorro \$	132.988.497	Ahorro \$	35.112.038
TOTAL ETERNIT: P3	132.988.497	TOTAL ETERNIT: P5	35.112.038

Consolidado Ahorros P7	Atlántico	Colombiana	Pacífico
Concepto			
Ahorro \$/kg	5	11	13
Producción (t)	15.825	26.065	31.038
Ahorro \$	83.934.356	279.471.255	404.101.410
TOTAL ETERNIT: P7			767.507.022

GRAN TOTAL AHORRO POR AUMENTO USO DE CARBONATO DE CALCIO (pesos)	935.607.557
---	--------------------

Fuente: Documento de radicación 02112607-3, folio 19

Por lo tanto, este despacho considera que se producirá un ahorro indicado por las peticionarias; en general, el ahorro por la sustitución de cemento por carbonato de calcio ascendería a \$936 millones, cifra que será considerada como eficiencia y que cumple con todos los supuestos de la cláusula de eficiencia.

2.2 Ahorros comerciales

Las sociedades señalan que el monto total de los ahorros comerciales que generaría la operación como resultado de la reducción de los gastos comerciales equivaldría a \$1.246 millones al año derivados del aprovechamiento de la red comercial de Eternit por parte de Colombit¹⁵.

Los ahorros corresponderían a la racionalización de la planta comercial de Colombit que se efectuaría sobre 23 empleados distribuidos a lo largo del territorio nacional, además de la reducción de los gastos por concepto de alquiler de bodegas, relaciones públicas, gastos de viaje y representación, sostenimiento y reparaciones, comisiones, seguros, transformaciones de producto terminado e impuestos diferentes a renta, que se derivarían como resultado de la integración, al no necesitar Colombit en razón a que aprovecharía la actual red comercial de Eternit.

Del análisis de las cifras, este despacho considera un cálculo erróneo de los aportes parafiscales por parte de las sociedades peticionarias, en razón a que no pueden considerarse como base del cálculo para dichos aportes el pago de la prima de servicios, el pago parcial de cesantías y los intereses de

¹⁵ Se adjunto como prueba por parte de las peticionarias, el listado de personal en el área comercial de Colombit para el año 2001 y 2002 señalando el salario devengado por cada uno de ellos y los rubros que lo componen. Documento radicación No. 02112607-3, anexo 16A

Por la cual se objeta una integración

cesantías. En consecuencia, el monto de salarios y prestaciones sociales ascendería a \$697 millones, que correspondería a un 13% por debajo a lo reportado por las peticionarias¹⁶.

Es necesario indicar que, el rubro "otros"¹⁷ que corresponderían a ahorros que equivalen a \$261 millones no es justificado ni explicado en la información allegada por las peticionarias. Por su parte, el rubro de indemnizaciones correspondería a \$131 millones¹⁸.

En conclusión, este Despacho considera que el monto de ahorros comerciales ascenderían a \$1.087 millones, que será tenido en cuenta como eficiencias que cumplen con todos los presupuestos del artículo 51 del Decreto 2153 de 1992.

2.3 Ahorros administrativos

Las sociedades indican que, adicionalmente a la reducción de la planta comercial, se presentará también una racionalización en el personal administrativo correspondiente a la eliminación de cuatro cargos directivos. Aunque dichos ahorros ascenderían a \$1.007 millones, la información allegada por las peticionarias no concuerda con dichas cifras. Veamos:

De la información aportada bajo el documento de radicación 02112607-0 y 02112607-3, se indica la eliminación de los siguientes cuatro cargos directivos: el Director Administrativo y Financiero cuyo salario anual asciende a \$190 millones, el Gerente de Logística y Operaciones cuyo salario anual es de \$71 millones, el Gerente de Sistemas Constructivos Livianos¹⁹ cuyo salario corresponde a \$123 millones y el Asistente de Gerencia General cuyo salario es de \$220 millones anuales.

Teniendo en cuenta el cálculo correcto de los aportes parafiscales y el monto de las indemnizaciones²⁰, el monto de los ahorros administrativos ascendería a \$ 603.622.863, suma que será tomada en cuenta como eficiencias que genera ahorros en costos, que no pueden ser alcanzados por otros medios y que no implican disminución de la oferta. Por lo tanto, existiría una diferencia de \$353 millones que no es explicada por las peticionarias y no será tomada en cuenta dentro del monto total de las sinergias que produciría la operación.

2.4 Producción AC por NT

La producción de placas onduladas por parte de Colombit se realizaba a través de dos diferentes procesos de acuerdo a la información allegada por la apoderada²¹. El 77% del total de producción se realizó bajo el proceso AC (asbesto-cemento), mientras que el restante 23% se efectúa bajo el

¹⁶ De acuerdo al documento de radicación 02112607-0, folio 25, los salarios y prestaciones sociales de los 23 empleados sobre los cuales se haría la racionalización ascienden a \$804 millones; sin embargo, de acuerdo al anexo 17A, los salarios de los 23 empleados ascienden realmente a \$601 millones y contando los aportes parafiscales, dicho monto aumenta a \$697 millones, suma que será considerada por este Despacho para el cálculo de los ahorros comerciales.

¹⁷ Documento de radicación 02112607-0, folio 25, Tabla 6

¹⁸ Asumiendo un costo diferido a tres años por pago de indemnizaciones, con una tasa de 7,82% (DTF febrero 24-marzo 3 de 2003).

¹⁹ Este cargo no puede considerarse como de la parte Comercial dado que las sociedades peticionarias señalan la racionalización sobre 23 personas de esta área, consideradas en el apartado anterior y señaladas en el Anexo 17A, documento de radicación 02112607-3. Asimismo, de acuerdo al Revisor Fiscal de Colombit, el Gerente de Sistemas Constructivos Livianos es parte del personal directivo de dicha sociedad, según Anexo 16D, documento radicación 02112607-3.

²⁰ Documento radicación 02112607-0, folio 26. De acuerdo a las peticionarias ascienden a \$300 millones; sin embargo, asumiendo un costo diferido a tres años por pago de indemnizaciones, con una tasa de 7,82% (DTF febrero 24-marzo 3 de 2003), este valor llegaría a \$116 millones.

²¹ Documento de radicación 02112607-3, folio 8. Respuesta a la pregunta 1.15

Por la cual se objeta una integración

Ello se explica en razón a que el Grupo ETEX acogió la política de la Unión Europea de la no utilización de asbesto, producto cuyo uso es prohibido en un importante número de países alrededor del mundo²⁴.

Se debe tener en cuenta que el uso de dicho producto en el mundo está restringido por los problemas que puede causar a la salud humana y al medio ambiente. La utilización de asbesto se debe hacer controladamente para evitar que la exposición de las fibras de asbesto supere los niveles aceptados tanto a nivel nacional como internacionalmente²⁵.

El despacho considera que los \$4,726 millones correspondientes al mantenimiento del proceso productivo de asbesto cemento por parte de Colombit, no cumple con los supuestos expresados en la Cláusula de Eficiencia, desbordando el marco del concepto de eficiencia que se encuentra expresado en el artículo 51 del Decreto 2153 de 1992, como quiera que un cambio en la decisión de política empresarial²⁶ permitiría alcanzar el mismo efecto pretendido con la integración.

Adicionalmente, dada la utilización de diferentes insumos y los efectos nocivos que el asbesto puede traer a la salud humana, los productos ondulados bajo el proceso NT se considerarían de una calidad diferente y superior a aquellos de asbesto-cemento. Por lo tanto, no se podría considerar como ahorros en costos, la utilización de materia prima distinta para generar un producto final con una calidad inferior²⁷.

2.5 Ahorros por adquisición de materia prima

- Ahorros por adquisición de asbesto importado

La obtención de descuentos por adquisición de materia prima en el mercado nacional corresponde a un mayor poder de negociación que obtendría la sociedad integrada frente a sus proveedores y en consecuencia, no pueden considerarse como eficiencias. No ocurre lo mismo con los ahorros obtenidos por compras de materias primas importadas, toda vez que la ganancia obtenida por un residente nacional no significa una pérdida para cualquier otro agente dentro de los mercados nacionales²⁸. Por lo tanto, los descuentos por compra de materia prima importada pueden ser considerados como eficiencias que generan ahorros en costos, que no pueden ser alcanzados por otros medios y que no implicarían una reducción de la oferta.

De acuerdo a la información allegada por las sociedades peticionarias, Colombit realizó importaciones de asbesto en el año 2002 por un total de 3,405 toneladas, 28% por encima de las

²⁴ Dinamarca, Noruega, Suecia, Suiza, Singapur, Alemania, Finlandia, Islandia, Hong-Kong, Jordania, Checoslovaquia, Francia, Arabia Saudita, Bélgica, Italia, Polonia, Reino Unido y Chile.

En el caso particular de la Unión Europea, la prohibición efectiva es en el 2005 siempre y cuando la revisión que se hace en el presente año (2003), no se encuentre que los sustitutos tienen los mismos o mayores riesgos que el asbesto crisolito.

²⁵ Documento de radicación 02004374-7, folio 116. En Colombia la Ley 436/98 adoptó el Convenio 162 de la Organización Internacional del Trabajo, declarada exequible por la Corte Constitucional según sentencia C-493/98 y ratificada por el gobierno nacional a través de la Cancillería en enero de 2001, la cual acepta una exposición de 11/cc.

²⁶ Documento de radicación No. 02112607-0, folio 26 y 37.

²⁷ Existe un acuerdo general que "eficiencias en producción" o "ahorros de costos" son aquellos que permiten a las firmas fabricar una mayor cantidad de producto o un producto de mejor calidad empleando la misma cantidad de insumos. Competition Policy and Efficiency Claims in Horizontal Agreements. Paris, 1996 y Merger Enforcement Guidelines, Appendix 2, Canada. Por lo tanto, no se consideraría válido considerar ahorros en costos si se está fabricando un producto de menor calidad.

²⁸ Si estos descuentos o mejores prerrogativas fueran con participantes nacionales no podrían considerarse como eficiencias porque la ganancia de las integradas se traduce en una pérdida para otras empresas en el mercado nacional produciendo en este mercado un efecto neutro.

Por la cual se objeta una integración

importaciones realizadas en el año 2001²⁹; el principal proveedor de asbesto en el mercado internacional, tanto para Eternit como para Colombit en el año 2002, correspondió a SAMA.

Según la información de compra de asbesto importado por parte de Colombit, se puede observar que dicha compañía acudió durante el año 2002 a un proveedor más barato en el extranjero para la adquisición de un mismo tipo de materia prima, lo cual corresponde a un desempeño más eficiente de sus actividades de compra de insumos al proveedor que ofrece materia prima a un precio inferior frente a otros proveedores.

Tabla 15 Compra de asbesto importado por parte de Colombit, año 2001 y 2002

Concepto	Año 2001		Año 2002	
	Volumen (toneladas)	Valor (\$/ ton)	Volumen (toneladas)	Valor (\$/ ton)
a. ASBESTO IMPORTADO				
Proveedores Internacionales				
LAB				
LAB Chrysotile Inc Black Lake, Quebec Canadá G6H 2M9 Tel. (418) 3387500 Fax : (418) 3389521	2,660	1,394,918	735	1,377,247
SAMA				
SAMA MINERACAO DE AMIANTO LTDA Sao Paulo CEP 05423-040- Rua Dr Fernandes Coelho, 85-7 and- Pinheiros CNPJ # 15.104.599/0013-14 Tel : (11) 38165933 Fax (11) 38191655	0	0	2,670	1,217,441

Nota: Durante estos años no hubo compras de asbesto Nacional.

Fuente: Documento de radicación 02112607-3, folio 7.

De llevarse a cabo la operación de integración, Colombit se vería beneficiada de menores desembolsos por compra de materia prima de asbesto importado al acceder a los mismos costos de adquisición a los cuales Eternit alcanza actualmente con su principal proveedor.

De acuerdo a la información allegada, las compras de asbesto de Colombit se dividirían en 50% de origen nacional y 50% de origen importado. Por lo tanto, Colombit adquiriría 1.703 toneladas de asbesto en el mercado internacional al mismo precio al que lo adquiere Eternit en este momento, generando ahorros por \$ 203 millones, valor que será considerado como eficiencia por parte de este despacho.

Tabla 16 Ahorros por compra de asbesto importado por parte de Colombit al precio de Eternit

	Eternit	Colombit
Asbesto importado (ton.)	4.239	1.703
Precio de compra sin integración (\$/ton)	\$ 1.098.068	\$ 1.217.441
Costo total sin integración (\$)	\$ 4.654.711.665	\$ 2.073.302.023
Precio de compra con integración (\$/ton)	\$ 1.098.068	\$ 1.098.068
Costo total con integración	\$ 4.654.711.665	\$ 1.870.010.372
Ahorros total (\$)		\$ 203.291.651

Fuente: Documento radicación 02112607-3, folios 6 y 7, Anexos 11A, 11B, 11C y 11D. Cálculos: SIC.

En cuanto al descuento por un mayor volumen de compra, la comunicación de Sama del 10 de junio de 2002 especifica un descuento de 4% si se incrementan la compras del grupo en 5.000 toneladas;

²⁹ Esta cifra difiere significativamente de la cifra presentada en el documento de radicación 02112607-0, folio 30, en el que se tomaba en cuenta para el cálculo del ahorro 5.680 toneladas de asbesto importado, cifra que corresponde a 67% por encima del volumen realmente importado por Colombit en el año 2002.

Por la cual se objeta una integración

sin embargo, no se deduce del comunicado que existiría un descuento equiproporcional al aumentar el volumen de compra por debajo de las 5.000 toneladas.

- Ahorros por adquisición de asbesto nacional

De acuerdo a la información allegada por la apoderada de las sociedades³⁰, no existe ninguna diferencia en las características del asbesto de grado similar utilizado en el proceso de producción de productos ondulados en fibrocemento en las fábricas de Eternit y Colombit.

Asimismo, el 50% de la capacidad instalada de MINERA LAS BRISAS (proveedor nacional de asbesto de las sociedades de Eternit) se encuentra ociosa³¹; en consecuencia, MINERA LAS BRISAS, sin incurrir en inversiones adicionales, podría abastecer las necesidades de asbesto de Colombit, permitiéndole a ésta última sustituir fibras de origen importado por fibras nacionales.

La posibilidad de sustitución entre asbesto nacional e importado es perfectamente posible, siempre y cuando correspondan al mismo grado³²; inclusive Eternit, por ocasionales problemas en el abastecimiento, ha tenido que recurrir a la importación de fibras grado 6, sin que ello implique cambios en la formulación al remplazarlas por fibras nacionales.

Por lo tanto, este Despacho considera que los \$1.773 millones correspondientes a la compra de asbesto que realizaría Colombit en el mercado nacional no cumple con los supuestos expresados en la Cláusula de Eficiencia, como quiera que no se evidencia un ahorro de costos que pueda ser conseguido por otros medios dado que consiste en una decisión de política empresarial en cuanto a la adquisición de materias primas³³; de la información aportada se concluye que el proveedor nacional de asbesto, MINERA LAS BRISAS, cuenta con la capacidad para abastecer la demanda de Colombit y a pesar de las dificultades ha continuado siendo el proveedor de Eternit, y no existe además alguna restricción que impida que Colombit acceda al proveedor nacional.

Por lo tanto, Colombit no requiere de la operación de integración para acceder al mercado nacional de materia prima sino de un cambio de decisión empresarial que le permitiría acceder a materia prima a un menor precio, tal como evidenció en la sustitución del proveedor internacional de asbesto³⁴. Esta situación se aparta completamente del concepto de eficiencia que se encuentra enmarcado bajo el artículo 51 del Decreto 2153 de 1992.

2.6 Ahorro en fletes

El ahorro en fletes correspondiente a \$2.724 millones, se deriva de las eficiencias logísticas que serán asumidas por Colombit al aprovechar la política de ventas de Eternit y de la reorganización de la producción a lo largo del territorio nacional dependiendo de la ubicación geográfica de la planta y atendiendo a las condiciones de demanda.

La contabilización de \$2.724 millones que corresponden a ahorros en fletes por el transporte de las diferentes líneas de producción y moldeados, es asumida como una eficiencia que cumple con los

³⁰ Documento de radicación 02112607-3, folios 5 y 6, en respuesta a las preguntas 1.8 a 1.11.

³¹ Minera las Brisas estaría en capacidad de abastecer la demanda actual de asbesto de todas las sociedades, que demandarían 7.196 toneladas al año, dado que la capacidad instalada llega a 9.600 t/año.

³² El proveedor de origen nacional solamente produce asbesto grado 6. No existen diferencias de carácter mineralógico con el importado de este mismo grado. Documento de radicación 02112607-3, folio 5.

³³ Documento de radicación No. 02112607-0, folio 32.

³⁴ Ver el apartado anterior, en donde Colombit acudió a SAMA, proveedor de asbesto localizado en Brasil cuyo precio de la materia prima es más favorable que su otro proveedor "LAB Chrysotile Inc." Localizado en Canadá.

Por la cual se objeta una integración

supuestos del artículo 51 del Decreto 2153 de 1992 y fue debidamente explicada por las sociedades peticionarias³⁵.

- Cuadro resumen

La tabla que se muestra a continuación presenta un resumen de la clasificación de las eficiencias señaladas por las peticionarias, conforme a lo desarrollado en los apartados anteriores.

Tabla 17 Resumen de las eficiencias

Proceso	Beneficios totales presentados Documento 02112607-3	A: Montos NO considerados como Eficiencias	B. Ahorros de costos alcanzables por otros medios	C: Montos no explicados por las peticionarias	A+B+C	Eficiencias consideradas por la SIC
1. Racionalización en el uso de la materia prima	2.020.636.485	907.279.135	-	77.372.154	984.651.289	1.035.965.196
1.1 Control de espesor de las placas onduladas	1.085.028.928	907.279.135	-	77.372.154	984.651.289	100.377.639
1.2. Aumento de niveles de uso de carbonato de calcio	935.607.557	-	-	-	-	935.607.557
2. Ahorros comerciales	1.246.469.709	-	-	159.176.510	159.176.510	1.087.293.199
3. Ahorros administrativos	1.007.000.000	50.010.437	-	353.366.700	403.377.137	603.622.863
4. Producción de AC por NT	4.725.628.303	-	4.725.628.303	-	4.725.628.303	-
5. Adquisición de materia prima	2.739.024.662	-	1.772.795.600	762.937.411	2.535.733.011	203.291.651
5.1. Importada	966.229.062	-	-	762.937.411	762.937.411	203.291.651
5.2. Nacional	1.772.795.600	-	1.772.795.600	-	1.772.795.600	-
6. Ahorro en fletes	2.723.616.378	-	-	-	-	2.723.616.378
Total (\$)	14.462.375.537	957.289.572	6.498.423.903	1.352.852.735	8.808.566.250	5.653.809.287
Porcentaje del total de las eficiencias reportadas por las peticionarias	100%	7%	45%	9%	61%	39%
Ventas netas totales sociedades peticionarias 2002 (\$)	119.755.871.000					
Porcentaje eficiencias sobre las ventas (%)	12%					4,7%
Ventas Totales de las sociedades productos ondulados en fibrocemento y accesorios 2002 (\$)	87.489.870.000					
Porcentaje eficiencias sobre las ventas (%)	16,8%					6,5%

Del total de las sinergias reportadas a este Despacho que ascienden a \$14.462 millones, se concluyó, del análisis detallado de cada una de ellas, que un 7% no pueden considerarse como eficiencias, un 45% son ahorros alcanzables por otros medios, otro 9% no es explicado satisfactoriamente por las sociedades y 39% corresponderían realmente a eficiencias que cumplen con todos los presupuestos de la cláusula de eficiencia.

Por lo tanto, se consideran que las eficiencias que generan ahorros en costos, que no pueden ser alcanzados por otros medios y que no implican disminución de la oferta, ascenderían a \$5.654 millones y equivalen apenas a 4,7% de las ventas netas anuales totales y al 6,5% de las ventas conjuntas de productos ondulados en fibrocemento de las sociedades.

³⁵ Documento de radicación 02112607-0, folios 32 a 35

Por la cual se objeta una integración

- Evaluación de la significatividad de las eficiencias

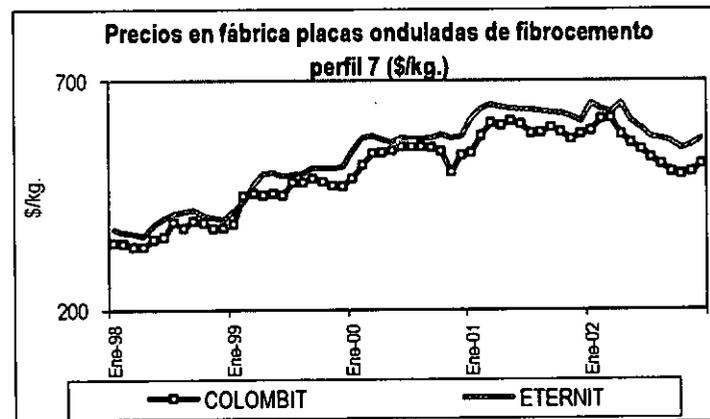
La evaluación de la significatividad de las eficiencias se debe efectuar bajo la comparación entre los beneficios y ahorros en costos que se obtendrían como producto de la operación frente a los posibles efectos anti-competitivos que ella puede generar, no solo sobre los productores sino también sobre los consumidores y otros participantes de ese mercado. A este respecto, la aceptación de la cláusula solo debe admitirse cuando los estimativos del análisis indican que los efectos benéficos de la integración exceden con amplio margen los posibles efectos anticompetitivos³⁶.

Las empresas solicitantes no demostraron la existencia de mejoras significativas en eficiencia, capaces de compensar el impacto negativo de la operación para la competencia. Como se pudo observar, del total de beneficios planteados por la operación se determinó que \$8.809 millones, el 61% del total presentado por las peticionarias, no cumplen con los supuestos contenidos en la norma.

Por su parte, las eficiencias generadas por la operación que cumplen con los supuestos contenidos en el artículo 51 del decreto 2153 de 1992, representan apenas el 4,7% de las ventas anuales totales de las empresas peticionarias y el 6,5% de las ventas de productos ondulados de fibrocemento.

Los beneficios considerados como eficiencias por este despacho resultan ser insuficientes para compensar la pérdida del excedente del consumidor que se produciría como consecuencia de la operación, sin tener en cuenta el perjuicio que se podría causar sobre los competidores, ante la posibilidad de las sociedades integradas de determinar precios en el mercado analizado.

De acuerdo con lo expuesto en la Resolución 28828 del 6 de septiembre de 2002 y la información allegada por las peticionarias³⁷, el precio/kg de Eternit es mayor que el de Colombit.



En caso de perfeccionarse la operación de integración, este despacho considera que las políticas de precios de la sociedad integrada podrían implicar una disminución considerable en el excedente del consumidor, que se trasladaría al productor simplemente por la equiparación en los precios de las peticionarias.

Teniendo en cuenta el volumen de ventas de placas onduladas de fibrocemento por parte de Colombit durante el año 2002 valoradas a los precios de Eternit, se estima una pérdida del excedente del consumidor de \$2.395 millones.

³⁶ Ver Organization for Economic Cooperation and Development. OECD/GD (96)65, Competition Policy and Efficiency Claims, Paris 1996, pag 7

³⁷ Documento de radicación 02112607-3, anexos 18A a 18D.

Por la cual se objeta una integración

Tabla 18 Pérdida por equiparación de precios de Colombit a los precios de Eternit

	Ventas Totales Colombit 2002	Ventas Totales Colombit a precios de ETERNIT	Pérdida
Perfil 7	19.697.131.194	21.609.044.273	1.911.913.079
Perfil 5	2.531.959.712	2.644.974.824	113.015.112
Perfil 3	426.746.077	557.692.933	130.946.856
Perfil 10	1.380.362.648	1.619.504.697	239.142.049
Total			2.395.017.096

Fuente: Documento de radicación 02112607-3, anexos 19A y 19B. Cálculos SIC

En materia de sustituibilidad, se concluyó del concepto previo de la Superintendencia³⁸ que para el caso específico de las cubiertas onduladas en fibrocemento en Colombia no existen sustitutos económicos cercanos de la forma en que había sido señalada por las peticionarias, dentro de los que se encontraban las tejas de barro, las cubiertas metálicas, las cubiertas thermoacoustic, las losas de concreto y las tejas de cemento³⁹.

En el mencionado análisis del caso, se descartaron escenarios en los que se suponía incrementos exagerados de precio para efectos de evaluar la posibilidad de sustitución, y se adoptó una variación pequeña, significativa y permanente en el precio de las cubiertas que se estima en un 10%⁴⁰. De los resultados de dicho análisis se encontró que, una pequeña, significativa y permanente variación en el precio de las cubiertas de fibrocemento en un 10% no motivará a los consumidores a desplazarse hacia el consumo de otro tipo de cubiertas, debido a las diferencias significativas en el precio, costos de instalación y/o características físicas entre ellas; por lo tanto, el agente en el mercado estaría en la capacidad de incrementar sus precios independientemente de otros agentes presentes en él, de manera pequeña, significativa y permanente, a fin de maximizar su beneficio. Inclusive, esta variación podría ser significativamente mayor dado que existe evidencia que señala que clientes de tejas en fibrocemento estarían dispuestos a pagar precios que podrían llegar hasta un 25% por encima del precio actual⁴¹.

Tabla 19 Pérdida por un incremento en 10% de los precios de los productos finales

	Ventas Totales (1)	Ventas totales con incremento 10% del precio	Pérdida
EA			1.605.409.000
EP			1.986.296.000
EC			2.295.627.000
C			2.861.655.000
Total	87.489.870.000	96.236.857.000	8.748.987.000

(1) Fuente: Documento radicación 02112607-0, folio 36. Cálculos SIC

³⁸ Resolución 28828 del 6 de septiembre de 2002.

³⁹ De acuerdo a testimonios tenidos en cuenta en la Resolución 28828 del 6 de septiembre de 2002, los constructores que se habían dedicado a la vivienda de interés social opinaron que el fibrocemento era la cubierta que históricamente había sido utilizada en la mayoría de ocasiones (Testimonios de: Dr. Alberto Sanz de Santamaría, gerente de Obreval S.A.; Dr. Mauricio López, Gerente de Construcciones de Constructora Bolívar; Dra. Catherine Lemoine Gaitán, gerente de proyectos de Constructora Colpatría; Dr. Andrés Londoño Borda, Director de Construcciones de Constructora Colmena). En algunos casos este arraigo es tal, que incluso si los otros tipos de cubierta llegaran a estar en el mismo nivel de precios no cambiaría a otro producto.

⁴⁰ CONRATH, Craig. Guía práctica para la ejecución de ley antimonopolio para una economía en transición. Pág. 93; y, Commission Notice on the definition of the relevant product market for the purposes of Community Competition Law.

⁴¹ De acuerdo a la Resolución 28828 del 6 de septiembre de 2002, el Dr. Mauricio López, Gerente de Construcciones de Constructora Bolívar, manifiesta en su respuesta a la pregunta 15 que un incremento del orden del 25% en las cubiertas de asbesto cemento, "podría llevar a que Constructora Bolívar evaluara nuevamente la posibilidad de uso de este tipo de cubiertas.

Por la cual se objeta una integración

La pérdida del excedente del consumidor, en razón de un incremento pequeño, significativo y permanente en el precio de las placas onduladas de fibrocemento y accesorios por parte las sociedades integradas, se estimó en \$8.749 millones.

En consecuencia, la pérdida total del excedente del consumidor que llegaría a presentarse como resultado de la operación propuesta ascendería a \$11.144 millones, cifra que supera ampliamente (97%), los beneficios considerados como eficiencia por parte de la Superintendencia, ello sin considerar otros efectos perjudiciales que podrían sufrir los competidores.

Tabla 20 Diferencia entre las pérdidas derivadas de la operación proyectada y las eficiencias demostradas por las sociedades peticionarias

PERDIDA EXCEDENTE DEL CONSUMIDOR (pesos)	\$ 11.144.004.096
EFICIENCIAS DEMOSTRADAS POR LAS PETICIONARIAS (pesos)	\$ 5.653.809.287
DIFERENCIA (pesos)	\$ 5.490.194.808
%	97%

Fuente: Cálculos SIC

3. Otras Consideraciones

La apoderada especial de las sociedades peticionarias allegó información bajo documento No. 02112607-5 el día 7 de marzo de 2003, relacionada con el proceso de integración llevado a cabo en México entre las sociedades Mexalit S.A y el Grupo Eureka S.A. de C.V.⁴², la cual fue autorizada por la Comisión Federal de Competencia de México, indicando que como resultado de la operación y las eficiencias alcanzadas se logró una disminución del precio de los productos fabricados por la sociedades integradas, particularmente en los precios de lámina de fibrocemento perfil 7 gris, 4 gris y 4 color.

Sin embargo, este despacho no encuentra mérito para considerar relevante la información presentada por la apoderada, en razón a que no se encuentran fundamentos para suponer que la situación del mercado de productos ondulados en fibrocemento es la misma tanto en el mercado mexicano como en el colombiano. En primer lugar, el comportamiento del ciclo de precios en el mercado mexicano puede verse afectado por un número importante de variables tanto del lado de la demanda como de la oferta que no necesariamente son análogas al del mercado colombiano de placas onduladas de fibrocemento. En segundo lugar, dos de los tres productos que se incluyen dentro del documento en mención, no son de la misma referencia a los fabricados en Colombia por las sociedades peticionarias; ellos corresponden a la placa gris y placa en color perfil 4. En tercer lugar, la Comisión Federal de Competencia de México señala que la participación de lámina galvanizada es mínima en Colombia por lo que existe más de una empresa productora de fibrocemento. Por su parte, el mercado mexicano de láminas de fibrocemento enfrentan una fuerte competencia de las láminas galvanizadas⁴³; además, no se aplican aranceles sobre la importación de estos productos y el más grande productor de Estados Unidos está planeando ingresar al mercado mexicano⁴⁴; en el caso colombiano, las importaciones de los productos de interés enfrentan un gravamen arancelario de importación de 15%⁴⁵. Todo lo anterior indica una situación incomparable en uno y otro país con respecto al mercado de placas onduladas en fibrocemento

⁴² La transacción consistió en la compra por parte de Mexalit S.A. de los títulos representativos del capital social de Eureka S.A. de C.V., Eureka Servicios Industriales S.A. de C.V., Inmobiliaria Raviva S.A. de C.V. y Eucor S.A. de C.V. propiedad de Grupo Eureka S.A. de C.V.

⁴³ Documento de radicación 02004374, folios 1357-1359

⁴⁴ Fuente: Casos estudiados por la Comisión Federal de Competencia de México, 2001. <http://www.oecd.org/pdf/M00038000/M00038117.pdf>

⁴⁵ Para las importaciones provenientes de la Comunidad Andina se aplica un gravamen de 0%; sin embargo, las importaciones provenientes de dicha región son marginales y no sobrepasan el 5% de la demanda nacional.

Por la cual se objeta una integración

En relación al ofrecimiento realizado por la apoderada, en donde los aumentos de precio de los bienes fabricados por las sociedades peticionarias quedarían condicionados a los incrementos de los insumos principales, es necesario precisar por parte de este despacho que el control de precios no es un sustituto de la competencia. La fórmula planteada por la apoderada no impondría una presión competitiva efectiva sobre la sociedad integrada, que la induzca en el futuro a realizar innovaciones y ofrecer mejores precios y/o calidades de sus productos finales; sólo preservaría el estado de la eficiencia productiva actual.

La Superintendencia en otras oportunidades, analizando las circunstancias particulares de cada caso, ha impuesto un conjunto de medidas que facilitan el acceso al mercado y protegen al consumidor. Para el caso que nos ocupa, la fórmula ofrecida no proporciona ningún elemento que facilite el acceso al mercado y lo convierta en un mercado contestable.

4. Conclusión

Por lo tanto, este Despacho considera que con la información allegada por las peticionarias y como resultado del análisis detallado de cada una de las sinergias, debe concluirse necesariamente que los ahorros generados no son significativos. En consecuencia, este despacho concluye que en la operación de integración proyectada no se presentan las condiciones necesarias para aplicar la cláusula excepcional de eficiencia, objeto del presente estudio.

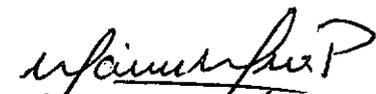
RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: Objetar la operación que constituye el motivo de análisis de esta resolución.

ARTICULO SEGUNDO: Notifíquese personalmente el contenido de la presente resolución a la doctora Maria Consuelo Torres Lozano, apoderada especial de las sociedades Eternit Atlántico S.A., Eternit Pacífico S.A., Eternit Colombiana S.A. y Colombit S.A., o a quien haga sus veces, entregándole copia de la misma y advirtiéndole que contra ella procede el recurso de reposición interpuesto ante la Superintendente de Industria y Comercio en el acto de notificación o dentro de los 5 días siguientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASEDada en Bogotá, D.C. a los **26** MAR. 2003

La Superintendente de Industria y Comercio,


MÓNICA MURCIA PÁEZ

Notificación:

Señora:

MARIA CONSUELO TORRES LOZANO

C.C. 38.261.808 de Ibagué

Calle 90 No. 21-74, Piso 6

Bogotá, D.C.