



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

RESOLUCIÓN NÚMERO - 49141 DE 2013
(21 AGO 2013)

Radicación: 11-116942

VERSIÓN PÚBLICA

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

**EL SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA LA PROTECCIÓN DE LA
COMPETENCIA**

En ejercicio de las facultades legales, en especial de las previstas en los numerales 2 y 3 del artículo 1 y numeral 4 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011 y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia establece que “[...] *la libre competencia económica es un derecho de todos [...]*” y “[...] *el Estado, por mandato de la Ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.*”

SEGUNDO: Que el artículo 2 de la Ley 1340 de 2009 estableció que “[...] lo dispuesto en las normas sobre protección de la competencia se aplicará respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan o puedan tener efectos total o parcialmente en los mercados nacionales, cualquiera que sea la actividad o sector económico”. (Subrayado fuera de texto).

TERCERO: Que de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, es función de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** (en adelante “**SIC**”), “[...] conocer en forma privativa de las reclamaciones o quejas por hechos que afecten la competencia en todos los mercados nacionales y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular, los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica.” (Subrayado fuera de texto).

CUARTO: Que según lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011, corresponde al Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia “[...] tramitar, de oficio o por solicitud de un tercero, averiguaciones preliminares e instruir las investigaciones tendientes a establecer infracciones a las disposiciones sobre protección de la competencia”.

QUINTO: Que a esta Superintendencia fueron allegadas diferentes denuncias relacionadas con el incremento de los precios del cemento gris en Colombia, las cuales se relacionan a continuación:

RESOLUCIÓN NÚMERO 5 - - 49141 DE 2013 Hoja No. 2

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

5.1. Escrito radicado con el No. 11-116942 del 9 de septiembre de 2011¹, mediante el cual la **SECRETARÍA PRIVADA DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA** remitió la denuncia presentada el 18 de agosto de 2011 por **OLEGARIO DE JESÚS PARDO PARDO** en donde se señala:

"(...)

En calidad de defensor de los comerciantes minoristas en materiales para la construcción estamos siendo perjudicados con las continuas alzas en el cemento y demás materiales de construcción [...] 40% en los últimos meses por ejemplo el cemento en el mes de julio le van subiendo cuatro veces cada alza de \$1.000 en bulto.

(...)"².

5.2. Escrito radicado con el No. 11-1123339 del 21 de septiembre de 2011³, mediante el cual el **MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO** remitió copia de la denuncia instaurada el 10 de agosto de 2011 por **JOSÉ GONZALO CRUZ ROJAS** en donde se manifestó:

"(...)

En su programa bandera de su gobierno, está el de construir casas para los pobres, pero es inadmisibles que los pobres que quieren hacer mejoramiento de vivienda, no lo pueden hacer, ya que el costo del cemento y otros, se ha incrementado en un 20 y 30%, el cemento se encontraba en 17.500 pesos a hora (sic) está a 22.000 pesos, esta imposible de adquirirlo.

(...)"⁴.

5.3. Escrito radicado con el No. 11-142430 del 24 de octubre de 2011⁵, mediante el cual el **MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO** remitió copia de la denuncia presentada el 24 de octubre de 2011 por **ÁNGELA PATRICIA CERQUERA VARGAS** en donde se señaló:

"(...)

doctor santos (sic) desde el municipio de palermo (sic) huila (sic) le pregunto a usted porque (sic) el cemento suve (sic) todos los días su precio y nosotros los pobres que necesitamos arreglar las viviendas no podemos defendernos de la ola invernal porque

¹ Folio 2 del Cuaderno Público No.1 del Expediente. Entiéndase que en el presente acto administrativo cuando se hace referencia al Expediente, el mismo corresponde al radicado con el No. 11-116942.

² Radicada ante la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA con No. EXT 11-00085504 del 18 de agosto de 2011.

³ Folio 9 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

⁴ Denuncia remitida mediante correo electrónico dirigido a la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA el 10 de agosto de 2011.

⁵ Folio 15 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO 5 - 49141 DE 2013 Hoja No. 3

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

a medida que suve (sic) el cemento suve (sic) el hierro es de anotar que en Palermo (sic) huila (sic) el bulto de cemento cuesta 23.500\$ (sic).

(...)⁶.

5.4. Escrito radicado con el No. 11-152548 del 10 de noviembre de 2011⁷, mediante el cual **JAVIER ROBAYO JIMÉNEZ**, denunció:

"(...)

Estoy próximo a iniciar proyectos de VIS y VIP, pero encuentro que desde ya, que las cementeras hablan de incrementar substancialmente los precios del cemento para el próximo año, situación que va a atentar contra el desarrollo de este tipo de proyectos, trasladando el incremento de esos insumos, directamente a los usuarios finales.

Hoy el bulto de cemento esta alrededor de \$21.000, y ustedes recordaran (sic) que hace unos años con el caso de cementos 1A, que marco (sic) y evidencio (sic) practicas (sic) oligopólicas en ese sector, que con su mediación se logro (sic) frenar, pero que parece hoy se olvido (sic) ese pasado y vamos a encontrar (sic) el aprovechamiento de una situación de plan de gobierno, que aprovechan los privados para aumentar su lucro, en detrimento de los consumidores.

(...)"

5.5. Escrito radicado con el No. 12-014438 del 31 de enero de 2012⁸, remitido vía correo electrónico por la **SECRETARÍA PRIVADA DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, por medio del cual **JOSÉ IGNACIO LANDINEZ MARTÍNEZ** denunció, el 27 de enero de 2012, lo siguiente:

"(...)

PRESIDENTE

DE ANTEMANO AGRADEZCO ESTA VIA DE COMUNICACION (sic) CON USTED PARA DENUNCIAR LA FALTA DE CONTROL DE PRECIOS DEL CEMENTO GRIS, LAS FABRICAS (sic) PRODUCTORAS DE CEMENTO NO TIENEN NINGUN (sic) TIPO DE CONTROL DEL GOBIERNO PARA SUBIRLE AL PRECIO CADA 2 MESES.EL (sic) CEMENTO ES LA BASE DE LA ECONOMIA (sic) SI ISTEDES (sic) CONTROLARAN MEJOR ESTOS MAGNATES DEL CEMENTO CONSTRUIRIAMOS (sic) UN MEJOR PAIS (sic)

(...)"

5.6. Escrito radicado con el No. 12-014454 del 31 de enero de 2012⁹, remitido vía correo electrónico por la **SECRETARÍA PRIVADA DE LA PRESIDENCIA DE LA**

⁶ Radicado 2-2011-043531 del 24 de octubre de 2011 del MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO.

⁷ Folios 21 y 22 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

⁸ Folios 57 y 58 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

⁹ Folios 60 y 61 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO 5 - - 49141 DE 2013 Hoja No. 4

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

REPÚBLICA, por medio del cual **JACOBO HASBUN VERGARA** denunció, el 26 de enero de 2012, lo siguiente:

"(...)

Quisiera saber porque (sic) ni su gobierno ni ninguno de los que hemos tenido hasta hoy, se ha preocupado por ponerle freno al monopolio de los precios y la producción del cemento, siendo este en mi concepto un producto vital para la economía (sic) de nuestro país (sic). Mas ahora con los distintos TLC que se están implementando y con la necesidad que tenemos de mejorar nuestra infraestructura. Es inadmisibile y "torcido" que en nuestro país (sic) los productores de este insumo manejen los precios con acuerdos hechos entre las distintas marcas. No comprendo porque (sic) en nuestro país (sic) un bulto de cemento de 50 Kg vale \$23.000, mientras en cualquier parte del mundo cuesta alrededor de \$6.387, con el precio del dólar (sic) de hoy. Es mas (sic), no entiendo como empresas como Argos, exporta cemento a muchos países (sic) a razón de U\$3,50 Dolares (sic) (\$6.387) y ya esta (sic) ganando plata y aquí (sic) nos lo vende a \$23.000.

(...)"

5.7. Escrito radicado con el No. 12-35154 del 29 de febrero de 2012¹⁰, remitido vía correo electrónico por la **SECRETARÍA PRIVADA DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, por medio del cual **YANETH CONDE FIGUEROA** denunció, el 28 de febrero de 2012, lo siguiente:

"(...)

Quisiera Sr Presidente que hubiera un control sobre el precio del cemento porque actualmente está a \$25.000 bulto y no es justo que las grandes cementeras hayan quebrado a las pequeñas hace unos años con el cuento que el cemento quedaba a \$10000, las quebraron y no hay quien las controle.

(...)"

5.8. Escrito radicado con el No. 11-162726 del 28 de noviembre de 2011¹¹, mediante el cual la **COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES** (en adelante **CRC**), trasladó a esta Superintendencia la denuncia presentada el 22 de noviembre de 2011 ante esa Entidad por **JESÚS EMIRO ANGARITA** en la que denunció lo siguiente:

"(...)

Lo siguiente es para averiguar ? (sic) denunciar si es correcto el precio del Cemento (3) veces al a?o (sic) ya que es el caso que se esta presentando en los depósitos y Ferreterías de Valledupar – Cesar ya que en el momento el valor de una bolsa es de \$22500.

(...)"¹².

¹⁰ Folios 62 y 63 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

¹¹ Folio 27 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

¹² Comunicación radicada ante la CRC con el No. 201155253 del 22 de noviembre de 2011.

RESOLUCIÓN NÚMERO 55 - 49141 DE 2013 Hoja No. 5

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

5.9. Escrito radicado ante esta Entidad con el No. 12-14175 del 30 de enero de 2012¹³, mediante el cual **ADEM PROYECTAR LTDA.**, denunció:

"(...)

ESTO ES UN LLAMADO DE LOS PEQUEÑOS CONSTRUCTORES AL GOBIERNO NACIONAL O A QUIEN PUEDA AYUDAR

En los últimos meses el cemento (insumo principal y determinante en cualquier obra) ha tenido un incremento INJUSTO, DESMEDIDO y DESCARADO en el precio. Nunca en la historia de nuestro país el bulto de cemento ha llegado a tener un valor de \$25.000 al consumidor final.

Hace seis meses el precio era de \$ 17.000 por bulto y a la fecha estamos pagando un precio de \$ 25.000, que equivale a un incremento del 47% o sea, \$8.000 por bulto.

Porque (sic) durante todo el año anterior las cementeras manejaron un precio variable, cuyos incrementos nunca excedieron el 10% y porque (sic) ahora NO?

(...)"

SEXTO: Que con fundamento en la información que obra en el expediente, mediante memorando radicado con el No. 11-116942-15 del 30 de marzo de 2012¹⁴, esta Delegatura decidió dar trámite a una averiguación preliminar con el fin de determinar la necesidad de iniciar una investigación por presuntas infracciones a las disposiciones sobre protección de la competencia, por parte de las empresas productoras de cemento gris en Colombia.

SÉPTIMO: Que de forma posterior al inicio de la averiguación preliminar, fueron allegadas a esta Superintendencia otras denuncias relacionadas con los hechos descritos en el numeral **QUINTO** de la presente Resolución, razón por la cual, por disposición del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia, en aplicación del principio de economía procesal, y atendiendo a que las quejas radicadas con el No. 13-144742-0 del 18 de junio de 2013, el No. 13-164091-0 del 10 de julio de 2013, y el No. 13-164091-3 del 15 de julio de 2013, versan sobre presuntas prácticas comerciales restrictivas de la competencia realizadas por parte de las sociedades cementeras presentes en el país, se ordenó la acumulación de las mismas a la actuación administrativa radicada con el No. 11-116942.

OCTAVO: Que a continuación se relacionan los hechos descritos en las quejas anunciadas en el numeral anterior:

8.1. Mediante comunicación radicada con el No. 13-144742-0 del 18 de junio de 2013¹⁵, la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN** (en adelante PGN) remitió a esta Entidad la denuncia presentada el 6 de mayo de 2013 por **GUSTAVO MENDOZA**, sobre el posible oligopolio y dumping de la industria cementera en Colombia, fundamentado en el artículo publicado por **JORGE VERGARA CARBÓ**,

¹³ Folio 55 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

¹⁴ Folio 64 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

¹⁵ Folios 535 a 539 Cuaderno Público No. 2 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO **49141** DE 2013 Hoja No. 6

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

en el periódico La Libertad de Barranquilla página 5B, el día 6 de mayo de 2013, en el cual se afirma:

"(...)

En cuanto a los precios, la tonelada de cemento en Colombia es del orden de los US\$ 250 dólares, mientras en los Estados Unidos es (sic) misma tonelada vale US\$ 85 dólares, en la Unión Europea la tonelada vale US\$85, el precio de Venezuela es igual al de los Estados Unidos, en Argentina pagan por la tonelada US\$ 66, en Brasil solo pagan US\$ 59, en México US\$ 111 y en Asia el precio oscila entre US\$ 30 a 50 dólares la tonelada.

(...)"¹⁶.

8.2. Que mediante comunicación radicada con el No. 13-164091-0 del 12 de julio de 2013¹⁷, **JORGE VERGARA CARBÓ**, presidente de la **ORGANIZACIÓN NO GUBERNAMENTAL "CÍVICOS EN ACCIÓN"**, radicó queja ante el **MINISTERIO DE TRANSPORTE** con copia a la **SIC**, solicitando revisar la estructura de precios del cemento en Colombia.

Al respecto señaló:

"(...)

Ministra, para el país es importante que usted l3e (sic) pida al director de la SIC, para que este funcionario revise la estructura de precios del cemento en Colombia. Hoy pagamos los colombianos el precio más alto del mundo por la tonelada de cemento US\$ 250, cuando en el mercado internacional el precio promedio oscila entre US\$ 50 a US\$ 85 por tonelada. En los Estados Unidos vale US\$ 85, en Argentina US\$ 66, en Europa US\$ 85, en México US\$ 110.

(...)"

NOVENO: Que en desarrollo de las facultades conferidas a esta Entidad de conformidad con lo dispuesto por los numerales 62¹⁸, 63¹⁹ y 64²⁰ del artículo 1 del

¹⁶ Comunicación radicada ante la PGN con el No. 145802 del 6 de junio de 2013.

¹⁷ Folios 613 a 617 Cuaderno Público No. 2 del Expediente.

¹⁸ "Artículo 1. Numeral 62. "Realizar visitas de inspección, decretar y practicar pruebas y recaudar toda la información conducente, con el fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales cuyo control le compete y adoptar las medidas que correspondan conforme a la ley".

¹⁹ "Artículo 1. Numeral 63. "Solicitar a las personas naturales y jurídicas el suministro de datos, informes, libros y papeles de comercio que se requieran para el correcto ejercicio de sus funciones".

²⁰ "Artículo 1. Numeral 64. "Interrogar, bajo juramento y con observancia de las formalidades previstas para esta clase de pruebas en el Código de Procedimiento Civil, a cualquier persona cuyo testimonio pueda resultar útil para el esclarecimiento de los hechos durante el desarrollo de sus funciones".

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 7

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Decreto 4886 de 2011, esta Delegatura efectuó los siguientes requerimientos de información, visitas administrativas y testimonios, como se relacionan a continuación:

9.1. Respuestas a requerimientos de información

- Información remitida mediante comunicaciones radicadas con los Nos. 11-116942-23 del 22 de mayo de 2012²¹, 11-116942-40 del 10 de septiembre de 2012²², 11-116942-58 del 14 de diciembre de 2012²³, y 11-116942-82 del 28 de junio de 2013²⁴, por **CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.S** (en adelante **TEQUENDAMA**).
- Información remitida mediante comunicaciones radicadas con los Nos. 11-116942-24 del 22 de mayo de 2012²⁵, 11-116942-42 del 11 de septiembre de 2012²⁶ y 11-116942-100 del 24 de julio de 2013²⁷, por **CEMENTOS ARGOS S.A.** (en adelante **ARGOS**).
- Información remitida mediante comunicaciones radicadas con los Nos. 11-116942-26 del 29 de mayo de 2012²⁸, 11-116942-43 del 11 de septiembre de 2012²⁹, 11-116942-61 del 20 de diciembre de 2012³⁰, y 11-116942-94 del 12 de julio de 2013³¹, por **CEMEX S.A.** (en adelante **CEMEX**).
- Información remitida mediante comunicaciones radicadas con los Nos. 11-116942-27 del 1 de junio de 2012³², 11-116942-41 del 11 de septiembre de

²¹ Folios 82 a 85 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No.1 del Expediente.

²² Folios 140 a 144 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No.1 del Expediente.

²³ Folios 337 a 344 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No.1 del Expediente.

²⁴ Folios 507 a 512 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No.1 del Expediente.

²⁵ Folios 86 a 88 del Cuaderno Reservado ARGOS No.1 del Expediente.

²⁶ Folios 166 a 168 del Cuaderno Reservado ARGOS No.1 del Expediente.

²⁷ Folios 626 a 635 del Cuaderno Reservado ARGOS No.1 del Expediente.

²⁸ Folio 108 del Cuaderno Reservado CEMEX No.1 del Expediente.

²⁹ Folios 169 a 171 del Cuaderno Reservado CEMEX No.1 del Expediente.

³⁰ Folios 346 a 349 del Cuaderno Reservado CEMEX No.1 del Expediente.

³¹ Folios 547 a 577 del Cuaderno Reservado CEMEX No.1 del Expediente.

³² Folios 109 a 111 del Cuaderno Reservado HOLCIM No.1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO **49141** DE 2013 Hoja No. 8

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

2012³³, 11-116942-56 del 14 de diciembre de 2012³⁴, y 11-116942-91 del 9 de julio de 2013³⁵, por **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.** (en adelante **HOLCIM**).

- Información remitida mediante comunicación radicada con el No. 11-116942-66 del 17 de junio de 2013³⁶, por **CEMENTOS SAN MARCOS S.A.** (en adelante **SAN MARCOS**).
- Información remitida mediante comunicación radicada con el No. 11-116942-95 del 12 de julio de 2013³⁷ por la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES** (en adelante **DIAN**).

9.2. Visitas Administrativas

- Visita Administrativa realizada a las instalaciones de **ARGOS** en Medellín-Antioquia, el 6 y 7 de diciembre de 2012³⁸.
- Visita Administrativa realizada a las instalaciones de **TEQUENDAMA** en Bogotá D.C., el 6 de diciembre de 2012³⁹.
- Visita Administrativa realizada a las instalaciones de **HOLCIM** en Bogotá D.C., el 6 de diciembre de 2012⁴⁰.
- Visita Administrativa realizada a las instalaciones de **CEMEX** en Bogotá D.C., el día 6 de diciembre de 2012⁴¹.
- Visita Administrativa realizada a las instalaciones de **SAN MARCOS** en Cali-Valle del Cauca, el día 30 de mayo de 2013⁴².
- Visita Administrativa a la **ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE PRODUCTORES DE CONCRETO** (en adelante **ASOCRETO**), en Bogotá D.C., el día 14 de junio de 2013⁴³.

³³ Folios 145 a 165 del Cuaderno Reservado HOLCIM No.1 del Expediente.

³⁴ Folios 319 a 320 del Cuaderno Reservado HOLCIM No.1 del Expediente.

³⁵ Folios 576 a 577 del Cuaderno Reservado HOLCIM No.1 del Expediente.

³⁶ Folio 374 del Cuaderno Reservado SAN MARCOS No.1 del Expediente.

³⁷ Folios 591 a 608 del Cuaderno Reservado SAN MARCOS No. 1 del Expediente.

³⁸ Folios 177 a 185 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente.

³⁹ Folios 256 a 276 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No. 1 del Expediente.

⁴⁰ Folios 277 a 290 del Cuaderno Reservado HOLCIM No. 1 del Expediente.

⁴¹ Folios 291 a 311 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente.

⁴² Folios 362 a 370 del Cuaderno Reservado SAN MARCOS No. 1 del Expediente.

⁴³ Folios 388 a 486 del Cuaderno Reservado SAN MARCOS No. 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 9

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

9.3. Testimonios

- Diligencia de testimonio practicada el 31 de mayo de 2013 a **FERNANDO DE FRANCISCO REYES**, en su calidad de Gerente General de **SAN MARCOS**⁴⁴.
- Diligencia de testimonio practicada el 31 de mayo de 2013 a **MAURICIO VILLALOBOS JULIAO**, en su calidad de Director Comercial de **SAN MARCOS**⁴⁵.

DÉCIMO: Que en Colombia existen 7 empresas productoras de cemento gris⁴⁶, 5 de las cuales son objeto de esta investigación: **ARGOS**, **CEMEX**, **HOLCIM**, **TEQUENDAMA** y **SAN MARCOS**.

A continuación se identificará y describirá el objeto social de las sociedades en mención:

10.1. ARGOS

De conformidad con el certificado de existencia y representación legal⁴⁷ de la Cámara de Comercio de Barranquilla, por Escritura Pública No. 1299 del 14 de agosto de 1944 de la Notaria 2 del Círculo de Barranquilla, se constituyó **CEMENTOS DEL CARIBE S.A.**, domiciliada en Barranquilla-Atlántico. Posteriormente, mediante Escritura Pública No. 3114 del 16 de diciembre de 2005 de la Notaria 3 del Círculo de Barranquilla, **CEMENTOS DEL CARIBE S.A.** cambió su razón social a **CEMENTOS ARGOS S.A.** Esta sociedad, a través de Escritura Pública No. 3.264 del 28 de diciembre de 2005 de la Notaria 3 del Círculo de Barranquilla se fusionó con **CEMENTOS DEL VALLE S.A.**, **COMPAÑÍA COLOMBIANA DE CLINKER S.A.**, **CALES Y CEMENTOS DE TOLUVIEJO S.A. (TOLCEMENTO)**, **CEMENTOS RIOCLARO S.A.**, **CEMENTOS EL CAIRO S.A.**, **CEMENTOS DEL NARE S.A.** y **CEMENTOS PAZ DEL RÍO S.A. CPR S.A.**, siendo **CEMENTOS ARGOS S.A.** la absorbente y las demás las sociedades absorbidas⁴⁸. A la fecha, la sociedad no se halla disuelta.

Ahora bien, en lo que hace referencia al objeto social de **ARGOS** se encuentra que el mismo se enfoca principalmente a la explotación de la industria del cemento, y producción de mezclas de concreto y de cualesquiera otros materiales o artículos a base de cemento, cal o arcilla, la adquisición y enajenación de minerales o

⁴⁴ Folio 370 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente.

⁴⁵ Folio 370 del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente.

⁴⁶ ARGOS, CEMEX, HOLCIM, TEQUENDAMA, SAN MARCOS, ORIENTE y CEMENTOS ATLÁNTICO S.A.

⁴⁷ Folios 629 a 634 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente.

⁴⁸ Folios 629 a 634 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO Fr - - 49141 DE 2013 Hoja No. 10

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

yacimientos de minerales aprovechables en la industria del cemento y sus similares⁴⁹.

10.2. HOLCIM

De acuerdo con el certificado de existencia y representación legal⁵⁰ de la Cámara de Comercio de Bogotá, mediante Escritura Pública No. 3571 del 14 de julio de 1955 de la Notaria 2 del Círculo de Bogotá, se constituyó "**CEMENTOS BOYACÁ S.A.**". El 23 de diciembre de 1993, mediante Escritura Pública No. 3989 de la Notaria 11 del Círculo de Bogotá la sociedad absorbió mediante fusión a "**INVERSIONES MINERAS E INDUSTRIALES LA ESMERALDA S.A.**". El 21 de julio de 2003, la sociedad cambió su nombre de **CEMENTOS BOYACÁ S.A.** por el de **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.**

Posteriormente, **HOLCIM** absorbió mediante fusión a **CEBOY S.A.** y **ASESORÍAS INDUSTRIAL DE CEMENTOS S.A.**, lo cual se consignó en la Escritura Pública No. 1450 de 2000 de la Notaria 11 del Círculo de Bogotá. En 2000, la sociedad absorbió mediante fusión a **CONCRETOS ASFÁLTICOS PREMEZCLADOS S.A.** En julio de 2001, se aprobó el proyecto de escisión de **TRANSPORTADORA DE CEMENTO S.A.**, mediante el cual la sociedad beneficiaria fue **CEMENTOS BOYACÁ S.A.** Mediante Escritura Pública No. 1487 de 2005 de la Notaria 11 del Círculo de Bogotá, la sociedad absorbió mediante fusión a **HOLCIM PREMEZCLADOS S.A.** Por Escritura Pública No. 8883 de 2010 de la Notaria 38 del Círculo de Bogotá la sociedad absorbió mediante fusión a la sociedad **EXPLOMINERALES DEL NORTE S.A.**

Esta sociedad tiene como objeto principal la producción, distribución, compraventa, importación, exportación, suministro y, en general, la comercialización en cualquier forma de calizas y sus derivados, yeso y sus derivados, materiales de construcción (arenas y gravas), cementos y otros aglomerantes hidráulicos, concretos y productos derivados del concreto y otros productos para la construcción.

10.3. CEMEX

Según certificado de existencia y representación legal⁵¹, mediante Escritura Pública No. 1106 de 1927 de la Notaria 3 del Círculo de Bogotá se constituyó la sociedad anónima "**COMPAÑÍA DE CEMENTOS PORTLAND DIAMANTE**". Mediante Escritura Pública 2294 del 26 de junio de 1962 de la Notaria 9 del Círculo de Bogotá se adicionó a su nombre las letras S.A. Mediante Escritura Pública No. 1694 del 27 de abril de 1964 de la Notaria 3 del Círculo de Bogotá, la sociedad cambió su nombre por el de **CEMENTOS DIAMANTE S.A.** Mediante Escritura Pública No. 2552 del 18 de julio 2002 de la Notaria 45 del Círculo de Bogotá, la sociedad cambió su nombre por el de **CEMEX COLOMBIA S.A.**

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Folios 313 a 317 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

⁵¹ Folios 322 a 336 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO ES - 49141 DE 2013 Hoja No. 11

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

En lo que respecta a **CEMEX**, su objeto social se enfoca principalmente a la producción, distribución, venta y transporte por cuenta propia o de terceros, de toda clase de cemento⁵².

10.4 TEQUENDAMA

El 22 de febrero de 2002, por Escritura Pública No. 0005251 de la Notaría 23 del Círculo Bogotá, se constituyó **CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.** El 12 de diciembre de 2012, la sociedad cambió su nombre por el de **CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.S** sigla **CETESA S.A.S.** mediante inscripción del Acta No. 55 de la Asamblea de Accionistas en el Libro IX.

Según el certificado de existencia y representación legal⁵³, la sociedad tiene como objeto principal la producción, distribución y venta, por cuenta propia o de terceros, de toda clase de cemento.

10.5. SAN MARCOS

SAN MARCOS S.A., se constituyó mediante Escritura Pública No. 1843 del 1 de julio de 2008 de la Notaría 14 del Círculo de Cali-Valle del Cauca.

La sociedad tiene por objeto la exploración y explotación en cualquier modalidad de minerales, en especial de la mina de piedra caliza ubicada en la Hacienda "El Aromal", mediante actividades como el procesamiento, distribución y comercialización de productos derivados de esa explotación. Igualmente, la estructuración, desarrollo y aprovechamiento de cualquier clase de negocios que utilicen como materia prima el material extraído de la mina⁵⁴.

DÉCIMO PRIMERO: Que a efectos de determinar si con base en el material probatorio que obra en el expediente, existen o no elementos de juicio para abrir una investigación formal tendiente a establecer la presunta infracción a las normas sobre protección de la competencia, esta Delegatura considera pertinente describir el mercado relacionado con los hechos objeto de la presente actuación.

11.1. INDUSTRIA DEL CEMENTO

El cemento es "*un material pulverizado que además de óxido de calcio contiene sílice alúmina y óxido de hierro y que forma, por adición de una cantidad apropiada de agua, una pasta conglomerante capaz de endurecer tanto en el agua como en el aire*"⁵⁵. Según sus componentes, el **INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS**

⁵² Folios 90 a 107 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

⁵³ Folios 339 a 343 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No. 1 del Expediente.

⁵⁴ www.rue.com.co. Consultado el 03/05/2013.

⁵⁵ Norma Técnica Colombiana NTC 31. INCONTEC. Ingeniería civil y arquitectura. Cemento. Definiciones. En: https://www.contratos.gov.co/archivospuc1/2011/DA/268547011/11-9-227342/DA_PROCESO_11-9-227342_268547011_2567088.pdf, consultado el 21/03/2013.

RESOLUCIÓN NÚMERO **49141** DE 2013 Hoja No. 12

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

TÉCNICAS (en adelante **INCONTEC**), presenta la clasificación de los tipos de cemento de la siguiente manera (Figura No. 1):

Figura No. 1
Tipos de cemento



Fuente: INCONTEC, NTC 31 "Ingeniería civil y arquitectura. Cemento. Definiciones".

De la clasificación mencionada anteriormente, esta Delegatura procede a exponer las características de los diferentes tipos de cemento, así:

- i) **Cemento pórtland:** "Producto que se obtiene por la pulverización del Clinker pórtland⁵⁶ con la adición de una o más formas de sulfato de calcio. Se admite la adición de otros productos siempre que su inclusión no afecte las propiedades del cemento resultante. Todos los productos adicionales deben ser pulverizados conjuntamente con el Clinker"⁵⁷. A su vez, de acuerdo con sus cualidades y usos, el cemento pórtland tiene diferentes clasificaciones: tipo 1, tipo 1M, tipo 2, tipo 3, tipo 4, blanco, entre otros (Cuadro No. 1)⁵⁸.

Cuadro 1
Clasificación y nomenclatura de los cementos pórtland de acuerdo con sus cualidades y usos

Tipo de cemento pórtland	Definición
Tipo 1	Es el destinado a obras de hormigón en general, al que no se le exigen propiedades especiales
Tipo 1M	Es el destinado a obras de hormigón en general al que no se le exigen propiedades especiales pero tiene resistencias superiores a las del Tipo 1.

⁵⁶ El *clinker pórtland* es un componente del cemento en forma granulada, constituido principalmente por silicatos, aluminatos y ferroaluminatos de calcio y que se obtiene por la cocción, hasta fusión parcial (clinkerización), de una mezcla convenientemente proporcionada y homogenizada de materiales debidamente seleccionados. Norma Técnica Colombiana NTC 31. INCONTEC. Ingeniería civil y arquitectura. Cemento. Definiciones

En: https://www.contratos.gov.co/archivospuc1/2011/DA/268547011/11-9-227342/DA_PROCESO_11-9-227342_268547011_2567088.pdf, consultado el 15/08/2013

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ Norma Técnica Colombiana NTC 121. INCONTEC. Ingeniería civil y arquitectura. Cemento Pórtland. Especificaciones físicas y mecánicas. En: https://www.contratos.gov.co/archivospuc1/2011/DA/268547011/11-9-227342/DA_PROCESO_11-9-227342_268547011_2567088.pdf, consultado el 21/03/2013.

RESOLUCIÓN NÚMERO **55 - 49141** DE 2013 Hoja No. 13

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Tipo de cemento pórtland	Definición
Tipo 2	Es el destinado en general a obras de hormigón expuestas a la acción moderada de sulfatos y a obras donde se requiera moderado calor de hidratación.
Tipo 3	Es el que desarrolla altas resistencias iniciales
Tipo 4	Es el que desarrolla bajo calor de hidratación.
Tipo 5	Es el que ofrece alta resistencia a la acción de los sulfatos.
Blanco	Es el que se obtiene con materiales debidamente seleccionados que le confieren una coloración blanca.
Con incorporaciones de aire	Son aquellos a los que se les adiciona un material incorporador de aire durante la pulverización. Existen diferentes tipo: 1-A, 1-M-A, 2-A, 3-A

Fuente: ICONTEC, NTC 30. Cemento Pórtland. Clasificación y nomenclatura⁵⁹.

- ii) **Cemento pórtland de escoria de alto horno:** "Producto que se obtiene por la pulverización conjunta del Clinker pórtland y escoria granulada de alto horno⁶⁰ o de una mezcla íntima y uniforme de cemento pórtland y escoria granulada finamente dividida, con adición de una o más formas de sulfato de calcio"⁶¹.
- iii) **Cemento siderúrgico supersulfatado:** "Producto que se obtiene por la pulverización conjunta de escoria granulada de alto horno con pequeñas cantidades de Clinker pórtland, cemento pórtland y cal hidratada o con una combinación de estos materiales y cantidades apreciables de sulfato de calcio"⁶².
- iv) **Cemento pórtland puzolánico:** "Producto que se obtiene por la pulverización conjunta de Clinker pórtland y puzolana⁶³ o de una mezcla íntima y uniforme de cemento pórtland y puzolana finamente pulverizada con adición de una o más formas de sulfato de calcio"⁶⁴.

⁵⁹ Norma Técnica Colombiana NTC 30. ICONTEC. Ingeniería civil y arquitectura. Cemento. Definiciones. En: https://www.contratos.gov.co/archivospuc1/2011/DA/268547011/11-9-227342/DA_PROCESO_11-9-227342_268547011_2567102.pdf, consultado el 15/08/2013.

⁶⁰ La escoria granulada de alto horno es un subproducto que se obtiene por el tratamiento de minerales de hierro en el alto horno de forma granulada por el enfriamiento brusco y además debe tener composición química conveniente.

⁶¹ Norma Técnica Colombiana NTC 31. ICONTEC. Ingeniería civil y arquitectura. Cemento. Definiciones. En: https://www.contratos.gov.co/archivospuc1/2011/DA/268547011/11-9-227342/DA_PROCESO_11-9-227342_268547011_2567088.pdf, consultado el 15/08/2013.

⁶² *Ibidem*.

⁶³ La Puzolana es un material silíceo o sílico-aluminoso que posee propiedad puzolánica. Puede ser en estado natural (tierra de diatomeas, rocas opalinas, esquistos, cenizas volcánicas, pumitas), de material calcinado (los nombrados anteriormente y algunos como las arcillas y esquistos más comunes) o de material artificial (óxido de silicio precipitado y cenizas volantes). NTC 31.

⁶⁴ *Ibidem*.

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 14

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

- v) **Cemento pórtland con adiciones:** "Producto que se obtiene por la pulverización conjunta del Clinker pórtland y otros materiales (...), con la adición de una o más formas de sulfato de calcio"⁶⁵.
- vi) **Cemento de albañilería:** "Producto que se obtiene por la pulverización conjunta del Clinker pórtland y materiales que carezcan de propiedades hidráulicas o puzolánicas con la adición de una o más formas de sulfato de calcio"⁶⁶.
- vii) **Cemento aluminoso:** "Producto que se obtiene por la pulverización del clinker aluminoso"⁶⁷.

Ahora bien, el producto al cual hacen referencia los denunciantes es el cemento pórtland tipo 1 o gris (en adelante **cemento gris**), dado que es éste el utilizado de manera generalizada para la construcción de vivienda y obras de infraestructura⁶⁸.

En consecuencia, a continuación se describirá el mercado del producto en mención, su cadena productiva, proceso de fabricación y características organizacionales.

11.1.1. Cemento gris

El cemento gris es una mezcla de caliza, yeso, agua, arena, gravilla y adiciones. Este tipo de cemento "(...) es el destinado a obras de hormigón en general, al que no se le exigen propiedades especiales"⁶⁹, y puede ser transformado, principalmente, en concretos, morteros, prefabricados y fibrocementos (Figura No. 2)

⁶⁵ Ibidem.

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ El clinker aluminoso es un "producto constituido en su mayor parte por aluminato de calcio que se obtiene por la fusión de una mezcla convenientemente proporcionada y homogeneizada de materiales seleccionados, siempre que en el clinker resultante, la cantidad de óxido de aluminio sea superior al 30 % y la de óxido de hierro inferior al 20 % expresada como porcentaje en masa de la masa total". NTC 31.

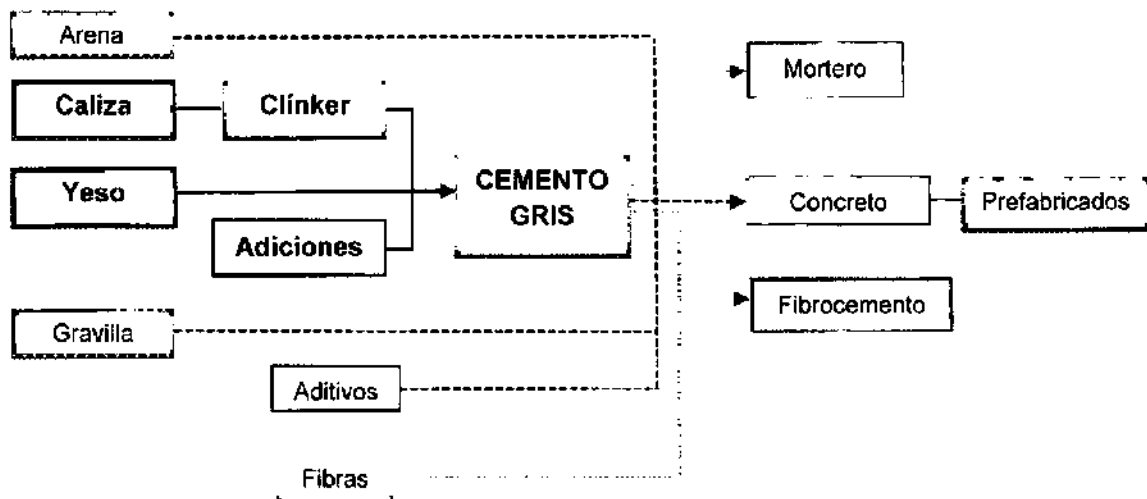
⁶⁸ Glosario Estadísticas de Cemento Gris. Departamento Nacional de Estadística – DANE. Dirección de Metodología y Producción Estadística – DIMPE. Octubre de 2010.

⁶⁹ Norma Técnica Colombiana NTC 121. INCONTEC. Ingeniería civil y arquitectura. Cemento Pórtland. Especificaciones físicas y mecánicas. En: https://www.contratos.gov.co/archivospuc1/2011/DA/268547011/11-9-227342/DA_PROCESO_11-9-227342_268547011_2567088.pdf, consultado el 21/03/2013.

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 15

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Figura No. 2
Estructura simplificada de la cadena productiva del cemento gris



Fuente: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (en adelante DNP)⁷⁰.

Dados los principales productos en los que el cemento gris exhibe su mayor utilidad, a continuación se expondrán brevemente las características de cada uno de ellos.

El concreto es una mezcla de cemento, gravilla, arena y aditivos. Su principal uso es la elaboración de estructuras para la construcción, tales como vigas, muros de carga, columnas, entre otras. En infraestructura es utilizado para la construcción de carreteras, calles y caminos, puentes, túneles, y otras obras de ingeniería. Dado que el principal insumo del concreto es el cemento, la industria del concreto depende en gran medida de la producción y condiciones del mercado del cemento.

Otra aplicación del cemento son los morteros, los cuales "(...) sirven como materiales de pega en mampostería (paredes)"⁷¹. La industria de los prefabricados, realiza principalmente bloques de concreto, adoquines, tubos, entre otros. Por su parte, el sector de fibrocemento produce básicamente tejas, tanques, láminas, y demás.

Así, dados sus diferentes usos, la producción de cemento gris y los productos que se derivan de él, tienen una estrecha relación con la actividad edificadora, en la medida en que son insumos básicos en las diferentes etapas de la construcción tanto de edificaciones⁷² como de obras civiles⁷³.

⁷⁰ Ibidem.

⁷¹ DNP. Cemento y sus aplicaciones. En: <https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDE/cemento.pdf>. Consultado el 02/05/2013.

⁷² Ibidem.

⁷³ "El cemento como un bien de consumo intermedio básico para la industria de la construcción, se convierte en un material esencial en la construcción de infraestructura y otras obras civiles: carreteras, puentes, diques, puertos, etcétera, su uso se ha venido generalizándose, por lo cual el nivel de consumo constituye un indicador de la inversión en el sector de la construcción y de la inversión en capital social fijo en particular". Evolución reciente de la industria de cemento: un estudio comparativo

RESOLUCIÓN NÚMERO **49141** DE 2013 Hoja No. 16

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

En ese sentido, siendo la construcción motor de crecimiento económico, la industria del cemento gris se convierte en un sector estratégico de la economía⁷⁴.

De otra parte, las características físicas y usos del cemento gris, lo convierten en un bien **homogéneo e insustituible**. En pocas palabras, un bien es homogéneo, cuando los consumidores consideran que el producto ofrecido por los diferentes agentes del mercado o productores es el mismo⁷⁵. De otra parte, un bien es definido como insustituible, cuando el consumidor no encuentra en el mercado un producto con características similares, y por ende no puede ser intercambiado por otro.

Al respecto, el **TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ESPAÑA** planteó: *"[A]unque hay diversos tipos según la composición, el porcentaje de clinker que contiene, la resistencia etc. el cemento gris es un producto homogéneo y la competencia basada en marcas no tiene una importancia determinante"*⁷⁶.

Así mismo, con relación a la sustituibilidad del cemento gris, la **COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE** (en adelante **CEPAL**), señaló: *"(...) es un insumo de características muy específicas que lo convierten en un producto difícilmente sustituible"*⁷⁷.

11.1.2. Proceso de fabricación de cemento gris⁷⁸

El proceso de fabricación de cemento gris tiene cinco grandes etapas: i) extracción de materias primas; ii) molienda y almacenaje; iii) calcinación; iv) almacenamiento y molienda y v) embalse y envío, tal como se observa en la Imagen No. 1

entre México y la India. KUMARAN Ganesh Babu y MARTÍNEZ Saúl. PORTES, Revista Mexicana de estudios sobre la Cuenca del Pacífico / Tercera Época / Volumen 2 • Número 3 / Enero • Junio 2008 / p.p 165-202. En: <http://www.portesasiapacifico.com.mx/revistas/epocaiii/numero3/7.pdf>. Consultado el: 12/06/2013.

⁷⁴ CÁRDENAS Mauricio y otros. La industria del cemento en Colombia. Fedesarrollo, 2007. En: <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/WP-No.-33-La-industria-del-cemento-en-Colombia.pdf>. Consultado el 02/05/2013

⁷⁵ KRUGMAN Paul. Introducción a la microeconomía. 2007, p. 208.

⁷⁶ Las Barreras a la entrada en el sector del cemento. Tribunal de Defensa de la Competencia de España. Marzo 2006.

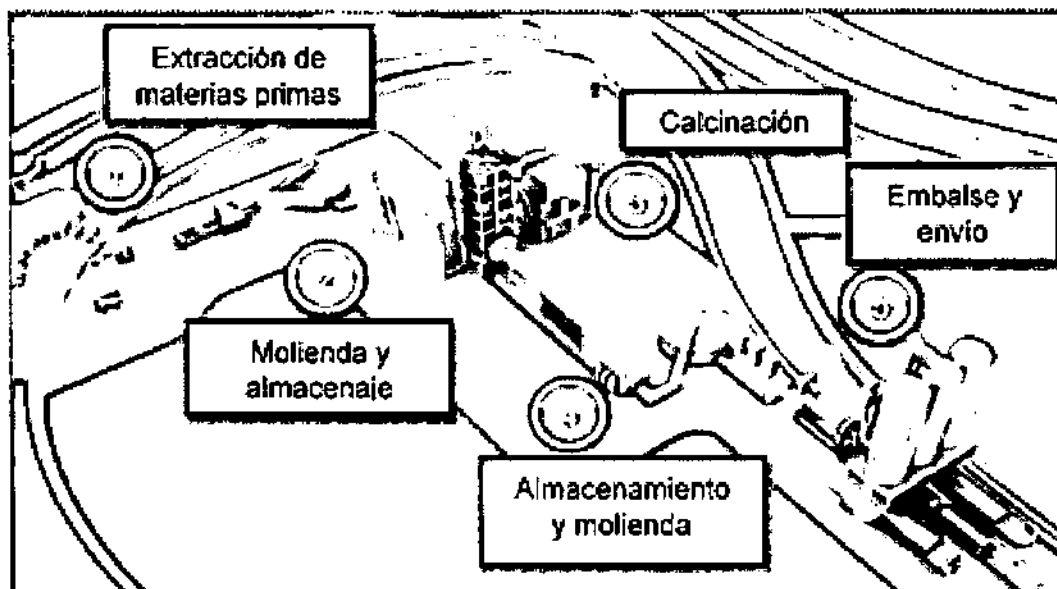
⁷⁷ SCHATAN Claudia y AVALOS Marcos. Condiciones de competencia en el contexto internacional: cemento, azúcar y fertilizantes en Centroamérica. CEPAL. Septiembre, 2003.

⁷⁸ En: http://www.lafarge.com.es/wps/portal/es/2_2_1-Proceso_de_fabricacion. Consultado el 17/04/2013.

RESOLUCIÓN NÚMERO 5 - 49141 DE 2013 Hoja No. 17

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Imagen No. 1
Proceso de fabricación de cemento gris



Fuente: LAFARGE⁷⁹.

i) Extracción de materias primas

Como se había mencionado, la fabricación de cemento gris tiene como insumo la caliza⁸⁰. La extracción de esta materia prima se realiza mediante procesos de detonación, que permiten obtener una masa de piedra. Una vez se obtiene dicha masa, ésta es transportada hasta la fábrica, donde se da paso al proceso de homogenización y almacenaje (Imagen No. 1).

ii) Molienda y almacenaje

Las calizas son sometidas a una molienda inicial y pulverizadas. Posteriormente, se realiza un proceso de prehomogenización de los diferentes insumos: caliza, arena, gravilla o cualquier otro tipo de material que se requiera. "Cada una de las materias

⁷⁹ En: http://www.lafarge.com.ec/wps/portal/ec/2_2_1-Manufacturing_process. Consultado el 17/04/2013.

⁸⁰ Roca formada de carbonato de cal, que "representa el 31,2% del valor total de las materias primas insumidas por los productos de la cadena". DNP. Cemento y sus aplicaciones. En: <https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDE/cemento.pdf>. Consultado el 14/08/2013.

RESOLUCIÓN NÚMERO **5 - 49141** DE 2013 Hoja No. 18

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

primas son transportadas por separado a silos⁸¹ en donde son dosificados para la producción del cemento⁸².

iii) Calcinación

La masa prehomogenizada es transportada a hornos, donde es sometida a altas temperaturas obteniendo el clínker, insumo básico para la producción de cemento.

iv) Almacenamiento y molienda

El clínker es molido con yeso, agua, arena y gravilla "(...) en las proporciones adecuadas según el tipo de producto que se desee obtener"⁸³.

v) Embalse y envío

Finalmente, el cemento gris se almacena en silos y es distribuido empacado o a granel.

El cemento empacado es aquel que se vende en sacos de papel, y el cemento granel es el que se distribuye mediante camiones cisterna y es almacenado en silos⁸⁴.

11.1.3. Características organizacionales de la industria del cemento gris

En términos generales, la industria del cemento gris se caracteriza por⁸⁵:

- Altas inversiones de capital⁸⁶.

⁸¹ Los silos son cuerpos cilíndricos metálicos, de gran altura y sección circular, que almacenan el cemento y permiten distribuirlo en las plantas donde será usado. En: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/construccion/metodologia_est_prod_cem.pdf. Consultado el 15/08/2013.

⁸² En: http://www.cemexcolombia.com/np/np_ce_ProcesoDeProduccion.html. Consultado el 18/04/2013.

⁸³ Departamento Nacional de Estadística. Cemento y sus aplicaciones. En: <https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDE/cemento.pdf>. Consultado el 18/04/2013.

⁸⁴ En: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/construccion/metodologia_est_prod_cem.pdf. Consultado el 19/08/2013

⁸⁵ COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA ESPAÑA. Subdirección General de Estudios. Las barreras a la entrada en el sector cemento. 2006. En: <http://www.cncompetencia.es/Inicio/Informes/InformesyEstudiossectoriales/tabid/228/Default.aspx?pag=3> consultado el 10/04/2013.

⁸⁶ "La industria del cemento presenta requerimientos iniciales importantes de capital. Con relación a la inversión inicial en capital, la Resolución 13544 del 26 de mayo de 2006 de la Superintendencia de Industria y Comercio que condicionó la operación de integración entre las sociedades ANDINO, CONCRECEM y ARGOS, señaló:

RESOLUCIÓN NÚMERO EC - 49141 DE 2013 Hoja No. 19

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

- Economías de escala⁸⁷.
- Demanda inelástica.
- Alto consumo de energía⁸⁸.

Al respecto, es importante mencionar que la disminución de costos a medida que aumenta la cantidad producida -como consecuencia de la presencia de economías de escala- y las altas inversiones de capital que requiere el proceso productivo, representan barreras que desincentivan considerablemente la entrada de nuevos competidores a este mercado.

Los elementos anteriormente mencionados favorecen, por lo general, la consolidación de una industria con estructura **oligopólica**⁸⁹ en la que un número reducido de firmas producen un bien poco diferenciado. Como consecuencia de este tipo de mercado, en la industria del cemento gris "(...) las empresas no son precio

"Según lo expresado por las partes, para establecer una planta que elabore 302.000 toneladas al año, correspondiente a cerca del 5% de la demanda nacional, se debe realizar una inversión entre US \$ 25 millones y US \$ 30 millones. De acuerdo con lo anterior, se tiene que se requieren niveles de inversión elevados para entrar al mercado". Resolución 13544 de 2006. Versión Pública. Hoja No. 25. Citado en la resolución 51694 de 2008

⁸⁷ "La industria del cemento presenta las condiciones ideales para realizar economías de escala: el método básico es simple, el producto final es homogéneo y la tecnología es accesible a todos. Las economías de escala tienen una influencia importante sobre los costes fijos y sobre la mano de obra. Pueden influir también sobre el coste de la energía, en correspondencia con el método de fabricación (seco o húmedo), ya que un mayor consumo de energía en una unidad grande de producción desemboca en una disminución del precio unitario, como se expone más adelante. Se han intentado cuantificar las economías de escala para definir las dimensiones óptimas de una fábrica de producción de cemento; si bien los economistas no están totalmente de acuerdo sobre el cálculo correspondiente a una fábrica de dimensión óptima en comparación con otra de otro tamaño -economías que pueden ir, según las opiniones, de 10 al 26 %, se admite que estas economías son de una gran importancia para la industria del cemento". COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA ESPAÑA. Subdirección General de Estudios. Las barreras a la entrada en el sector cemento. 2006. En: <http://www.cncompetencia.es/Inicio/Informes/InformesyEstudiossectoriales/tabid/228/Default.aspx?pag=3> pág. 10. Consultado el 10/04/2013.

⁸⁸ "El costo de la energía para una planta productora de cemento representa aproximadamente entre el 20% y el 30% del costo total de producción. En la medida en que las distancias a las fuentes de energía sean mayores, el costo final de producción se elevará". El sector cementero en Colombia. Investigaciones económicas. Corporación Financiera del Valle S.A. Junio 1998.

⁸⁹ "En primer lugar, las barreras de entrada son altas, ya que la inversión inicial en plantas de producción es considerable. Adicionalmente, la fabricación de cemento presenta rendimientos crecientes a escala, en la medida en que el costo por unidad disminuye con la cantidad producida, se presentan altos costos de distribución y la posibilidad de acumular inventarios es baja (dada la corta vida del producto). El resultado es un mercado en el que participa un número reducido de firmas que producen un bien poco diferenciado". CÁRDENAS Mauricio y otros. La industria del cemento en Colombia. Fedesarrollo, 2007. En: <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/WP-No.-33-La-industria-del-cemento-en-Colombia.pdf>. Consultado el 10/04/2013.

RESOLUCIÓN NÚMERO 5 - 49141 DE 2013 Hoja No. 20

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

*aceptantes y, en la mayoría de casos, toman sus decisiones teniendo en cuenta la estrategia de sus competidores*⁹⁰.

En virtud de lo anterior, una característica propia de este tipo de mercado es el alto grado de interdependencia entre agentes. Así, en un mercado de libre competencia, cada uno de los agentes económicos -teniendo en cuenta su estructura de costos, capacidad instalada, número de plantas, posicionamiento de mercado, entre otras- tratará de maximizar sus beneficios de manera independiente, mediante una diferenciación con su competencia.

Ahora bien, a pesar de que en un mercado oligopólico con un producto homogéneo e insustituible, el precio del bien puede presentar variaciones similares entre competidores, las asimetrías de costos y de capital instalado, y las estrategias de mercadeo, pueden generar ciertas ventajas competitivas, que en el marco de un mercado de libre competencia, y bajo la premisa de maximización de utilidad, propiciarán que las empresas utilicen dichas ventajas para beneficio propio.

Así, en un mercado oligopolístico las firmas pueden tomar una de tres actitudes:

En primer lugar, pueden adoptar una actitud agresiva frente a sus rivales, disminuyendo precios, aumentando su calidad, o diferenciándose de las demás compañías que componen el mercado, lo cual no solamente es legal sino deseable.

En segundo lugar, las compañías pueden comportarse de forma interdependiente siguiendo a sus demás competidores. Tal conducta solo será ilegal cuando, además del paralelismo en precios o en cualquier otra variable de la demanda, exista un elemento consciente, que se producirá, entre otros, en aquellos casos en los que los competidores intercambien información sensible o información estratégica.

La tercera actitud que pueden adoptar las firmas en un mercado oligopolístico es realizar acuerdos expresos, que tienen como efecto un escenario de no competencia que no se produciría ausente el acuerdo. Este último escenario lleva a las compañías a obtener precios monopólicos o cercanos al precio de monopolio en un mercado en el que existen varios participantes, o las lleva a fijar un precio lo suficientemente bajo como para excluir a un entrante o a un no participante del acuerdo.

Frente a estos dos últimos eventos (acuerdo tácito o paralelismo consciente y acuerdo expreso), la teoría económica establece:

(...)

Hay por los menos tres incentivos principales que conducen a las firmas oligopolísticas hacia la colusión. En primer lugar, al disminuir la competencia entre las firmas les permite actuar monopolísticamente e incrementar sus beneficios. En segundo lugar, pueden disminuir la incertidumbre oligopolística. Si las firmas actúan

⁹⁰ Autoridad Catalana de la Competencia. Condiciones de mercado que facilitan la colusión entre empresas: el sector de la instalación y el mantenimiento de ascensores en Catalunya. Febrero 2010. p. 6. En: http://www20.gencat.cat/docs/economia/ACCO/Documents/Arxius/Estudi_ascensors_final_esp.pdf. Consultado el 10/04/2013.

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 21

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

de concierto, se reduce la probabilidad de que una de ellas adopte actitudes perjudiciales para los intereses de las otras. En tercer lugar, la colusión entre las firmas ya existentes en la industria facilita el bloqueo a la entrada de nuevas firmas en la industria.

(...)⁹¹.

Teniendo en cuenta las características organizacionales del mercado de cemento gris, a continuación se describirá el comportamiento y las particularidades de la industria de este tipo de cemento en Colombia.

11.2. LA INDUSTRIA DEL CEMENTO GRIS EN COLOMBIA

El análisis de la industria del cemento gris en Colombia examinará: i) la estructura de la oferta; ii) la estructura de la demanda; y iii) la evolución de los precios del cemento gris.

11.2.1. Estructura de la oferta de cemento gris en Colombia

Para el 2012, la oferta de cemento gris en Colombia estaba constituida por 6 compañías: **ARGOS, CEMEX, HOLCIM, TEQUENDAMA, ORIENTE y SAN MARCOS** (Cuadro No. 2 e Imagen No. 2).

Cuadro No. 2
Empresas productoras de cemento gris Colombia. Información para el año 2012

Compañía cementera	Breve historia	No. Plantas productoras de cemento gris	Cap. Instalada cemento gris (mensual, toneladas)
ARGOS	ARGOS es una compañía antioqueña que inicia operaciones en 1934. En 1996, adquiere Cementos Paz del Río. Actualmente tiene plantas en Cartagena, Barranquilla, Sabanagrande-Atlántico, Tolú Viejo-Sucre, Río Claro-Antioquia, Cali, San Gil-Santander, Sogamoso-Boyacá, El Cairo- Antioquia y Cajicá-Cundinamarca.	10	██████████ ⁹²
CEMEX	CEMEX es una compañía Mexicana fundada en 1906, que inicia operaciones en Colombia en 1996, luego de la adquisición de Cementos Samper, Cementos Diamante y Central de Mezclas. Actualmente tiene plantas en Ibagué, Cúcuta, Bucaramanga y La Calera-Cundinamarca.	4	██████████ ⁹³
HOLCIM	Compañía perteneciente al grupo suizo Holcim, líder en el mercado mundial de cemento. Su única planta de producción de cemento se encuentra ubicada en Nobsa-Boyacá.	1	██████████ ⁹⁴

⁹¹ LEFTWICH Richard. Sistema de Precios y Asignación de Recursos, Cuarta edición. p.218

⁹² Folio 88 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente.

⁹³ Folio 108 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente.

⁹⁴ Folio 111 del Cuaderno Reservado HOLCIM No. 1 del Expediente.

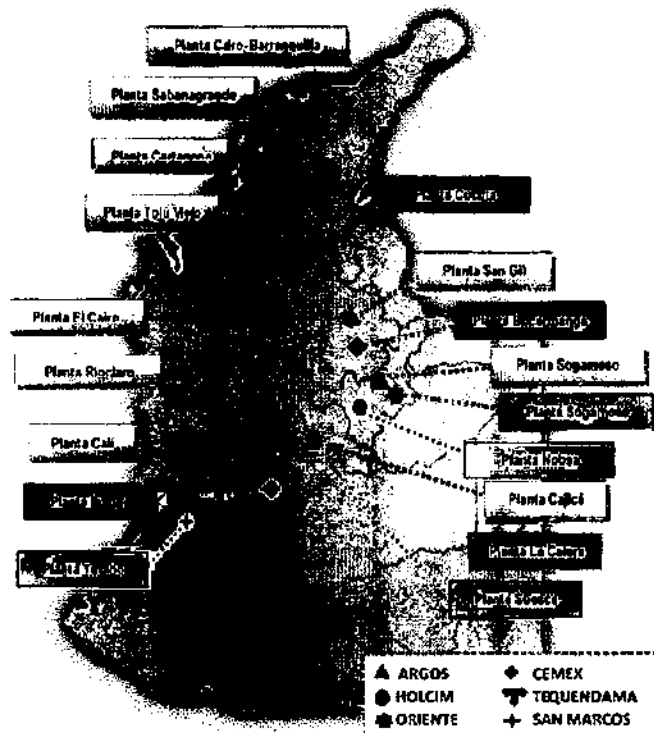
RESOLUCIÓN NÚMERO 55 - 49141 DE 2013 Hoja No. 22

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Compañía cementera	Breve historia	No. Plantas productoras de cemento gris	Cap. Instalada cemento gris (mensual, toneladas)
TEQUENDAMA	Incurrió en el mercado colombiano en el 2008. Posee una planta productora de cemento gris ubicada en Suesca-Cundinamarca.	1	95
ORIENTE	Creada en 2003 por la firma SIME INGENIEROS S.A.. Su planta se encuentra ubicada en Sogamoso-Boyacá	1	96
SAN MARCOS	La cementera San Marcos de origen vallecaucano, inició operaciones en 2012. Su planta se encuentra ubicada en el municipio de Yumbo-Valle del Cauca.	1	97

Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el expediente.

Imagen No. 2
Localización geográfica de plantas de producción de cemento gris en Colombia



Fuente: Elaboración SIC con base en información que obra en el expediente.

ARGOS⁹⁸, CEMEX⁹⁹ y HOLCIM¹⁰⁰, se encuentran integradas verticalmente con la industria del concreto (cada una de ellas posee su propia productora de concreto)

⁹⁵ Folio 85 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No. 1 del Expediente.

⁹⁶ Folio 370 del Cuaderno Reservado SAN MARCOS No. 1 del Expediente.

⁹⁷ Ibídem.

⁹⁸ Según certificado de existencia y representación legal, la concretera de la compañía ARGOS se denomina **CONCRETOS ARGOS S.A.** En: http://64.76.190.67/rue_website/Consultas/DetalleRM.aspx?codcamara=04&matricula=0000247081

RESOLUCIÓN NÚMERO 5 - 49141 DE 2013 Hoja No. 23

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

siendo competidoras en este mercado de compañías independientes **HORMIGÓN ANDINO S.A.** (en adelante **HORMIGÓN ANDINO**) y **CONCRETOS DEL TOLIMA S.A.** (en adelante **CONCRETOS DEL TOLIMA**), entre otras. Cabe resaltar que las cementeras tienen ventajas frente a las concreteras no integradas, pues el insumo básico para la producción de concreto es el cemento.

Ahora bien, de la información que obra en el expediente se logró establecer que 4 de las 6 empresas cementeras distribuyen el cemento en la totalidad del territorio nacional¹⁰¹. En la Imagen No. 3 se presenta, desagregado por compañía, la localización de las plantas de producción y los departamentos en los que cada una de ellas distribuye cemento gris. En general, 4 compañías cementeras tienen presencia en casi todos los departamentos del país, esto a pesar de que 2 de ellas cuentan con una sola planta. Lo anterior sugiere que los costos de transporte para el traslado del producto desde la planta de producción a los centros de consumo, resultarían económicamente aceptables.

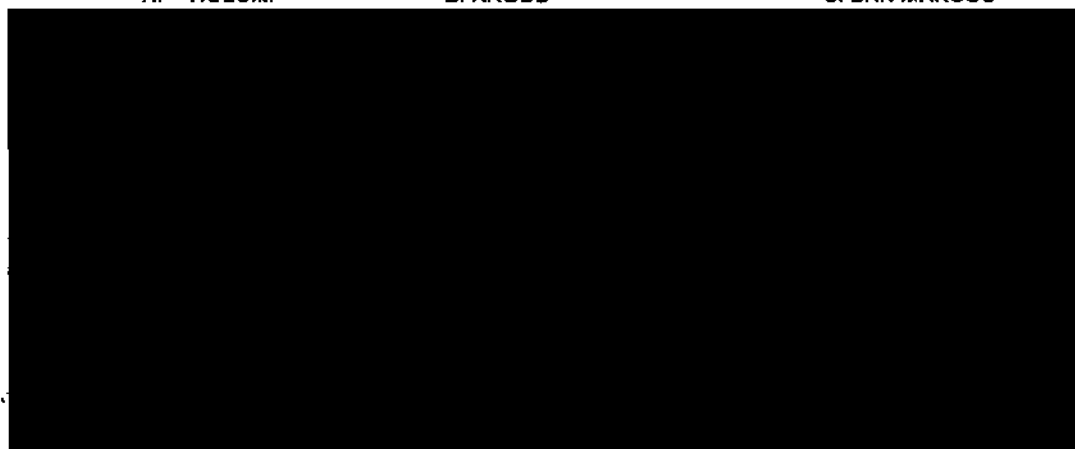
Imagen No. 3

Plantas de producción y departamentos en los que distribuye cemento gris cada una de las compañías

A. HOLCIM

B. ARGOS

C. SAN MARCOS



- Planta de producción de cemento gris
- ▲ Plantas de producción de cemento gris
- ☆ Planta de producción de cemento gris
- ◆ Departamento con presencia de
- ▲ Departamento con presencia de
- ★ Departamento con presencia de SAN MARCOS

⁹⁹ Según certificado de existencia y representación legal, la concretera de CEMEX se denomina CEMEX CONCRETOS DE COLOMBIA S.A. En: http://64.76.190.67/rue_website/Consultas/DetalleRM.aspx?codcamara=23&matricula=0000085436

¹⁰⁰ Según certificado de existencia y representación legal, HOLCIM tiene como objeto social "(...) la prestación de servicios mineros y de producción y distribución de concreto (...)". Adicionalmente, mediante Resolución No.42497 de 19 de julio de 2013 esta Superintendencia aprobó de manera condicionada la operación de integración entre HOLCIM y la CONCRETERA TREMIX S.A.S.

¹⁰¹ Folio 88 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente; Folio 108 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente; Folio 111 del Cuaderno Reservado HOLCIM No. 1 del Expediente; Folio 85 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No. 1 del Expediente; Folio 374 del Cuaderno Reservado SAN MARCOS No. 1 del Expediente.

X

RESOLUCIÓN NÚMERO **49141** DE 2013 Hoja No. 24

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

D. CEMEX

E. TEQUENDAMA

F. ORIENTE



Plantas de producción de cemento gris
Departamento con presencia de CEMEX

Planta de producción de cemento gris
Departamento con presencia de TEQUENDAMA

Planta de producción de cemento gris
Departamento con presencia de ORIENTE

Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el Expediente¹⁰².

Sobre ese particular, en la Resolución No. 51694 de 2008 expedida por esta Entidad, por medio de la cual se impusieron sanciones a las empresas **ARGOS**, **CEMEX** y **HOLCIM**, se consideró respecto del mercado relevante geográfico, que:

(...)

Aun cuando las plantas de producción están ubicadas a lo largo del territorio nacional, lo que significa ventas en zonas cercanas a su respectiva área de influencia, esto no ha impedido que cada productor efectúe ventas en regiones alejadas, independientemente del costo del transporte, lo cual resulta indicativo de que el mercado geográfico es el territorio nacional. En el caso de HOLCIM -que cuenta con una sola planta-, los bajos precios registrados en el periodo investigado no provocaron que sus ventas se restringieran a lo que podría identificarse como su área de influencia.

(...)"

Así, se puede concluir que independientemente de la ubicación de la planta, las empresas cementeras **ARGOS**, **CEMEX**, **HOLCIM** y **TEQUENDAMA**, están en capacidad de llevar el producto a lo largo y ancho del país.

11.2.1.1 Concentración del mercado

El cálculo de las participaciones de mercado constituye una primera aproximación del grado de concentración de una industria. Al respecto, la doctrina internacional sobre el punto ha señalado que "[E]l análisis de las cuotas de mercado permite valorar cual

¹⁰² Folio 88 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente; Folio 108 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente; Folio 111 del Cuaderno Reservado HOLCIM No. 1 del Expediente; Folio 85 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No. 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO 5 - - 49141 DE 2013 Hoja No. 25

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

(sic) es el grado de concentración del mercado como primera referencia para estimar el grado de competencia efectiva del mercado (...)»¹⁰³.

En 2011, según las cifras de despachos de cemento gris¹⁰⁴, ARGOS tenía alrededor del ■% del mercado, seguido por CEMEX con el ■%, HOLCIM con el ■% y TEQUENDAMA con el ■% (Gráfica No. 1).

Gráfica No. 1
Participaciones de mercado según despachos de cemento gris para el 2011



Fuente: Estadísticas de Cemento Gris - DANE¹⁰⁵. Información que obra en el Expediente¹⁰⁶.

Existen diferentes métodos que permiten analizar el grado de concentración de una industria. Una medida frecuentemente utilizada por las autoridades de competencia es el índice Herfindahl-Hirschman (HHI), que consiste en la sumatoria de los cuadrados de las participaciones de mercado de todas las empresas presentes en la industria. Un mercado estará altamente concentrado cuando el HHI supere un valor de 1.800¹⁰⁷.

¹⁰³

En:

<http://www.cncompetencia.es/Inicio/Informes/InformesyEstudiossectoriales/tabid/228/Default.aspx?pag=3> pág. 10. Consultado el 10/04/2013.

¹⁰⁴ Según el DANE los despachos de cemento gris corresponden a la cantidad de cemento gris que es distribuida en el mercado nacional durante el período de análisis. En: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/construccion/ficha_est_prod_cem.pdf. Consultado el 06/08/2013.

¹⁰⁵ En: http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=937&Itemid=57. Consultado el 10/04/2013.

¹⁰⁶ Folio 88 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente; Folio 108 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente; Folio 111 del Cuaderno Reservado HOLCIM No. 1 del Expediente; Folio 85 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No. 1 del Expediente.

¹⁰⁷ El índice de Herfindahl y Hirschman, conocido como HHI, 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: $HHI = S_1^2 + S_2^2 + S_3^2 + \dots + S_n^2$. 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. Un mercado no será concentrado cuando el HHI es menor que 1000; será moderadamente concentrado, cuando el indicador se encuentre entre 1000 y 1800; y se habla de una industria altamente concentrada, cuando el HHI supere este último valor. Por lo tanto, a partir de 1800 puntos, el mercado afectado puede considerarse como significativamente concentrado; algunos académicos han sugerido que a esta conclusión sólo debería llegarse a partir de niveles de 2500 puntos. Ver.: Viscusi et al (1998) "Economics of Regulation and Antitrust", MIT Press. Fourth Edition, Pág. 215

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 26

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

A partir de los despachos de cemento gris se logró establecer que la industria del cemento gris en Colombia, para el año 2011, presentó un HHI de aproximadamente 3.398. Adicionalmente, sumando las participaciones de las 4 principales compañías, se encontró que **ARGOS, CEMEX, HOLCIM y TEQUENDAMA**, conjuntamente, poseen el **86%** del mercado (Incluso, **ARGOS, CEMEX y HOLCIM** suman el **82%** del mercado).

En virtud de lo anterior, se puede afirmar que la industria de cemento gris en Colombia se encuentra altamente concentrada.

11.2.1.2. Capacidad instalada de la industria del cemento gris en Colombia

En 2011, la capacidad instalada¹⁰⁸ de la industria de cemento gris fue aproximadamente de 17.400.000 toneladas y la producción real de 7.300.000 toneladas¹⁰⁹. La industria utilizó el 41,7% de su capacidad, es decir, tuvo una capacidad ociosa¹¹⁰ del 58,3% (Gráfica No. 2).

Gráfica No. 2
Capacidad utilizada y ociosa de la industria del cemento gris en Colombia para el año 2011



Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el Expediente¹¹¹.

11.2.2. Estructura de la demanda de cemento gris en Colombia

La demanda de cemento gris se caracteriza por ser **inelástica**, es decir, poco sensible a las variaciones del precio en razón a que el cemento gris es i) un bien que

¹⁰⁸ La capacidad instalada corresponde a "[...]a capacidad de producción especificada o planeada por el fabricante de una unidad de proceso o la máxima cantidad de un producto que puede elaborarse operando la planta a su máxima capacidad.". En: http://sie.energia.gob.mx/docs/glosario_hc_es.pdf. Consultado el 17/08/2013.

¹⁰⁹ Folio 88 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente; Folio 108 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente; Folio 111 del Cuaderno Reservado HOLCIM No. 1 del Expediente; Folio 85 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No. 1 del Expediente.

¹¹⁰ La capacidad ociosa hace referencia al "(...) componente de capacidad operable que no está en funcionamiento y que no está en reparación activa, pero capaz de ser puesto en funcionamiento en menos de 30 días (...)". En: http://sie.energia.gob.mx/docs/glosario_hc_es.pdf. Consultado el 17/08/2013.

¹¹¹ Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO - 49141 DE 2013 Hoja No. 27

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

no tiene sustitutos y ii) un insumo básico para la construcción de edificaciones y obras civiles. Así, una demanda inelástica permite incrementos en los precios del bien sin que ello se traduzca en una disminución significativa de su consumo.

A continuación, con base en la información que obra en el Expediente, se describirá la segmentación de clientes de cemento gris. De igual manera, se analizará el comportamiento de indicadores como los despachos de cemento gris y el área en proceso de construcción¹¹² registrada por la investigación "Censo de Edificaciones" del **DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA** (en adelante **DANE**), que permiten identificar la demanda efectiva por este producto.

11.2.2.1. Segmentación de clientes de la industria del cemento gris

El tipo de cliente que demanda cemento gris puede ser caracterizado mediante la segmentación de clientes realizada por cada compañía, según las líneas de negocio definidas en sus políticas comerciales. En el Cuadro No. 3 se muestra la clasificación específica de cada una de las cementeras.

Cuadro No. 3
Segmentación de clientes de la industria del cemento gris

EMPRESA	TIPO DE CLIENTE
SAN MARCOS ¹¹³	[REDACTED]
HOLCIM ¹¹⁴	[REDACTED]
ARGOS ¹¹⁵	[REDACTED]
TEQUENDAMA ¹¹⁶	[REDACTED]
CEMEX ¹¹⁷	[REDACTED]

Fuente: elaboración **SIC** con base en la información que obra en el Expediente¹¹⁸.

¹¹² Área en proceso de construcción corresponde al área de las obras que al momento del censo generan algún proceso constructivo. En: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/construccion/ficha_ceed.pdf. Consultado el 06/08/2013.

¹¹³ Folio 370 del Cuaderno Reservado SAN MARCOS No. 1 del Expediente.

¹¹⁴ Folio 577 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente.

¹¹⁵ Folio 254 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente.

¹¹⁶ Folio 344 del Cuaderno Reservado TEQUENADAMA No. 1 del Expediente.

¹¹⁷ Folios 108 y 513 a 514 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO **FE - 49141** DE 2013 Hoja No. 28

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

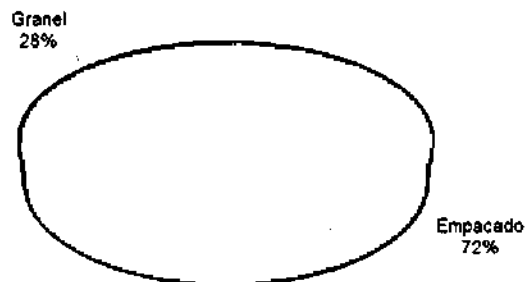
Así, de manera general, se pueden identificar cuatro tipos de clientes:

- *Mayoristas:* cliente que comercializa el producto de manera directa a detallistas.
- *Minoristas:* es el cliente de cemento que atiende principalmente al usuario final, dedicado a la comercialización de materiales de construcción, a pequeños constructores y maestros de obra.
- *Grandes constructores:* "sociedades dedicadas a la construcción de edificaciones de todo tipo, así como de obras de infraestructura y servicios de contratación especializados para diferentes etapas de los proyectos de construcción en desarrollo"¹¹⁹.
- *Industrial:* cliente que usa el cemento como materia prima para un proceso de transformación, con el propósito de elaborar un producto final.

11.2.2.2. Despachos de cemento gris

En 2011, el 72% del cemento gris se distribuyó empacado y el 28% a granel (Gráfica No. 3).

Gráfica No. 3
Despachos de cemento gris por tipo de empaque. 2011



Fuente: Estadísticas de Cemento Gris - DANE¹²⁰.

El eje izquierdo de la Gráfica No. 4 a continuación, presenta la evolución de los despachos nacionales de cemento gris en toneladas. El eje derecho muestra sus variaciones anuales. Así las cosas, a partir de 2011 se registró un crecimiento importante en los despachos de cemento gris, producto del auge del sector de la

¹¹⁸ Folio 370 del Cuaderno Reservado SAN MARCOS No. 1 del Expediente; Folio 577 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente; Folio 254 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente; Folio 344 del Cuaderno Reservado TEQUENADAMA No. 1 del Expediente; Folios 108 y 513 a 514 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente.

¹¹⁹ Folio 577 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente.

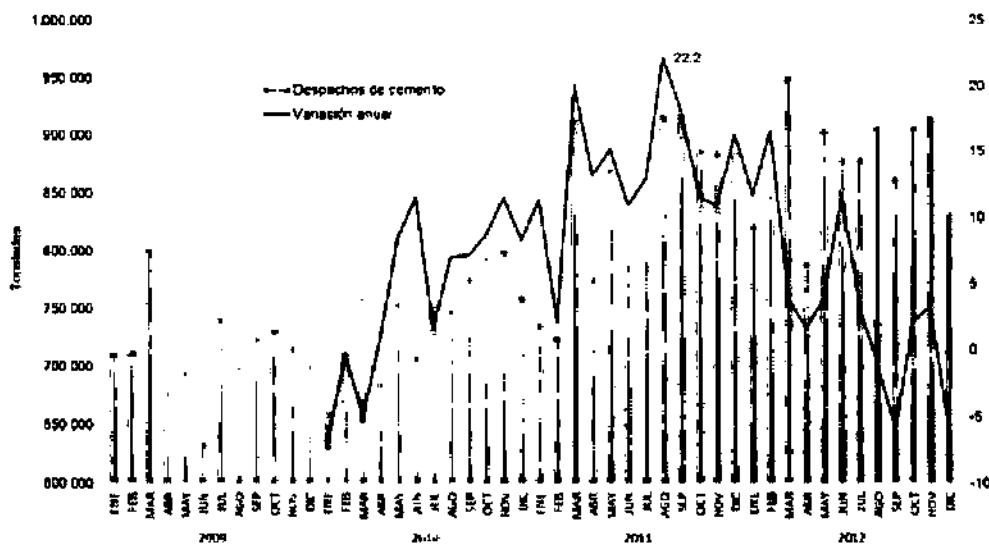
¹²⁰ En: http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=937&Itemid=57. Consultado el 10/04/2013.

RESOLUCIÓN NÚMERO **49141** DE 2013 Hoja No. 29

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

construcción¹²¹. De esta manera, la industria cementera registró máximos históricos en las ventas de cemento gris¹²². En la gráfica se puede apreciar que a partir de marzo de 2011 los despachos de cemento gris estuvieron por encima de lo registrado a largo de la serie, lo que se ve reflejado en el comportamiento de las variaciones anuales.

Gráfica No. 4
Despachos nacionales de cemento gris y variación anual (2009-2012)



Fuente: Estadísticas de Cemento Gris - DANE¹²³.

¹²¹ Durante el IV trimestre de 2011, el PIB de la construcción registró un aumento de 10,7% respecto al mismo trimestre de 2010; el área iniciada registrada por el Censo de edificaciones reportó un aumento de 28,4%. Por su parte, el Indicador de Inversión de Obras Civiles -IIOC- aumentó 15,7%. En: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib_const/cp_ieac_IVtrim11.pdf. Consultado el 19/04/2013.

¹²² En Comunicado de prensa, la compañía Cementos ARGOS S.A. informó:

(...)
Los resultados de Argos en Colombia en este primer trimestre del año son muy positivos, los volúmenes de venta en el primer trimestre de 2011 constituyen el máximo histórico registrado en la Compañía, tanto a nivel de toneladas de cemento como de metros cúbicos de concreto. Abril de 2011.
(...)

En: <http://www.argos.col/periodistas/> "Argos reporta máximo histórico en ventas de cemento y concreto en el primer trimestre del año" 27 de abril de 2011. Consultado el 11/04/2013.

Frente a lo presentado en 2012, el 1 de marzo de 2013 el diario nacional "Portafolio" registró en su noticia "Millonarias utilidades netas tuvo Cemex Colombia en el 2012":

(...)
Las directivas de la empresa dijeron que tal vez este es el mejor resultado de la historia y desde 1996, cuando Cemex, de origen mexicano, adquirió a Cementos Diamante y a Industrias e Inversiones Samper y las convirtió en lo que hoy es Cemex Colombia.
(...)

En: <http://www.portafolio.co/negocios/utilidades-cemex-colombia-el-2012>. Consultado el 10/04/2013.

¹²³ En: http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=937&Itemid=57. Consultado el 10/04/2013.

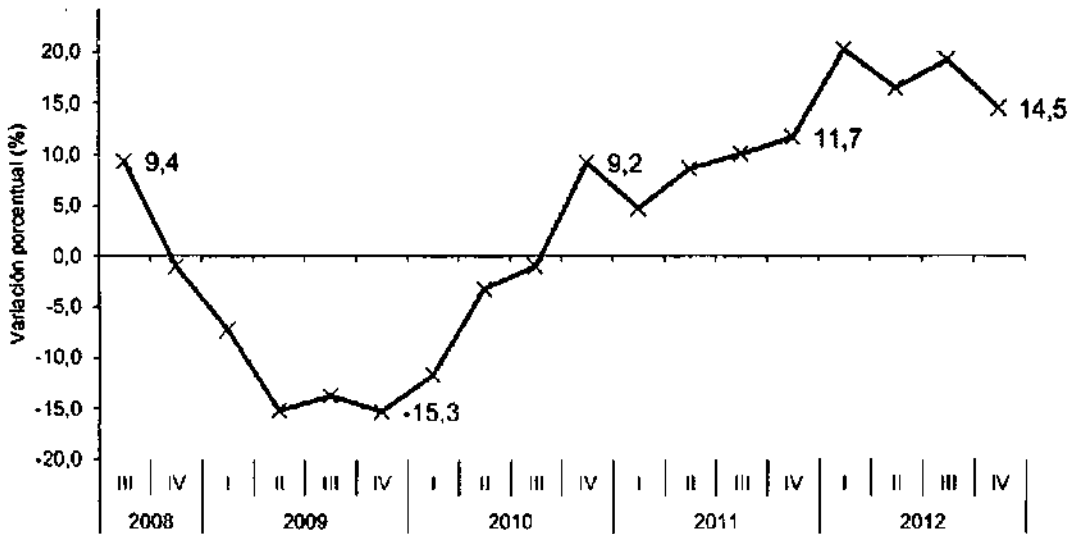
RESOLUCIÓN NÚMERO **05 - 49141** DE 2013 Hoja No. 30

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

11.2.2.3. Área en proceso de construcción

La Gráfica No. 5 presenta las variaciones anuales del área total en proceso de construcción¹²⁴ identificadas por el "Censo de Edificaciones" en 15 áreas metropolitanas. A partir del IV trimestre de 2010 se registra un repunte en el área censada. Para el IV trimestre de 2012, se reportó una variación positiva de 14,5% con relación al mismo trimestre de 2011.

Gráfica No. 5
Variación anual del área total en proceso. 15 áreas. III trimestre 2008- IV trimestre 2012



Fuente: Censo de Edificaciones - DANE¹²⁵.

Así, en términos generales, se puede establecer que a partir de 2011 la demanda por cemento gris presentó una dinámica creciente, producto del buen momento que atraviesa el sector de la construcción.

11.3. COMPORTAMIENTO DE LOS PRECIOS DEL CEMENTO GRIS

Para el período en estudio se presentó un incremento sostenido en los precios del cemento gris que se corrobora mediante el análisis de:

- i) El Índice de Costos de la Construcción de Vivienda¹²⁶ (en adelante ICCV).

¹²⁴ El área total en proceso corresponde al área de todas aquellas obras que al momento del censo generan algún proceso constructivo. En: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/construccion/ficha_ceed.pdf. Consultado el 22/07/2013.

¹²⁵ En: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ceed/pres_ceed_IVtrim12.pdf. Consultado 19/04/2013.

¹²⁶ En: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/construccion/ficha_iccv.pdf. Consultado: 26/04/2013.

RESOLUCIÓN NÚMERO ~~5~~ - 49141 DE 2013 Hoja No. 31

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

- ii) El promedio nacional de los precios a minoristas, mayoristas, industriales y grandes constructores, remitidos por las empresas productoras de cemento gris a la SIC.

11.3.1. ICCV del insumo cemento gris

En Colombia, uno de los indicadores que permite conocer el cambio porcentual promedio de los precios de los principales insumos requeridos para la construcción de vivienda es el ICCV. Dentro de los grupos de costos que contiene el índice, se encuentra el de materiales de construcción, en el cual se contempla como insumo principal el cemento gris. El índice tiene como fuente una muestra de los productores de cemento gris, quienes reportan de manera mensual al DANE los precios del insumo a nivel nacional.

Vale la pena resaltar, que el 59% del cemento gris es demandado por el canal comercialización, que como se mencionó, tiene una alta relación con la demanda para la construcción de edificaciones residenciales, es decir, poco más del 50% del cemento tiene como destino final la construcción de vivienda. De este modo, el ICCV es indicativo del comportamiento de los precios del cemento gris a nivel nacional.

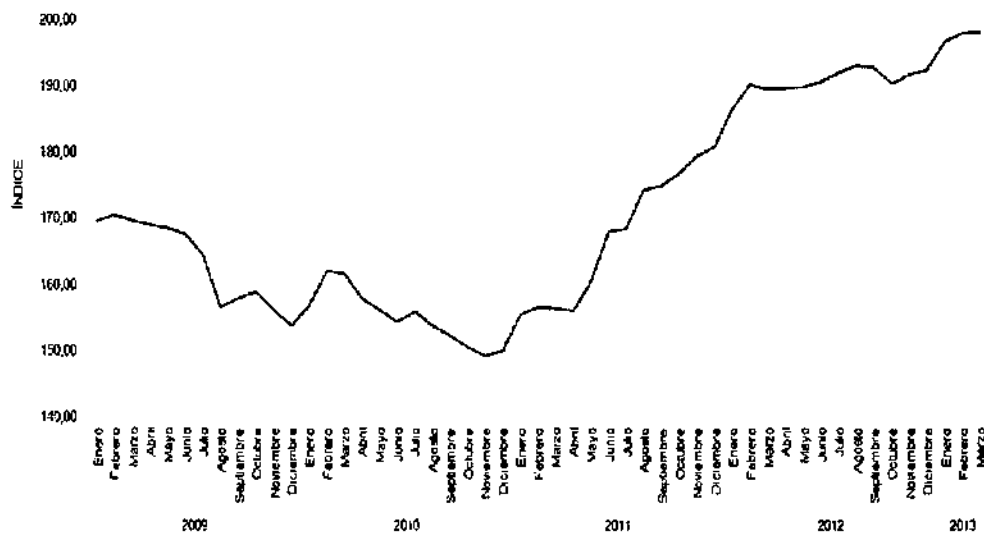
La Gráfica No. 6 presenta la evolución mensual del ICCV del cemento gris durante el período comprendido entre enero de 2009 y marzo de 2013. En ella, se puede comprobar que a partir del año 2011, se registró un crecimiento sostenido en el índice, lo que evidencia el crecimiento en el precio promedio del insumo objeto de la presente actuación. Así mismo, la Gráfica No. 7, muestra la variación anual del índice, la cual confirma el incremento en mención.

En consecuencia, dado que el ICCV se calcula con base en la información de los principales agentes del mercado, el incremento de éste evidencia el comportamiento creciente de los precios del producto reportados por el conjunto de esos agentes, lo que, en principio, confirmaría las manifestaciones efectuadas por los quejosos.

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 32

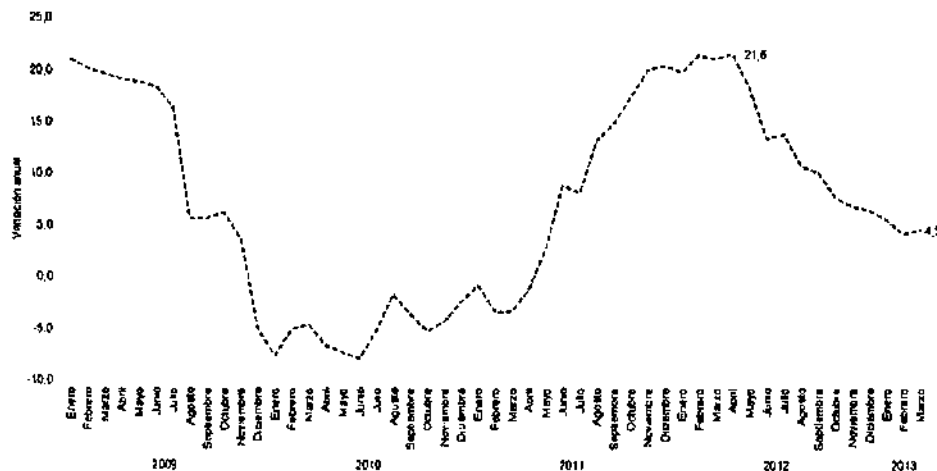
Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Gráfica No. 6
Evolución del ICCV. Insumo Cemento Gris. Enero 2009 – Marzo 2013



Fuente: Índice de Costos de la Construcción de Vivienda – DANE¹²⁷.

Gráfica No. 7
Variación anual. ICCV. Insumo Cemento Gris. Enero 2009 – Marzo 2013



Fuente: Índice de Costos de la Construcción de Vivienda – DANE.

11.3.2. Promedio nacional de los precios de cemento gris a minoristas, mayoristas, industriales y grandes constructores

De conformidad con la información de precios remitida por las cementeras a la SIC, se pudo establecer que los precios promedio nacional del cemento gris para los clientes minoristas, mayoristas, industriales y grandes constructores, registraron un

¹²⁷ En: Sistema de consulta del ICCV

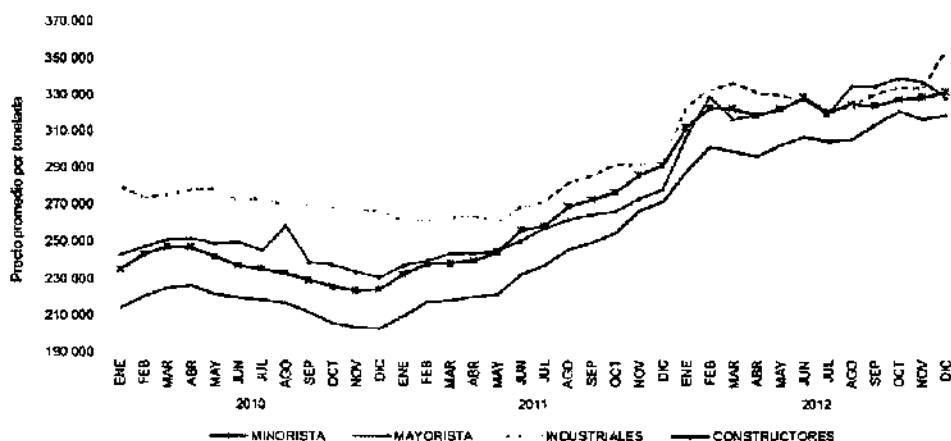
http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=89&Itemid=57. Consultado el 25/04/2013

RESOLUCIÓN NÚMERO **49141** DE 2013 Hoja No. 33

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

crecimiento sostenido a partir de 2011 en todo el país. La Gráfica No. 8 evidencia el incremento en mención para los precios promedio de los 4 tipos de clientes.

Gráfica No. 8
Evolución del precio promedio del cemento gris a minoristas, mayoristas, industriales y constructores
Enero 2010 – Diciembre 2012



Fuente: Elaboración SIC con base en la Información que obra en el Expediente¹²⁸

11.4. CONCLUSIONES FRENTE A LA INDUSTRIA DEL CEMENTO GRIS EN COLOMBIA

- La industria del cemento gris y sus derivados (morteros, concretos, fibrocementos, prefabricados, entre otros) es un sector estratégico en el crecimiento económico del país, en la medida en que se encuentra estrechamente vinculado a las diferentes etapas de la construcción, tanto de edificaciones como de obras civiles.
- El mercado de cemento gris se caracteriza por tener una estructura oligopólica, con altas inversiones de capital, economías de escala, oferta y demanda inelástica. En Colombia para el 2012 existían 6 empresas cementeras: **ARGOS, CEMEX, HOLCIM, TEQUENDAMA, SAN MARCOS y ORIENTE.**
- En 2011, **ARGOS, CEMEX, HOLCIM y TEQUENDAMA**, poseían, conjuntamente, el **■%** del mercado de cemento gris en Colombia. Adicionalmente, se encontró un HHI de aproximadamente 3.398, lo que denota una industria **altamente concentrada.**
- El cemento gris es un bien **homogéneo e insustituible.**
- **ARGOS, CEMEX, HOLCIM y TEQUENDAMA**, distribuyen el cemento gris a lo largo y ancho del país.

¹²⁸ Folio 88 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente; Folio 108 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente; Folio 111 del Cuaderno Reservado HOLCIM No. 1 del Expediente; Folio 85 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No. 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO 5 - 49141 DE 2013 Hoja No. 34

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

- A partir de 2011, los precios promedio del cemento gris a minoristas, mayoristas, grandes constructores e industriales registraron una tendencia al alza.

DÉCIMO SEGUNDO: Que en atención a las denuncias referidas en la parte considerativa del presente acto administrativo, es necesario evaluar si las posibles conductas de los productores de cemento gris en Colombia son contrarias a la libre competencia. En esencia, se debe establecer si existen razones económicas, de hecho y de derecho que permitan afirmar si se presentó un acuerdo expreso o tácito de no competencia entre las compañías que hacen parte del mercado del cemento gris en Colombia.

12.1. LOS ACUERDOS CONTRARIOS A LA LIBRE COMPETENCIA

12.1.1. La norma

El numeral 1 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 establece que se consideran acuerdos contrarios a la libre competencia, “[L]os que tengan por objeto o tengan como efecto la fijación directa o indirecta de precios.”

A su vez, el numeral 1 del artículo 45 del Decreto 2153 de 1992 entiende por acuerdo “[T]odo contrato, convenio, concertación, prácticas concertadas o conscientemente paralela entre dos o más empresas”.

El sistema de libre competencia se traduce en garantía a la libertad de entrada y salida a los mercados, la libertad para que cada vendedor ofrezca el precio que de forma independiente defina con base en su estructura de costos y las condiciones del mercado; que ofrezca las calidades y cantidades de productos que desee, y que los consumidores elijan libremente qué bienes o servicios adquirir. Bajo estas condiciones, los precios de mercado reflejan niveles de equilibrio entre oferta y demanda y asignan con eficiencia los recursos disponibles.

Para el efecto, el numeral 3 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, dispone:

“Artículo 1. Funciones Generales. (...).

La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las siguientes funciones:

(...)

3. Conocer en forma privativa de las reclamaciones o quejas por hechos que afecten la competencia en todos los mercados nacionales y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular, los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica

(...).”

En consecuencia, por regla general en un mercado competitivo, los agentes de un mercado fijarán libre y autónomamente los precios de acuerdo con su estructura de costos y su margen de utilidad, sin sujetarse al consenso de otras voluntades. Esta consideración deberá reflejarse en el mercado, generando bienestar para los

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 35

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

consumidores, quienes fruto de la competencia entre empresas podrán obtener diferentes productos con variedad de calidades y precios.

Respecto al bienestar de los consumidores, la teoría económica¹²⁹ considera como uno de los objetivos principales de todo gobierno "(...) *la maximización del bienestar social*", entendido como la suma de las utilidades individuales. Es decir, que todas las personas obtengan el mayor beneficio posible mediante el acceso a los bienes y servicios necesarios para mejorar la calidad de vida. Es así como las normas que protegen la libre competencia, buscan que el consumidor se apropie de los beneficios de un aparato productivo eficiente.

Estas condiciones del sistema de libre competencia son benéficas porque contribuyen a un mejor desarrollo de la economía y tutelan de manera efectiva los intereses de todos los agentes del mercado y del Estado mismo. De acuerdo con lo anterior, las conductas que coarten la libre competencia, que impidan la libre formación del precio y/o tiendan a establecer o determinar precios inequitativos, se consideran ilegales.

12.1.2. Las conductas

Según el artículo 45 del Decreto 2153 de 1992, por acuerdo se entiende todo contrato, convenio, concertación, práctica concertada o conscientemente paralela entre dos o más empresas. El acuerdo puede tener lugar cuando se verifica la ocurrencia de cualquiera de las modalidades enunciadas en la norma referida, las cuales suponen un comportamiento consecuente de agrupación de objetivos y finalidades en una actuación coordinada.

Incluso, la realización de un acuerdo podría implicar la modalidad de práctica conscientemente paralela, la cual se encuentra vinculada a dos elementos que la califican i) el paralelismo y ii) la práctica consciente del mismo, como se expone a continuación:

12.1.2.1. El paralelismo

El paralelismo hace alusión a situaciones en las que la evolución de las variables con base en las cuales se compite (especialmente cantidades y precios) presentan tendencias y variaciones uniformes a través del tiempo, por parte de los agentes económicos que participan en el mercado como competidores.

La doctrina más reciente sobre el tema emitida por esta Entidad y representada en las Resoluciones No. 51694 del 4 de diciembre de 2005¹³⁰ y No. 4946 del 2 de febrero de 2009¹³¹, considera que el paralelismo no se refleja necesariamente en una identidad o igualdad en los precios de las empresas, sino que éste también se puede

¹²⁹ CUADRADO, J. (2001). Política económica: objetivos e instrumentos. (2ª ed.) Madrid: McGraw Hill.

¹³⁰ Por la cual se impusieron unas sanciones a las empresas productoras de cemento en Colombia.

¹³¹ Por la cual se impusieron unas sanciones a la COMPAÑÍA NACIONAL DE CHOCOLATES S.A., y SUCESORES DE JOSÉ RESTREPO & CIA. - CASA LUKER SA.

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 36

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

ver reflejado en un comportamiento similar, constante y permanente en un período determinado.

En el caso concreto, el paralelismo se pudo constatar mediante:

- i) Comparación de precios promedio para clientes minoristas, mayoristas y grandes constructores.
- ii) Presentaciones de *tracking* de precios realizados diariamente por las cementeras.

A continuación, esta Delegatura procede a analizar el comportamiento de los precios promedio para clientes minoristas, mayoristas y grandes constructores.

12.1.2.1.1. Comparación de precios promedio ex fábrica para minoristas, mayoristas y grandes constructores reportados por las compañías cementeras

Con base en la información remitida por **ARGOS, CEMEX, HOLCIM, TEQUENDAMA** y **SAN MARCOS**, se pudo constatar la presunta existencia de un paralelismo de precios para los años 2010, 2011 y 2012, indicativo de una posible intención de los productores de cemento gris en Colombia de no diferenciarse unos de otros en las variaciones de precios, comportándose aparentemente de manera uniforme y eludiendo las acciones individuales encaminadas a competir, lo que podría evidenciar una cooperación y coordinación tácita entre las empresas.

Es importante reiterar que el paralelismo no exige variaciones iguales en los precios y que puede verse reflejado en tendencias o comportamientos similares en un período determinado.

Ahora bien, para el análisis del comportamiento de precios promedio del cemento gris es necesario tener en cuenta que:

- Se analizará el comportamiento de los precios promedio ex fábrica¹³² del cemento gris empacado por tonelada desagregado por empresa cementera, para los clientes: i) minoristas, ii) mayoristas, y iii) grandes constructores.

Los precios promedio para clientes industriales no se analizaron debido a que la demanda por parte de este segmento es tan solo del 4%¹³³.

- Se utilizará el precio promedio ex fábrica con el fin de aislar el efecto que podría tener sobre el precio el costo de transporte y el IVA.
- La serie para **TEQUENDAMA** en los diferentes análisis iniciará a partir de 2010 debido a que la empresa envió la información a partir de esa fecha, señalando que: "(...) a partir de diciembre de 2009, se migró la información de la Compañía al sistema SAP. Por lo anterior, en el CD adjunto se aporta la información

¹³² Corresponde al precio en planta sin IVA y sin flete.

¹³³ En: <http://www.dane.gov.co/index.php/construccion-alias/estadisticas-de-cemento-gris-ecg>.

RESOLUCIÓN NÚMERO **85-49141** DE 2013 Hoja No. 37

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

requerida con el nivel de detalle especificado a partir del mes de diciembre de 2009¹³⁴.

- Hasta agosto de 2012, **SAMPER** y **DIAMANTE** fueron las marcas tradicionales de **CEMEX**, fecha en la cual ingresaron al mercado las siguientes 4 referencias: "uso general", "estructural", "super resistente" y "marino"¹³⁵. En consecuencia, el análisis de precios promedio que adelantará esta Delegatura para el período comprendido entre enero de 2010 y junio de 2012, hará referencia a las dos marcas tradicionales (**SAMPER** y **DIAMANTE**). En adelante, se graficarán los precios correspondientes a las 4 referencias mencionadas anteriormente. No obstante, en algunos departamentos la compañía maneja una sola marca, lo cual se evidenciará en el gráfico correspondiente al ilustrar únicamente una línea para **CEMEX**.
 - La información para el segundo semestre de 2012 de **ARGOS** corresponde a aquella remitida vía correo electrónico por **ADRIANA MARÍA RODRÍGUEZ**, directora de información comercial de **ARGOS** a **INGRID RESTREPO LIBREROS**, gerente de negocio masivo de la compañía, el 8 de diciembre de 2012 en archivo adjunto denominado "Precio Promedio por Segmento 2009 – 2012". El asunto del correo se denomina "Información SIC"¹³⁶.
 - Adicionalmente, vale la pena resaltar que se presentará a manera de ejemplo, el comportamiento de los precios promedio ex fábrica de los departamentos de Cundinamarca, Tolima y Valle del Cauca. No obstante, esta Delegatura encontró que este mismo comportamiento en los precios promedio del cemento gris se registró en todo el país, por lo cual la investigación no se limitará a dichos departamentos.
- i) **Precios promedio ex fábrica del cemento gris empacado para clientes minoristas**

En la Gráfica No. 9 se presenta el comparativo de los precios promedio ex fábrica del cemento gris empacado por tonelada por empresa cementera, para el canal minorista en el Departamento de Cundinamarca, durante el período comprendido entre enero de 2009 y diciembre de 2012. De la gráfica se desprende que:

- En Cundinamarca, durante el año 2010 los precios ex fábrica promedio del cemento gris empacado por tonelada para el canal minorista reportado por **ARGOS**, **CEMEX**, **HOLCIM** y **TEQUENDAMA**, aparentemente registran tendencias similares. Llama la atención la disminución en el precio registrada en junio de 2010 por las 4 compañías cementeras y su posterior incremento en julio del mismo año.

¹³⁴ Folios 140 y 141 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No. 1 del Expediente.

¹³⁵ Folio 347 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente.

¹³⁶ Folio 182 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO **000000-49141** DE 2013 Hoja No. 38

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

- A partir de enero de 2011, el precio ex fábrica promedio del cemento gris empacado para el canal minorista en Cundinamarca presentó una tendencia sostenida y aparentemente paralela al alza.

Gráfica No. 9

Comparativo de precio promedio ex fábrica de cemento gris empacado para minoristas (\$/tonelada). Cundinamarca. Enero 2009 – Diciembre 2012.



Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el Expediente¹³⁷.

A su turno, el comportamiento del precio promedio ex fábrica del cemento gris empacado para el canal minorista en el Departamento del Tolima, es presentado en la Gráfica No. 10, en la cual se muestra que:

- Se evidencia un posible comportamiento análogo en el precio ex fábrica promedio del cemento gris para el canal minorista durante el período comprendido entre enero de 2010 a diciembre de 2012.
- A partir de enero de 2011, **ARGOS**, **CEMEX**, **HOLCIM** y **TEQUENDAMA**, incrementaron los precios promedios ex fábrica del cemento gris empacado de manera sostenida y presuntamente paralela.
- En junio de 2012, en promedio, **HOLCIM** aumentó el precio del cemento gris empacado en **■**%, al pasar de **■**\$/tonelada en junio de 2011 a **■**\$/tonelada en junio de 2012; esto representó un incremento en el precio de **■**\$/tonelada. Por su parte, la empresa **ARGOS** registró un incremento anual del precio ex fábrica promedio del cemento gris para el canal minorista de **■**%, pasando de **■**\$/tonelada a **■**\$/tonelada. Es decir, en un año el precio aumentó **■**\$/tonelada.

¹³⁷ Folio 88 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente; Folio 108 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente; Folio 111 del Cuaderno Reservado HOLCIM No. 1 del Expediente; Folio 85 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No. 1 del Expediente. Folios 369 y 370 del Cuaderno Reservado SAN MARCOS No. 1.

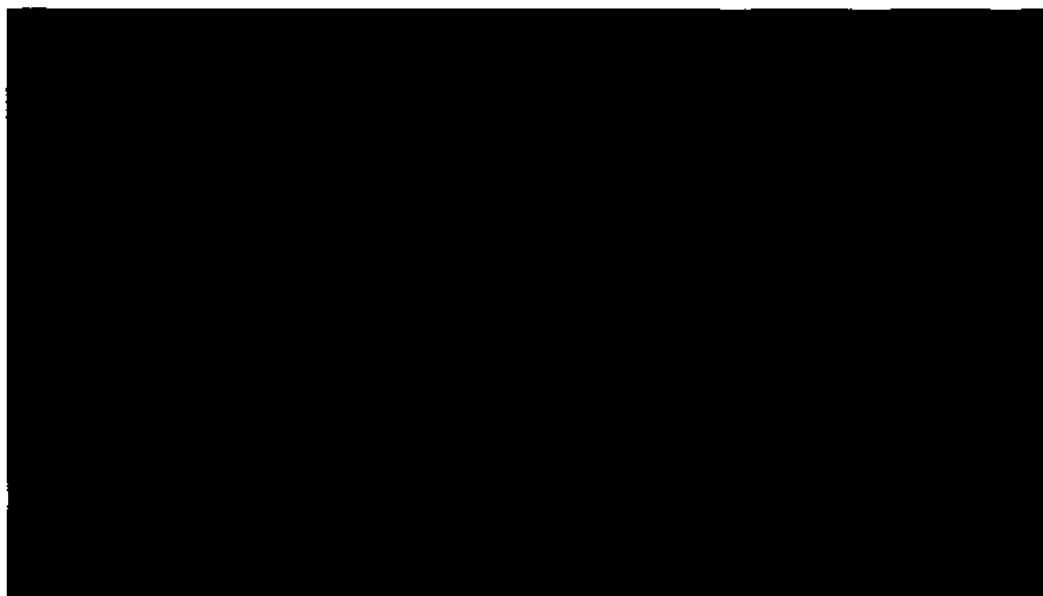
RESOLUCIÓN NÚMERO 57 - - 49141 DE 2013 Hoja No. 39

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

De igual forma, para el mismo período, **CEMEX** y **TEQUENDAMA** registraron incrementos en los precios del cemento gris empacado de 23% y 18%, respectivamente.

Gráfica No. 10

Comparativo de precio promedio ex fábrica del cemento gris empacado para minoristas (\$/tonelada). Tolima. Enero 2009 – Diciembre 2012.



Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el Expediente¹³⁸.

La Gráfica No. 11 presenta la información correspondiente al Departamento del Valle del Cauca, en la cual se demuestra que:

- A partir de 2011, se registra un incremento en el nivel de precios de cemento gris. En esa medida, a pesar de que no se encuentra una variación igual en los precios de las empresas, sí se exhibe una aparente tendencia similar entre ellos, lo que denota un posible paralelismo evidenciado en gráficas anteriores.
- En junio de 2012, las empresas **HOLCIM**, **CEMEX**, **ARGOS** y **TEQUENDAMA**, registraron incrementos en los precios del cemento gris de 18%, 16 %, 13% y 13% respectivamente.

¹³⁸ Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO **49141** DE 2013 Hoja No. 40

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Gráfica No. 11

Comparativo de precio promedio ex fábrica del cemento gris empacado para minoristas (\$/tonelada). Valle del Cauca. Enero 2009 – Diciembre 2012.



Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el Expediente¹³⁹.

Finalmente, la Gráfica No. 12 muestra el comparativo de precio promedio ex fábrica del cemento gris empacado para minoristas (\$/tonelada), para el **total nacional**, correspondiente al período comprendido entre el mes de enero de 2009 al mes de diciembre de 2012.

En la Gráfica se observa que:

- Durante el 2010, 2011 y el primer semestre de 2012, aparentemente, se registran comportamientos similares en el precio del cemento gris a minoristas.
- De forma general, a partir de 2011, las empresas cementeras exhiben una tendencia a incrementar el precio promedio ex fábrica del cemento gris empacado a minoristas. A pesar de que no se da en la misma proporción, sí se registra una presunta tendencia análoga entre empresas competidoras.
- En junio de 2012, las cuatro compañías cementeras registraron los mayores precios de toda la serie bajo análisis.
- En junio de 2012, las empresas **CEMEX** con su marca **SAMPER**, **HOLCIM**, **CEMEX** con su marca **DIAMANTE**, **TEQUENDAMA** y **ARGOS**, registraron incrementos en los precios promedio del cemento gris de aproximadamente 38%, 31%, 26%, 22% y 16 %, respectivamente.

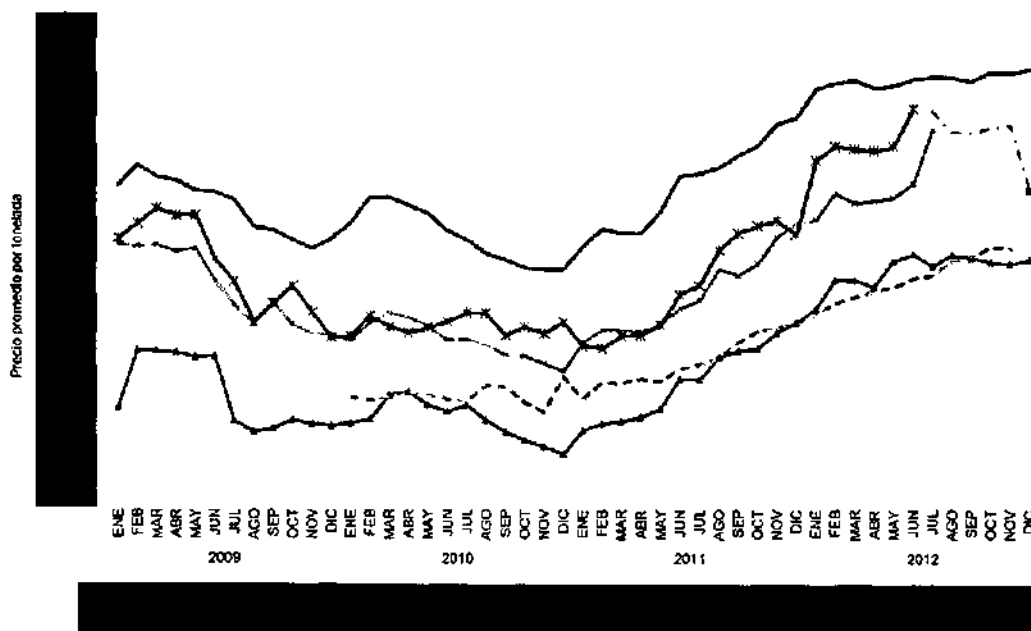
¹³⁹ Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 41

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

- Durante el segundo semestre de 2012, presuntamente se registra un comportamiento paralelo de las series de precios promedios ex fábrica de cemento gris empacado de ARGOS y HOLCIM.

Gráfica No. 12
Comparativo de precio ex fábrica promedio del cemento gris para minoristas (\$/tonelada). Total nacional. Enero 2009 – Junio 2012.



Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el Expediente

En síntesis, se tiene que:

- Durante el 2010, el 2011 y el 2012 se observa que las series departamentales y la correspondiente al total nacional, aparentemente presentaron tendencias similares en el precio promedio ex fábrica a minoristas. Así, se pudo analizar el presunto paralelismo en los precios del cemento gris a minoristas.
- En general, tanto a nivel departamental como nacional, se evidenció que a partir de 2011 las empresas cementeras incrementan los precios promedio ex fábrica del cemento gris a minoristas. Es importante aclarar que dicho incremento no se da en la misma proporción, pero sí se encuentra una presunta tendencia similar entre empresas competidoras. De esta forma, se observa que las series responden a un aparente comportamiento común y coordinado.

Una vez analizados los precios promedio ex fábrica a minoristas que fueron remitidos por las cementeras a esta Superintendencia, se procede a realizar el análisis correspondiente de los precios promedio ex fábrica para los clientes mayoristas.

ii) Precios promedio ex fábrica del cemento gris empacado para clientes mayoristas

En la Gráfica No. 13 se presenta para el Departamento de Cundinamarca el comparativo de los precios promedio ex fábrica del cemento gris empacado por

RESOLUCIÓN NÚMERO **49141** DE 2013 Hoja No. 42

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

tonelada de cada empresa cementera, para el canal mayorista, durante el período comprendido entre enero de 2009 y diciembre de 2012. De la gráfica se desprende que:

- En el Departamento de Cundinamarca, durante el año 2010 los precios ex fábrica promedio del cemento gris empacado por tonelada para los clientes mayoristas reportados por **ARGOS**, **CEMEX** (**DIAMANTE** y **SAMPER**), **HOLCIM** y **TEQUENDAMA**, registran aparentemente tendencias similares.
- A partir de enero de 2011, el precio ex fábrica promedio del cemento gris para el canal mayorista en el Departamento de Cundinamarca presentó una tendencia sostenida y presuntamente paralela al alza.
- Durante el segundo semestre de 2012, las series de **ARGOS**, **HOLCIM** y **CEMEX** con su marca **USO GENERAL** y **TEQUENDAMA**, presentan un comportamiento presuntamente paralelo. En octubre de 2012 se registra un incremento en el precio, seguido de una disminución en noviembre y un posterior incremento en diciembre de 2012.

Gráfica No. 13

Comparativo de precio promedio ex fábrica del cemento gris empacado para mayoristas (\$/tonelada). Cundinamarca. Enero 2009 – Diciembre 2012.



Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el Expediente¹⁴⁰.

* La información de la marca **DIAMANTE** de la empresa **CEMEX** corresponde a la Planta Caracolito.

** La información de la marca **SAMPER** de la empresa **CEMEX** corresponde a la Planta Santa Rosa.

A su turno, el comportamiento del precio promedio ex fábrica del cemento gris empacado para el cliente mayorista en el Departamento del Tolima es presentado en la Gráfica No. 14, la cual ilustra que:

¹⁴⁰ Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO ~~49141~~ - 49141 DE 2013 Hoja No. 43

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

- De forma general, para el período comprendido entre enero de 2011 a diciembre de 2012 **ARGOS, CEMEX, HOLCIM y TEQUENDAMA** exhiben una aparente tendencia a incrementar el precio ex fábrica promedio del cemento gris empacado para el cliente mayorista.
- Llama la atención el comportamiento coordinado y presuntamente paralelo de los precios promedio ex fábrica del cemento gris, para todo el período analizado, de las empresas **ARGOS y CEMEX-DIAMANTE**. En los análisis anteriores, las series conservaban tendencias similares pero presentaban cierta diferencia en el nivel de los precios promedio ex fábrica. Sin embargo, para el Departamento del Tolima, esa diferencia entre niveles se reduce hasta el punto de que en algunos periodos las series se traslapan.
- De la presunta tendencia similar registrada en toda la serie, se observa que los agentes responden a un comportamiento común.

Gráfica No. 14

Comparativo de precio promedio ex fábrica del cemento gris empacado para mayoristas (\$/tonelada). Tolima. Enero 2009 – Diciembre 2012.



Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el Expediente¹⁴¹.

* La información de la marca **DIAMANTE** de la empresa **CEMEX** corresponde a la Planta Caracolito

Por su parte, la Gráfica No. 15 presenta la información correspondiente al Departamento del **Valle del Cauca**. A partir de junio de 2012 se incluye la información correspondiente a la empresa **SAN MARCOS**, esto debido a que el Departamento del Valle del Cauca es su única área de influencia, y además porque inició operaciones en dicho mes. La Gráfica demuestra que:

¹⁴¹ Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO **49141** DE 2013 Hoja No. 44

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

- A partir de 2011, se registra un incremento en el nivel de precios de cemento gris. En esa medida, a pesar de que no se encuentra una variación igual en los precios de las empresas, sí se exhibe una aparente tendencia similar entre ellos, lo que denota un presunto paralelismo.
- Se registra un comportamiento aparentemente sincronizado de las series de **HOLCIM** y **CEMEX** con su marca **DIAMANTE**. Dicho comportamiento se muestra a partir de junio de 2011, período en el que se registra un alza seguida de una leve disminución.
- Llama la atención el incremento presentado en junio de 2012 de **CEMEX** con su marca **DIAMANTE** hasta niveles similares a lo registrado por **ARGOS**.

Gráfica No. 15

Comparativo de precio promedio ex fábrica del cemento gris empacado para mayoristas (\$/tonelada). Valle del Cauca. Enero 2009 – Diciembre 2012.



Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el Expediente¹⁴².

Por último, la Gráfica No. 16 presenta el comparativo de precio ex fábrica promedio del cemento gris empacado para clientes mayoristas (\$/tonelada), para el **total nacional**, correspondiente al período comprendido entre el mes de enero de 2009 al mes de diciembre de 2012. En la Gráfica se observa que:

- Durante el 2010, 2011 y 2012, se evidencia una aparente tendencia similar en las series de precios promedio ex fábrica para clientes mayoristas.
- En general, a partir de 2011, se encontró una tendencia al alza del precio ex fábrica del cemento gris empacado a mayoristas.

¹⁴² Ibidem.

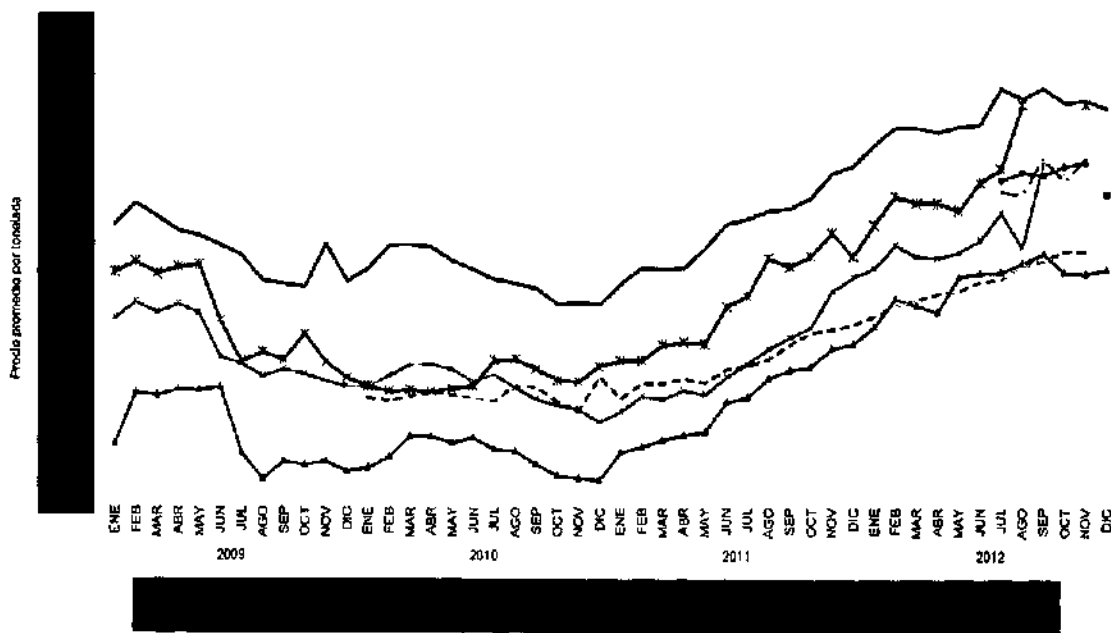
RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 45

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

- En junio de 2012, las empresas **CEMEX** con su marca **DIAMANTE**, **HOLCIM**, **CEMEX** con su marca **SAMPER**, **TEQUENDAMA** y **ARGOS**, aparentemente, registraron incrementos en los precios promedio del cemento gris de aproximadamente 34%, 34%, 26%, 22% y 18%, respectivamente.
- Es de resaltar el comportamiento registrado en el primer semestre de 2012 en donde **ARGOS**, **CEMEX** con su marca **DIAMANTE** y **HOLCIM**, registran un incremento en enero de 2012, seguido de una disminución en febrero y un posterior incremento en marzo de 2012.

Gráfica No. 16

Comparativo de precio promedio ex fábrica del cemento gris empacado para mayoristas (\$/tonelada). Total nacional. Enero 2009 – Diciembre 2012.



Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el Expediente

En resumen, se tiene que:

- Presuntamente, se presentó un paralelismo en los precios promedio ex fábrica para clientes mayoristas durante el período comprendido entre enero de 2010 a diciembre de 2012.
- El posible paralelismo se evidenció en el comportamiento similar de las series de precios promedio ex fábrica para mayoristas de las compañías cementeras.

Ahora bien, esta Delegatura procede a analizar los precios promedio ex fábrica del cemento gris a constructores.

iii) **Precios promedio ex fábrica del cemento gris empacado para grandes constructores**

El comportamiento de los precios del Departamento de Cundinamarca, es presentado en la Gráfica No. 17 se, en la cual se evidencia que:

RESOLUCIÓN NÚMERO **5- -49141** DE 2013 Hoja No. 46

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

- Al igual que en los análisis anteriores, durante los años 2010, 2011 y 2012 los precios promedio ex fábrica del cemento gris por tonelada para los grandes constructores reportados por **ARGOS, CEMEX (DIAMANTE y SAMPER), HOLCIM y TEQUENDAMA**, registraron, aparentemente, una tendencia similar.
- A partir de enero de 2011, el precio ex fábrica promedio del cemento gris para grandes constructores en el Departamento de Cundinamarca presentó una tendencia sostenida y presuntamente paralela al alza.

Gráfica No. 17

Comparativo de precio promedio ex fábrica del cemento gris empacado para grandes constructores (\$/tonelada). Cundinamarca. Enero 2009 – Diciembre 2012.



Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el Expediente¹⁴³.

* La información de la marca **DIAMANTE** de la empresa **CEMEX** corresponde a la Planta Caracolito.

** La información de la marca **SAMPER** de la empresa **CEMEX** corresponde a la Planta Santa Rosa.

Con relación al comportamiento del precio promedio ex fábrica del cemento gris empacado para grandes constructores en el Departamento del Tolima, la Gráfica No. 18 ilustra que:

- Durante el período comprendido entre enero de 2011 a diciembre de 2012, los precios remitidos por **ARGOS, CEMEX, HOLCIM y TEQUENDAMA** exhiben una tendencia aparentemente paralela y coordinada al alza.
- Nuevamente se resalta que para esta Delegatura, el paralelismo no se manifiesta necesariamente en una igualdad en los precios de las compañías, sino que también puede verse reflejado en tendencias similares, constantes y permanentes en un período determinado.

¹⁴³ Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO **5 - 49141** DE 2013 Hoja No. 47

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

- En virtud de lo anterior, se concluye que para el período de tiempo analizado, se logró establecer, un presunto paralelismo de precios en el Departamento del Tolima.

Gráfica No. 18

Comparativo de precio promedio ex fábrica del cemento gris empacado para grandes constructores (\$/tonelada). Tolima. Enero 2009 – Diciembre 2012.



Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el Expediente¹⁴⁴.

* La información de la marca DIAMANTE de la empresa CEMEX corresponde a la Planta Caracolito

De otra parte, la Gráfica No. 19 presenta la información correspondiente al Departamento del Valle del Cauca.

La Gráfica demuestra que:

- A partir de 2011, se registra un incremento en el nivel de precios de cemento gris.
- Se evidencia un comportamiento presuntamente paralelo y coordinado de las series de **HOLCIM** y **CEMEX** con su marca **DIAMANTE**. Dicho comportamiento se hace visible a partir de junio de 2011.
- Durante el segundo semestre de 2012, las cinco cementeras estabilizan los precios, lo cual sigue siendo un comportamiento aparentemente paralelo y coordinado.

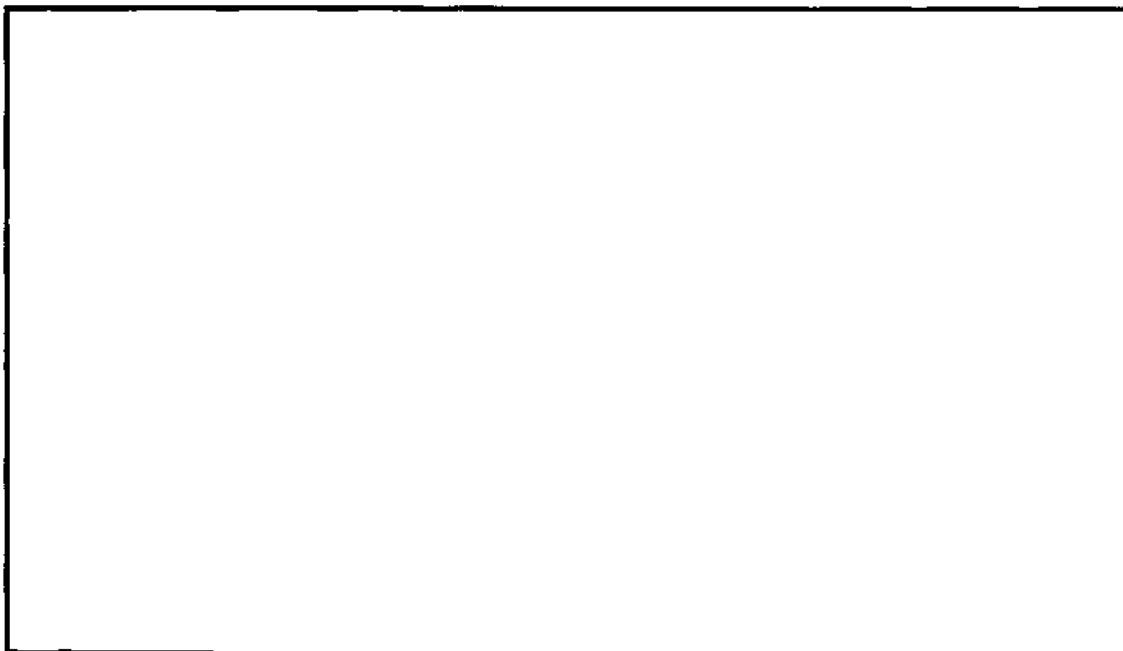
¹⁴⁴ Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO 55-49141 DE 2013 Hoja No. 48

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Gráfica No. 19

Comparativo de precio promedio ex fábrica del cemento gris empacado para grandes constructores (\$/tonelada). Valle del Cauca. Enero 2009 – Diciembre 2012.



Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el Expediente¹⁴⁵.

Finalmente, el comparativo de precio promedio ex fábrica del cemento gris empacado para grandes constructores (\$/tonelada), para el total nacional, correspondiente al período comprendido entre el mes de enero de 2009 al mes de diciembre de 2012 se presenta en la Gráfica No. 20, en la cual se observa que:

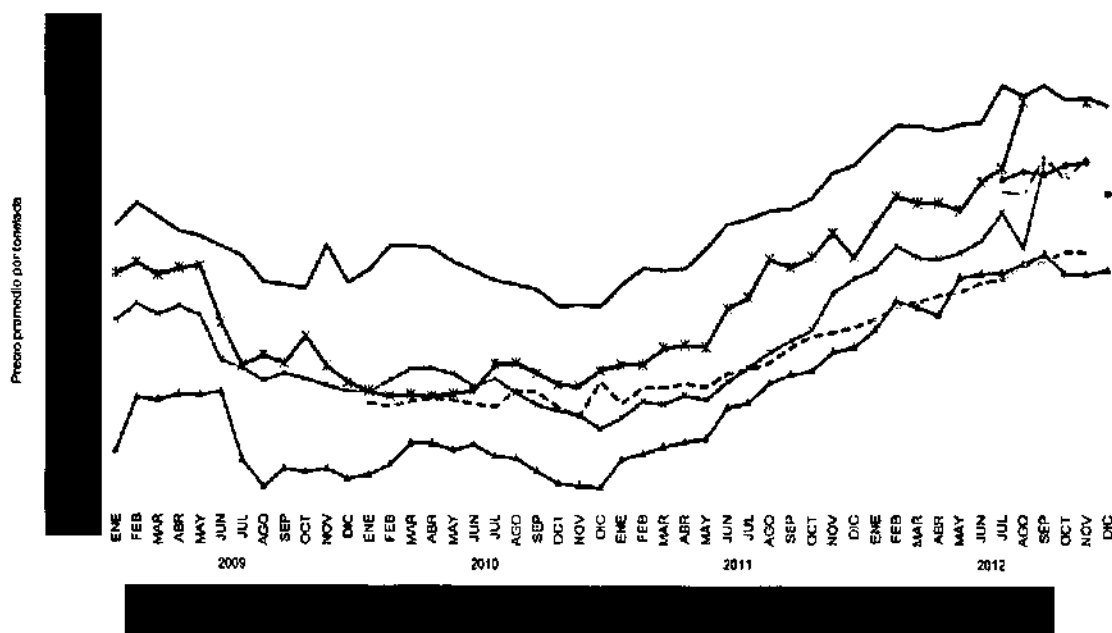
- Durante el 2010, 2011 y 2012, se evidencia una aparente tendencia similar en las series de precios promedio ex fábrica para grandes constructores.
- En general, a partir de 2011, se encontró una tendencia al alza del precio ex fábrica del cemento gris empacado a grandes constructores.
- En junio de 2012, las empresas **CEMEX** con su marca **DIAMANTE**, **HOLCIM**, **CEMEX** con su marca **SAMPER**, **TEQUENDAMA** y **ARGOS**, registraron incrementos en los precios promedio del cemento gris de aproximadamente 34%, 34%, 26%, 22% y 18%, respectivamente.
- Es de resaltar el comportamiento registrado en el primer semestre de 2012, en donde **ARGOS**, **CEMEX-DIAMANTE** y **HOLCIM**, muestran un incremento en enero de 2012, seguido de una disminución en febrero y un posterior incremento en marzo de 2012.

¹⁴⁵ Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO **5 - - 49141** DE 2013 Hoja No. 49

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Gráfica No. 20
Comparativo de precio promedio ex fábrica del cemento gris empacado para grandes constructores (\$/tonelada). Total nacional. Enero 2009 – Diciembre 2012.



Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el Expediente

En virtud del análisis de los precios para minoristas, mayoristas y grandes constructores, se puede afirmar que:

- Durante los años 2010, 2011 y 2012 las series departamentales y las correspondientes al total nacional, aparentemente presentaron comportamientos similares en los precios promedio ex fábrica remitidos por las cementeras. En razón a ello, esta Delegatura evidenció el incremento sostenido en los precios del cemento gris al cual hace referencia las denuncias que dieron inicio a esta actuación administrativa.
- Así mismo, se evidencia el posible paralelismo de precios durante el período en estudio.

Una vez analizados los precios que fueron remitidos por las cementeras a esta Superintendencia, en virtud de diversos requerimientos de información, esta Delegatura procede a utilizar los *tracking* de precios que son realizados de forma directa por las compañías como otra evidencia que corroboraría el presunto paralelismo encontrado anteriormente.

12.1.2.1.2. Tracking de precios realizados diariamente por las cementeras

En la información recaudada por esta Entidad en visitas administrativas, se encontraron presentaciones en donde se realiza la consolidación de lo que las

RESOLUCIÓN NÚMERO **49141** DE 2013 Hoja No. 50

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

empresas denominan "*Tracking de precios*"¹⁴⁶. Los *tracking* de precios son sondeos telefónicos que realizan las compañías diariamente a mayoristas y ferreteros, con el fin de verificar los precios al público del cemento gris propios y de sus competidores. Estos sondeos corroborarían el presunto paralelismo de precios a nivel nacional presentados en el numeral anterior. Es decir, se evidenciaría la existencia de un posible paralelismo de precios, pero esta vez la fuente de información de la totalidad de la industria es cada una de las empresas cementeras. Es importante resaltar esto último, toda vez que son las mismas empresas quienes registran y analizan el nivel de precios. Como se evaluará más adelante, este hecho propiciaría una presunta conducta consciente de mantener los precios en un rango específico con relación a sus competidores.

Así, la inclusión del análisis de estos *tracking* se realiza con el fin de comprobar el presunto paralelismo descrito en el numeral anterior. Es importante resaltar que las figuras presentadas a continuación que corresponden a gráficos y cuadros, fueron realizadas directamente por las empresas cementeras. Se trata de copia de lo encontrado dentro de las visitas administrativas desarrolladas por esta Entidad. En esa medida se realizará un análisis netamente descriptivo acerca de las tendencias de los precios, sin efectuar análisis cuantitativos de los mismos.

- i) Presentación del informe "*tracking de precios país, semana 47 de 2012 Final*" realizado por **CEMEX**. La Imagen No. 4 corresponde al precio promedio por bulto, para establecimiento pequeño en Bogotá. La gráfica que allí se muestra, registra los precios de manera semanal para **ARGOS**, **TEQUENDAMA**, **HOLCIM** que es registrado como "Boyacá", y **CEMEX** en sus dos presentaciones "Uso general" y "Súper resistente". Se exhibe un comportamiento similar en toda la serie. Por ejemplo, en la semana 23, las 5 empresas incrementaron sus precios de manera paralela. De igual forma, se registra una disminución en el precio en las semana 47 por parte de **ARGOS**, **CEMEX**, **HOLCIM** y **TEQUENDAMA**.

¹⁴⁶ Folio 108 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente; Folio 111 del Cuaderno Reservado HOLCIM No. 1 del Expediente; Folio 85 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No. 1 del Expediente. Folios 369 y 370 del Cuaderno Reservado SAN MARCOS No. 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO ~~5~~ - 49141 DE 2013 Hoja No. 51

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Imagen No. 4

Histórico promedio. Establecimiento pequeño. ARGOS, CEMEX, HOLCIM y
TEQUENDAMA. Bogotá.



Fuente: Informe tracking de precios país – CEMEX¹⁴⁷.

Las Imágenes Nos. 5 y 6, muestran el precio promedio por bulto correspondiente a Medellín y Pereira. Igual que la figura anterior, se registran los precios para las 4 compañías cementeras de manera semanal. Las series tienen un comportamiento similar. A manera de ejemplo, en la Imagen No. 5, se evidencian disminuciones conjuntas en los precios en las semanas 35 y 46, así como incrementos paralelos en las semanas 27, 41 y 47.

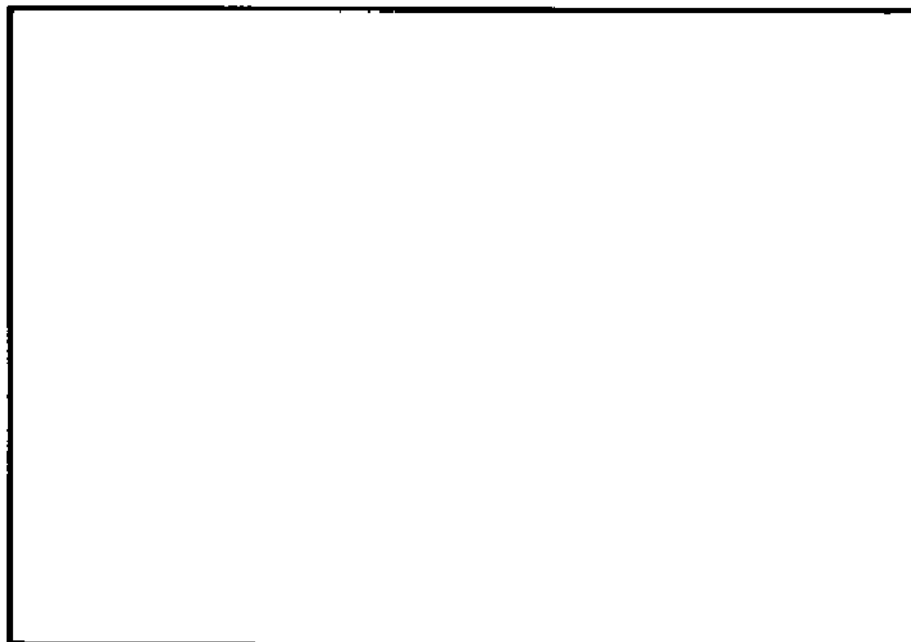
¹⁴⁷ Folio 311 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO ~~54~~ - 49141 DE 2013 Hoja No. 52

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Imagen No. 5

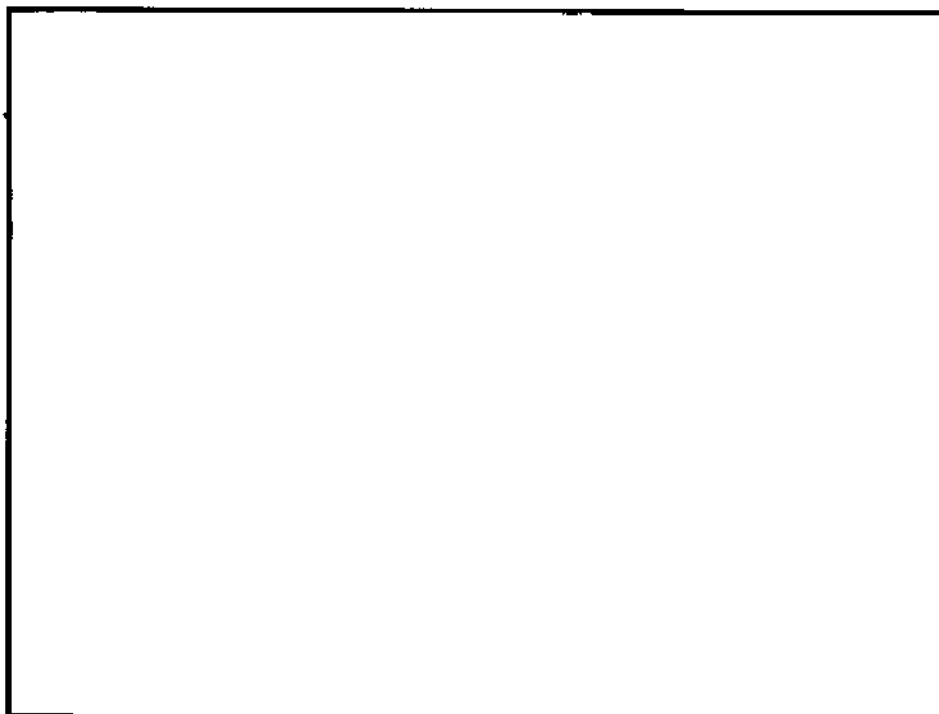
Histórico promedio. Establecimiento pequeño. ARGOS, CEMEX, HOLCIM y TEQUENDAMA. Medellín.



Fuente: Informe tracking de precios país – CEMEX¹⁴⁸.

Imagen No. 6

Histórico promedio. Establecimiento pequeño. ARGOS, CEMEX, HOLCIM y TEQUENDAMA. Pereira.



Fuente: Informe tracking de precios país – CEMEX¹⁴⁹.

¹⁴⁸ Ibidem.

¹⁴⁹ Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO ~~5~~ - 49141 DE 2013 Hoja No. 53

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

- ii) Las Imágenes Nos. 7 y 8 registran los comportamientos mensuales de los precios del cemento gris para las empresas ARGOS, CEMEX, HOLCIM, TEQUENDAMA y ORIENTE en Bogotá y Medellín. Se asume que las 5 primeras columnas corresponden a los diciembre de los años 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010. En adelante, se presenta la serie mensual para los años 2011 y hasta julio de 2012. Se evidencia una vez más el comportamiento similar entre las series comparadas. Las columnas exhiben una tendencia al alza en los precios del cemento gris.

Imagen No. 7
Precio de venta al público cemento gris. ARGOS, CEMEX, HOLCIM, ORIENTE y TEQUENDAMA. Bogotá.



Fuente: Presentación Junta Directiva – HOLCIM¹⁵⁰. ✓

¹⁵⁰ Folio 290 del Cuaderno Reservado HOLCIM No. 1 del Expediente. ✓

RESOLUCIÓN NÚMERO 55-49141 DE 2013 Hoja No. 54

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Imagen No. 8
Precio de venta al público cemento gris. ARGOS, CEMEX, HOLCIM, ORIENTE y
TEQUENDAMA. Medellín.



Fuente: Presentación Junta Directiva - HOLCIM¹⁵¹.

- iii) Sondeo de precios recaudado en visita administrativa a **SAN MARCOS**. La Imagen No. 9 muestra el precio promedio por bulto de las compañías **ARGOS, CEMEX, HOLCIM, TEQUENDAMA** registrada como **CETESA**, y **SAN MARCOS** etiquetada en la gráfica como "CSM". Se evidencia el presunto paralelismo en el comportamiento de los precios del cemento gris entre las 5 compañías cementeras durante el período junio 2012 a marzo de 2013.

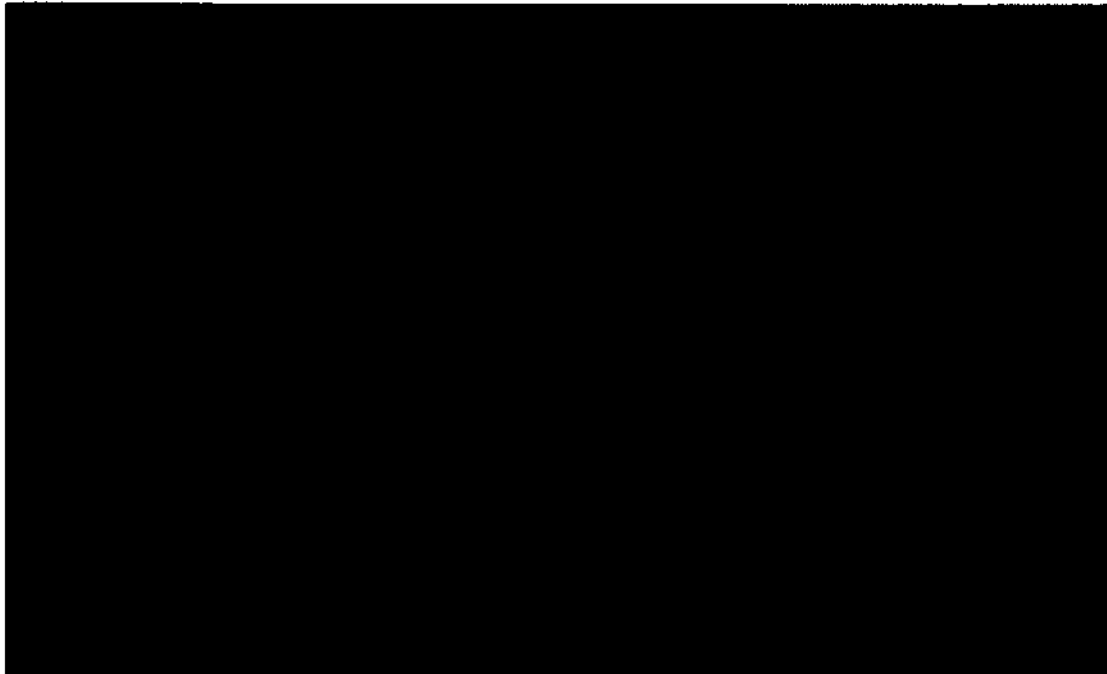
Llama la atención la tendencia de las series de **SAN MARCOS** y **TEQUENDAMA**. Durante todo el período éstas exhiben comportamientos idénticos, los cuales se desarrollan de la siguiente manera: i) incremento en agosto 2012; ii) disminución en septiembre y octubre del mismo año; iii) leve incremento en noviembre y diciembre de 2012; iv) alza en enero de 2013; v) mantenimiento en el precio durante febrero y marzo de 2013.

¹⁵¹ Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 55

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Imagen No. 9
Informe de precio. ARGOS, CEMEX y HOLCIM



Fuente: Sondeo de precios – SAN MARCOS¹⁵².

En general, con base en los *tracking* de precios realizados por las compañías cementeras, se podría concluir que los precios del cemento gris al público exhiben un aparente comportamiento similar, que por manifestarse de manera sostenida y continuada, podrían denotar un presunto paralelismo entre los agentes participantes del mercado.

Así, y aunado al análisis realizado con base en los precios reportados por las cementeras, se logró identificar de manera preliminar la existencia de un posible comportamiento similar y coordinado entre las series de precios de cemento gris de las 5 empresas enunciadas durante el período comprendido entre enero de 2010 y diciembre de 2012.

12.1.2.2. El elemento consciente

En la legislación colombiana el simple paralelismo no constituye una conducta anticompetitiva. La identidad en precios debe ir acompañada de factores adicionales que permitan determinar que la similitud en el comportamiento de los competidores no es un simple resultado del mercado o una conducta que es económicamente explicable en un entorno oligopólico, sino el producto de unas características de mercado que acompañada de elementos de conducta artificial de los competidores resulta en la disminución o eliminación de la competencia.

¹⁵² Folio 369 del Cuaderno Reservado SAN MARCOS No.1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 56

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

En conclusión, para el caso de una investigación relacionada con una práctica conscientemente paralela, la SIC, una vez identificado el posible paralelismo, acudirá a la valoración conjunta de los diferentes elementos de prueba o factores plus de modo que permita constatar si existe o no una concertación con fines anticompetitivos.

12.1.2.2.1. Intercambio de información

El intercambio de información tiene consideraciones de carácter subjetivo, que se pueden replicar en el comportamiento cooperativo de las empresas que compiten en un mismo mercado. El conocimiento directo o indirecto de variables como precios, cantidades, ventas, cuotas y producción, sirve en ocasiones como mecanismo para hacer posible una coordinación de naturaleza tácita, entre las empresas.

El acuerdo no necesariamente puede ser respecto de una determinada variable en particular, pero el intercambio de información sí está en capacidad de facilitar la colusión en mercados oligopólicos, debilitando o distorsionando la competencia en el mismo, pues reduce la incertidumbre acerca de las estrategias de los competidores y la independencia comercial de cada compañía.

Sobre este aspecto debemos resaltar que la información que favorece la colusión y que está en capacidad de soportar un acuerdo, en términos generales, es aquella que debilita o distorsiona el mercado, tal como precios, cantidades o cuotas en términos de producción, costos, entre otras. Este intercambio juega un papel primordial en la conducta colusoria. "(...) Por ello, en los mercados oligopólicos las restricciones en la comunicación entre empresas resultan ser una de las armas más poderosas para combatir la colusión"¹⁵³.

En esa medida, no resulta conveniente que en mercados oligopólicos haya demasiada transparencia en la información, pues ello facilita la colusión tácita, al desaparecer la incertidumbre sobre los movimientos de los rivales¹⁵⁴.

¹⁵³MOTTA, Massimo, *op.cit.*, pág. 138, nota 2, sostiene que la autoridad de competencia debe intervenir de dos formas en relación con la colusión tácita: a) mediante el control de fusiones para evitar una intensificación de la colusión tácita, y b) eliminando las prácticas comerciales que facilitan la colusión tácita, entre las que en forma prominente figura el intercambio de información competitivamente sensible." Citado en Exp. 064 - 012896/99 (C. 506) MD - SB - FB - MP/HS. Dictamen No. 513. 25 de julio de 2005 Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Coordinación Técnica, Comisión Nacional de Defensa de la Competencia. Argentina.

¹⁵⁴"En los Estados Unidos los Lineamientos de Defensa de la Competencia para la Colaboración entre Competidores ("Antitrust Guidelines for Collaboration Among Competitors"), emitidos en forma conjunta por la Federal Trade Commission y el United States Department of Justice se refieren a los intercambios de información competitivamente sensible entre competidores. En el punto 2.2 "Potential Anticompetitive Harm" se señala que "la colaboración entre competidores puede causar perjuicio a la competencia y a los consumidores al incrementar rentablemente la capacidad o el incentivo a incrementar los precios o reducir las cantidades, la calidad, el servicio, o la innovación por debajo de lo que probablemente prevalecería en ausencia del acuerdo relevante. ... La colaboración entre competidores también puede facilitar la colusión explícita o tácita a través de prácticas facilitadoras tales como el intercambio o la divulgación de información competitivamente sensible o a través de un incremento en la concentración de mercado". En FEDERAL TRADE COMMISSION - U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE (April 2000). Antitrust Guidelines for Collaborations Among Competitors. Disponible en los sitios oficiales www.ftc.gov y www.usdoj.gov. Citada en Exp. 064 - 012896/99 (C.

RESOLUCIÓN NÚMERO **27 - 49141** DE 2013 Hoja No. 57

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Por el contrario, en un ambiente de competencia, el desconocimiento de las acciones de los competidores crea esa incertidumbre que obliga a los rivales a generar actividades tendientes a conservar o proteger su porción de mercado o a incrementarla pero a través de la competencia¹⁵⁵.

En el presente caso, el mencionado elemento está compuesto por el intercambio de información entre las empresas involucradas, a través de correos electrónicos recaudados en las visitas administrativas realizadas por esta Entidad y que se procederán a describir a continuación:

- Correo electrónico de **CARLOS MAURICIO VILLAMIZAR CLAVIJO** Director Comercial de **TEQUENDAMA** del 25 de abril de 2012, en el cual se intercambia información del precio incluido IVA y transporte del cemento gris en San José del Guaviare.

La cadena de correos, inicia con el mensaje remitido por **JHON E. CENTENO S.** ingeniero del departamento comercial de "CONSTRUIR 21" a **EDGAR BUITRAGO** de **HOLCIM**, **JOHANA MARÍA ANDRADE LEÓN** asesora comercial del negocio industrial de **ARGOS** y a **GERMÁN RODRÍGUEZ URUEÑA** asesor comercial de **TEQUENDAMA**. En este correo **JHON E. CENTENO S.** solicita una cotización de cemento gris de la siguiente manera:

"(...)

Buenos Días

envio (sic) solicitud de cotización de cemento para las siguientes obras:

frente: 1 ampliación y consolidación de deposito (sic) de armamento batallón No 22

cemento cantidad 1.682 bultos

ubicación: San Jose (sic) del Guaviare

(...)¹⁵⁶

506) MD – SB – FB – MP/HS. Dictamen No. 513. 25 de julio de 2005 Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Coordinación Técnica, Comisión Nacional de Defensa de la Competencia. Argentina.

¹⁵⁵"En línea con lo señalado precedentemente los acuerdos de intercambio de información competitivamente sensible son vistos por la práctica, la literatura y la jurisprudencia comparada como mecanismos que facilitan la coordinación oligopolística de las empresas, conduciendo a una situación disvaliosa para los consumidores de forma parecida a un acuerdo explícito de precios o asignación de cuotas y participaciones de mercado." Exp. 064 – 12896/99 (C. 506) MD – SB – FB – MP/HS. Dictamen No. 513. 25 de julio de 2005 Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Coordinación Técnica, Comisión Nacional de Defensa de la Competencia. Argentina

¹⁵⁶ Folio 260 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No.1.

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 58

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

El 25 de abril de 2012, **JOHANA MARÍA ANDRADE LEÓN** de **ARGOS** remite correo de respuesta a **JHON E. CENTENO S.** de "CONSTRUIR 21", a **EDGAR BUITRAGO** de **HOLCIM** y a **GERMÁN RODRÍGUEZ URUEÑA** de **TEQUENDAMA**, en el que manifiesta:

"(...)

Hola Jhon el precio para san (sic) Jose (sic) del Guaviare es en el meta? Y que (sic) cemento es estructural o de uso general? Mil gracias saludos.

*Johana Andrade Leon
Asesora Comercial Negocio Industrial
Zona Centro
Celular: 3134222125
Fijo:6069400 ext 1230
Email: jandrade@argos.com.co*

(...)¹⁵⁷

Finalmente, **JOHANA MARÍA ANDRADE LEÓN** de **ARGOS** envía correo nuevamente a **JHON E. CENTENO S.** de "CONSTRUIR 21", **EDGAR BUITRAGO** de **HOLCIM** y **GERMÁN RODRÍGUEZ URUEÑA** de **TEQUENDAMA**, en el cual plantea:

"(...)

*Hola ya confirme (sic) y el precio del cemento gris uso general es de \$ [REDACTED] incluido IVA y transporte, para Guaviare.
Y el precio del meta (sic) es de \$ [REDACTED] incluido IVA y transporte.
Esto precios están vigente (sic) hasta el 30 de junio, cualquier duda quedo atenta, mil gracias, saludos.*

*Johana Andrade León
Asesora Comercial Negocio Industrial¹⁵⁸.*

Nótese que la cadena de este correo electrónico, inicia con la solicitud de una cotización por parte de un consumidor para la adquisición de cemento gris en San José del Guaviare-Guaviare y en Granada-Meta. Este mensaje es enviado a **EDGAR BUITRAGO** de **HOLCIM**, **JOHANA MARÍA ANDRADE LEÓN** de **ARGOS** y a **GERMÁN RODRÍGUEZ URUEÑA** de **TEQUENDAMA**. Este intercambio de información entre competidores respecto del precio del cemento gris, no suele ser común entre competidores en un mercado.

- Correo electrónico remitido por **INGRID RESTREPO LIBREROS**, Gerente del Negocio Masivo de **ARGOS** dirigido a **JAIME HILL TINOCO**, Director Comercial de **HOLCIM**, del 31 de julio de 2012 en el que se programa una reunión para

¹⁵⁷ Ibidem.

¹⁵⁸ Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO **FE - 49141** DE 2013 Hoja No. 59

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

discutir sobre las reservas de uno de los insumos principales para la fabricación del cemento gris: la caliza.

"Hola Ingrid

Como te comenté estaremos con Miguel Angel nuestro Presidente Ejecutivo en Medellín el jueves 23 de agosto por la tarde y el viernes 24 todo el día.

Nos gustaría reunirnos con Tomás y contigo para hablar al respecto.

(...)¹⁵⁹

A lo anterior, **INGRID RESTREPO LIBREROS** de **ARGOS** dio respuesta así:

"Con respecto a la reunión de 23 o 24, te parece bien si desayunamos el 24?.

(...)¹⁶⁰

JAIME HILL TINOCO de **HOLCIM** finaliza:

"Hola Ingrid

De acuerdo en desayunar el viernes 24 de agosto en Medellín para ver este tema de las reservas de caliza que te envié.

(...)¹⁶¹.

Llama la atención de esta Delegatura el intercambio de información de carácter comercial y la programación de reuniones para tratar temas relacionados con materias primas para la producción de cemento gris, pues este tipo de información se considera estratégica y confidencial para las compañías. La tenencia de los insumos básicos para la producción de cemento gris podría ser determinante a la hora de competir en diferentes zonas del país, pues la ausencia de producto o de insumos al interior de una compañía, sería un factor definitivo para que las otras pudiesen obtener utilidades vía precio o una mayor participación en donde escaseara el producto, incluso si este se usa para la producción de otro bien, como lo es el concreto.

- Correo electrónico remitido por **GABRIEL GUTIÉRREZ RUBIO**, Gerente de Abastecimientos de **HOLCIM** a **INGRID RESTREPO LIBREROS** de **ARGOS**, del 3 de octubre de 2012, en el cual solicita a **ARGOS** la cotización de un volumen de cemento gris y pone de manifiesto la disposición que tiene **HOLCIM** de seguir instrucciones para la compra del producto.

GABRIEL GUTIÉRREZ RUBIO de **HOLCIM** le manifestó a **INGRID RESTREPO LIBREROS** de **ARGOS**:

¹⁵⁹ Folio 309 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente.

¹⁶⁰ Ibidem.

¹⁶¹ Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO **49141** DE 2013 Hoja No. 60

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

"Apreciada Ingrid, espero que todo se encuentre bien, te estuve tratando de ubicar vía telefónica

Necesitamos que nos coticen y suministren 3,500 Tns de cemento a granel en la costa, bien sea Cartagena o Barranquilla a partir del día de hoy nosotros mandaríamos nuestros equipos a cargar en la planta que nos indiquen. Quedamos pendientes de la cotización y de sus indicaciones.

(...)¹⁶²

En esta pieza probatoria, se aprecia la aparente relación comercial existente entre **ARGOS** y **HOLCIM**, a pesar de ser competidores en el mercado de cemento gris en Colombia. Resulta extraño que **ARGOS** a pesar de tener una importante participación en la Costa y 4 plantas de producción, esté dispuesta a vender cemento gris a una empresa competidora cuya planta se encuentra ubicada en Boyacá.

- Correo electrónico remitido por **ADRIANA MARÍA RODRIGUEZ**, Directora de Información Comercial de **ARGOS** a **INGRID RESTREPO LIBREROS**, Gerente de Negocio Masivo de **ARGOS**, de 21 de noviembre de 2012. El correo tiene como archivo adjunto el informe de las ventas de cemento gris a **CEMEX**, lo que sugeriría que las compañías cementeras presuntamente no estarían compitiendo¹⁶³ (Imagen No. 10).

INGRID RESTREPO LIBREROS de **ARGOS** manifiesta:

"Hola

Me pediste un informe de seguimiento a las ventas de CX por ZF, te envío una propuesta que estaríamos actualizando cada mes. Quedo atenta a tus comentarios,

(...)¹⁶⁴

¹⁶² Folio 182 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente

¹⁶³ Folio 182 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente.

¹⁶⁴ Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO **49141** DE 2013 Hoja No. 61

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Imagen No. 10
Evolución de ventas a CEMEX

EVOLUCIÓN VENTAS A CEMEX
2.011 - 2.012

Año	Mes	Ton	Valor Facturado	Precio Promedio
2011	MAYO			
	JUNIO			
	JULIO			
	AGOSTO			
	SEPTIEMBRE			
	OCTUBRE			
	NOVIEMBRE			
	DICIEMBRE			
	Total			
	2012	ENERO		
FEBRERO				
MARZO				
ABRIL				
MAYO				
JUNIO				
JULIO				
AGOSTO				
SEPTIEMBRE				
OCTUBRE				
Total				

Fuente: 2.011: Cubo Zona Franca; 2.012 Cubo Comercial

Fuente: Folio 182 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente.

En el correo anterior "CX" corresponde a **CEMEX** y "ZF" a la planta de **ARGOS** de Zona Franca.

Del correo electrónico anterior se deduce que **ARGOS**, la empresa con mayor cuota de participación en el mercado de cemento gris en Colombia, también tiene relaciones comerciales con **CEMEX**, a pesar de que ésta última es un competidor directo en este mercado. Según este correo electrónico, en el 2011 **ARGOS** le vendió a **CEMEX** aproximadamente el **█**% de su producción anual. Si bien las ventas entre competidores no están prohibidas, tal hecho podría contrariar las condiciones normales en un mercado de competencia, si tenemos en cuenta que según el cuadro encontrado en el correo de **INGRID RESTREPO LIBREROS** de **ARGOS** no es una venta esporádica sino realizada de manera sistemática.

- Correo electrónico remitido el 2 de noviembre de 2012 por **JUAN CARLOS CARDENAS REY**, Vicepresidente de Soluciones para el Canal de Distribución e Industriales de **CEMEX** a otros funcionarios de la compañía. El correo tiene adjunto un archivo en formato excel y como asunto enuncia "**INFORME CONTRALORÍA CEMENTO CIERRE OCTUBRE 2012**".

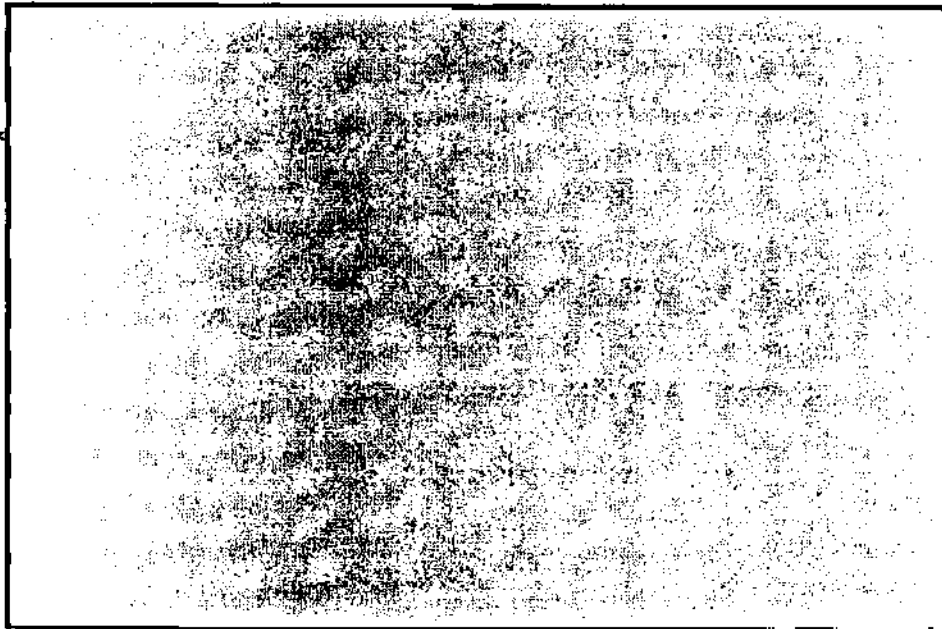
En el archivo en mención se encuentra un cuadro en el cual se registra a **HOLCIM** como uno de los principales clientes con cartera vencida de la empresa,

RESOLUCIÓN NÚMERO **FE-49141** DE 2013 Hoja No. 62

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

de donde se infieren las estrechas y permanentes relaciones comerciales entre las dos empresas competidoras (Imagen No. 11)¹⁶⁵.

Imagen No. 11
Principales clientes con cartera vencida- CEMEX



Fuente: Folio 309 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente

Para esta Delegatura, no resultan coherentes las ventas de cemento gris que se realizan entre competidores. Las estrechas relaciones comerciales traen consigo el conocimiento que el comprador tiene de las variables que determinan el precio del vendedor, lo cual es ajeno a un mercado en competencia si se tiene en cuenta que la incertidumbre de las actuaciones de la empresa y la independencia con que ésta debe actuar, genera un ambiente propicio para competir y comportarse de manera diferente.

- Correo electrónico de **GABRIEL GUTIERREZ RUBIO** Gerente de Abastecimientos de **HOLCIM** dirigido a **CONSTANZA SAFFON BOTERO** Gerente General de **SAN MARCOS**, de 13 de marzo de 2012 en el cual se establece la posibilidad de que esta última le venda cemento gris a **HOLCIM**.

GABRIEL GUTIERREZ RUBIO de **HOLCIM** manifiesta:

*"Apreciada Constanza, espero que se encuentre bien Quería (sic) pedirle el favor de que si nos puede cotizar Cemento en Saco FOB para una cantidad de 4,000 Tns. al mes a partir del mes de Mayo/12 Le agradezco su respuesta Saludos y Gracias Gabriel."*¹⁶⁶

¹⁶⁵ Folio 309 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente.

¹⁶⁶ Folio 370 de Cuaderno Reservado SAN MARCOS No.1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO FE-49141 DE 2013 Hoja No. 63

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Frente a esta petición, el 5 de junio de 2012 **CONSTANZA SAFFON BOTERO** de **SAN MARCOS** le envía copia del correo a **MAURICIO VILLALOBOS JULIAO** y a **FERNANDO DE FRANCISCO REYES**, Gerente Comercial y Gerente General de **SAN MARCOS**, respectivamente:

"Mauricio: Estos son los correos que me cruce (sic) con Gabriel Gutierrez (sic), yo le hablé a él por teléfono de \$ [redacted] a \$ [redacted] más IVA, esto era con el empaque, pero él me dijo que ellos provisionaban el empaque, yo le dije que se lo descontábamos de este valor, es decir, serían \$ [redacted] menos por bulto

(...)"¹⁶⁷

El 6 de junio de 2012 **MAURICIO VILLALOBOS JULIAO** de **SAN MARCOS** le manifiesta **FERNANDO DE FRANCISCO REYES** de **SAN MARCOS** lo siguiente:

*"Fernando.
Teniendo en cuenta la info (sic) de Constanza.*

Podemos ofrecer a [redacted] (saco que ellos ponen, no de [redacted] sino de [redacted] que nos sale a nosotros) = [redacted] + - Iva, es decir, \$ [redacted] mil neto la ton (sic) precio en fabrica (sic). Yo pienso que ellos no lo aceptarían (sic) entonces, podemos ofrecer esos [redacted] y le compensamos \$ [redacted] pesos del retira (sic) quedando a \$ [redacted] mas (sic) Iva. Lo cual sería (sic) un buen negocio \$ [redacted] mil, amarrado a las [redacted] ton pero con contrato solo ha (sic) 6 meses!

Otro escenario sería (sic) lo que hablamos hoy [redacted] a [redacted] mas (sic) Iva ellos incluyendo empaque. Recogido en planta. Con 15 mil sería (sic) [redacted] mil la ton. El contrato solo a 6 meses!!

Bueno, mañana conversamos a las 730 am."¹⁶⁸

Es para esta Delegatura motivo de evaluación en términos de libre competencia, las comunicaciones para la venta de cemento gris entre un productor establecido como **HOLCIM** y un entrante como **SAN MARCOS**. La actividad del entrante debería ser ajena a la de sus competidores, pues tendría que competir abiertamente con ellos para obtener participación en el mercado. Así, al vender su producto a un competidor, está reduciendo estas posibilidades, toda vez que, le permite abastecer a sus clientes con producto propio. En un mercado competitivo, **SAN MARCOS** debería tener interés en atender la demanda que no podría asumir **HOLCIM**.

No parecería ser un comportamiento abiertamente competitivo de un productor entrante. Por el contrario, se convertiría en un agente que estaría teniendo una aparente actitud cooperativa con sus propios competidores, que se podría evidenciar en la tendencia de precios presuntamente paralela analizada anteriormente.

En resumen, se encontraron correos electrónicos de **ARGOS**, **CEMEX**, **HOLCIM**, **TEQUENDAMA** y **SAN MARCOS**, en donde se pudo evidenciar la posible existencia

¹⁶⁷ Ibidem.

¹⁶⁸ Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO 5 - 49141 DE 2013 Hoja No. 64

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

de negociaciones entre ellas para la compra de cemento gris y caliza¹⁶⁹. En un mercado competitivo, la capacidad instalada para responder a una creciente demanda y la escasez de materias primas, podría propiciar que compañías como **ARGOS**, con capacidad suficiente para atender el mercado nacional, intentara incursionar en aquellas zonas geográficas en donde la competencia presente problemas para la producción o distribución del producto, esto con el fin de aumentar sus utilidades y de ganar participación de mercado.

No obstante, lo que se evidenció fue una aparente interdependencia o posible cooperación entre ellas para facilitar la comercialización y venta de cemento gris en todo el país, presuntamente con el fin de evitar la competencia directa y mantener los precios altos que se vislumbran en las gráficas del numeral 12.1.2.1, de la presente resolución.

Así mismo, se aprecia del acervo probatorio una intención explícita de seguir de cerca el comportamiento de sus competidores, dado el intercambio de información, las estrechas relaciones comerciales, el conocimiento de variables que determinan el precio de forma individual y las actuales condiciones del mercado. En consecuencia, la incertidumbre que debería existir en un mercado competitivo con relación a las estrategias de los demás agentes económicos se estaría eliminando.

Al parecer, y como lo indican algunos correos encontrados en **TEQUENDAMA**, existe una franja de precios artificial – “*margen*” - en el cual aparentemente se debe mover la compañía. En general, no se permite a los distribuidores fijar un precio con un diferencial superior a \$[REDACTED] u \$[REDACTED] pesos – dependiendo de la zona- con relación a lo fijado por la competencia.

En el correo electrónico remitido por **CARLOS MAURICIO VILAMIZAR CLAVIJO**, Director Comercial de **TEQUENDAMA** a **ALBERTO SAIZ**, funcionario de la misma empresa, de 16 de mayo de 2012, se encuentra que:

“(…)

Pero un diferencial de \$[REDACTED] pesos con referente a Argos no es demasiado?. En total son \$[REDACTED] por tonelada, en tal caso no sería prudente manejar un diferencial de \$[REDACTED] pesos. En este momento la superintendencia de industria y comercio (sic) de la división para la protección de la competencia adelanta una investigación a todas las cementeras por la diferencias en precios y margen que menciona esta (sic) por fuera del umbral que estos mencionan de \$[REDACTED] pesos. Con esto no digo que no se pueda pero no lo considero apropiado en este momento.”¹⁷⁰

Ahora bien, es probable que **TEQUENDAMA** se mantenga en dicho “*margen*” por temor a una posible guerra de precios, por lo cual de manera consciente modificaría y establecería su precio según lo realiza su competencia. En un mercado competitivo, y respecto de un producto que se encuentra en el régimen de libertad de

¹⁶⁹ Roca formado de carbonato de cal, que “representa el 31,2% del valor total de las materias primas insumidas por los productos de la cadena”. DNP. Cemento y sus aplicaciones. En: <https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDE/cemento.pdf>. Consultado el 14/08/2013.

¹⁷⁰ Folio 260 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No. 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO 55-49141 DE 2013 Hoja No. 65

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

precios, no existe explicación económica para que los agentes que participan en ese mercado establezcan un umbral. Al parecer no existiría intención de competir.

Al respecto, en el correo enviado por **CARLOS MAURICIO VILAMIZAR CLAVIJO**, Director Comercial de **TEQUENDAMA** a varios distribuidores de cemento gris, el 4 de mayo de 2011, se consigna la siguiente instrucción:

"(...)

La ideas (sic) es que entre todos logremos impulsar el precio ya que si la competencia alza esta espera que nosotros también lo hagamos en caso contrario vuelven a bajar y es más perjudicial aun.

(...)"¹⁷¹ (Se subraya y negrilla)

De la atenta lectura de este párrafo, se puede inferir el elemento consciente que complementa el supuesto paralelismo dentro de una práctica conscientemente paralela, lo anterior teniendo en cuenta que el comportamiento de una empresa, en este caso **TEQUENDAMA**, no correspondería a una decisión unilateral propia de un mercado en libre competencia.

En esta etapa del trámite, esta Delegatura no encuentra justificación económica al comportamiento en mención, toda vez que a pesar de la buena dinámica presentada en el sector al interior del país, no se registra un desabastecimiento que presione al alza el precio del cemento gris¹⁷². De acuerdo con la información reportada, las empresas tienen capacidad ociosa y un nivel de inventarios suficiente para responder a los posibles aumentos de la demanda.

La Gráfica No. 21 presenta el nivel de inventarios de la industria de cemento gris en Colombia entre los años 2010 a 2012. Como se evidencia, los inventarios oscilan entre las [redacted] y [redacted] toneladas mensuales¹⁷³. Así, la industria tiene la capacidad suficiente para responder a la demanda e incluso para mantener inventarios. Lo anterior aunado a que la industria tiene una capacidad ociosa del [redacted]%, lo que sugiere que no existe desabastecimiento en el mercado que pudiera generar presiones alcistas en el precio.

¹⁷¹ Ibidem.

¹⁷² Al respecto CAMACOL estableció:

"(...)

Sin embargo, esta buena dinámica en el interior del país no parece evidenciar un desabastecimiento que incida en el aumento del precio del cemento.

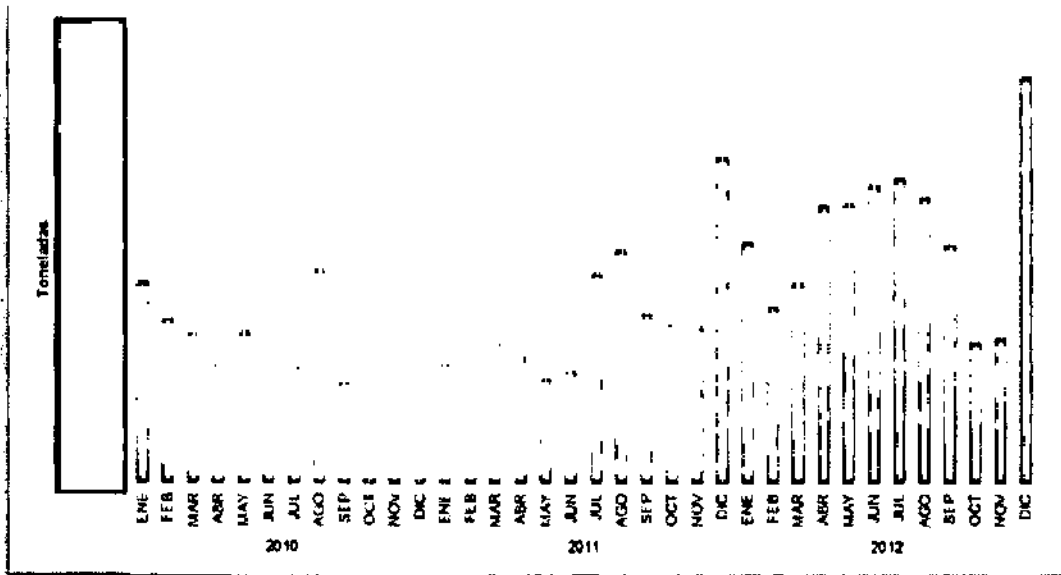
(...)" Informe Económico CAMACOL.TENDENCIA RECIENTE DE LOS COSTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA EN COLOMBIA. Un riesgo latente para la locomotora de vivienda. No. 31. Octubre de 2011.

¹⁷³ Folio 531 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente; Folio 577 del Cuaderno Reservado HOLCIM No. 1 del Expediente; Folio 512 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No. 1 del Expediente; Folio 374 del Cuaderno Reservado SAN MARCOS No. 1 del Expediente; Folio 635 del Cuaderno Reservado SAN MARCOS No. 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 66

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Gráfica No. 21
Nivel de inventarios de la industria del cemento gris en Colombia



Fuente: Elaboración SIC con base en la información que obra en el Expediente¹⁷⁴

12.1.2.2.2. *Tracking* de precios como elemento consciente

En el caso que nos ocupa, las Imágenes Nos. 4 – 9, presentadas en la sección 12.1.2.1.2 de la presente Resolución, que muestran los *tracking* de precios de **ARGOS, HOLCIM, CEMEX** y **SAN MARCOS**, presentan en detalle un presunto acuerdo tácito. El sondeo diario de precios que realizan las empresas, les permitió conocer de forma directa que la diferencia en precios en relación con los de la competencia era mínima, y en esa medida, la racionalidad económica les indicaría que, produciendo un bien homogéneo, podrían aumentar sus ganancias diferenciándose en precios o intentando entrar en nuevos mercados.

Por el contrario, a pesar de que los *tracking* de precios les indicaban que estaban comportándose de forma similar en cuanto al nivel de precios, lo que se encontró fue un afianzamiento de los reducidos márgenes de precios, y un presunto paralelismo a lo largo del período, sin cambios significativos.

Si se tiene en cuenta que las compañías realizan estos estudios internos y sondeos diarios de precios para evaluar el mercado, y en dichos estudios se puede notar, incluso de una manera más precisa, que tanto la empresa que sondea como los competidores, tienen un comportamiento similar y aun así continúan con el mismo proceder, el paralelismo en precios de las empresas productoras de cemento gris, mostraría una intención de comportarse de forma coordinada, pues aparentemente son conscientes que dicho comportamiento se está dando en el mercado.

Adicionalmente, estos *tracking* podrían constituirse como un mecanismo de supervisión del cumplimiento del presunto acuerdo celebrado entre las cementeras.

¹⁷⁴ Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 67

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

En resumen, esta Delegatura encontró que los precios se habrían incrementado de manera constante y aparentemente paralela entre las cementeras involucradas en el período bajo análisis, lo cual resulta extraño, dado que se esperaría que los oferentes del cemento gris, al producir un producto homogéneo y sin sustitutos, compitieran vía precios.

En este estado del estudio, se evidencia la posible existencia de un paralelismo de los precios de cemento gris por parte de las empresas productoras en Colombia, fruto de la tendencia similar y aparentemente cooperativa entre ellas. De igual forma, también se evidencia que tanto las condiciones del mercado de cemento gris como el intercambio de información entre las empresas competidoras, podría comprobar el elemento consciente de éstas para comportarse de forma similar y permanente en el tiempo.

12.1.2.3. Presunto acuerdo de repartición de mercados

Según el numeral 3 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, se consideran contrarios a la libre competencia, los acuerdos: "(...) *que tengan por objeto o tengan como efecto la repartición de mercados entre productores o entre distribuidores.*"

Esta conducta prevista en el Decreto 2153 de 1992, implica la existencia de dos o más competidores en el mercado, encaminados a definir zonas determinadas para la venta de sus productos y se refiere tanto a la asignación de territorios, como al establecimiento en favor de una empresa de grupos de consumidores. Dicha conducta podría permitir que cada una de las empresas actúe de manera independiente en el área asignada por el supuesto "pacto", fijando el precio del producto o restringiendo la oferta en dicha área¹⁷⁵.

Estos acuerdos tienen por objeto establecer reglas para que dos o más competidores puedan compartir un mismo mercado nacional o regional, para falsear el libre juego de la oferta y la demanda. La doctrina ha considerado que esta conducta se presenta cuando un conjunto de agentes acuerdan repartir o limitar sus ventas en determinadas áreas geográficas, desarrollando de esa manera monopolios espaciales, contrario a un gran mercado en donde prime la competencia.

Este tipo de conducta, impide que el mercado actúe de manera competitiva y perjudica al consumidor, en la medida en que no tiene variedad de precios y productos, independientemente de la zona geográfica en donde se encuentre. Igualmente sucede cuando los competidores convienen repartirse los mercados atendiendo a una división del tiempo, a fin de evitar permanecer de manera conjunta en un mismo momento en el mismo escenario.

Con relación al caso que nos ocupa, las participaciones de mercado en la mayoría de los departamentos han permanecido estables durante los tres años en estudio, y no se modificaron significativamente con el ingreso de nuevos competidores. Es decir, no se evidencia en las pruebas hasta aquí recaudadas, el propósito por parte de las

¹⁷⁵ En este sentido "MANUAL PARA LA FORMULACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS LEYES DE COMPETENCIA". CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL COMERCIO Y EL DESARROLLO - UNCTAD. 1994. Pág. 71

RESOLUCIÓN NÚMERO SE-49161 DE 2013 Hoja No. 68

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

empresas ya instaladas y con reconocimiento de mercado, de confrontar vía precios al nuevo competidor, obtener una mayor participación, o evitar la entrada de nuevas marcas en algunas regiones.

Sobre este particular, se encontró que históricamente en Colombia han tenido presencia las empresas **ARGOS**, **CEMEX** y **HOLCIM**, las cuales han sido recientemente acompañadas por **TEQUENDAMA** (2008) y **SAN MARCOS** (2012), empresas localizadas cerca de los "mercados plaza" más representativos del país (Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, y la Costa Atlántica).

El Cuadro No. 4 muestra que las participaciones porcentuales de las empresas cementeras en Colombia por departamento, aparentemente, no han sufrido mayores modificaciones durante el período investigado, lo que podría denotar una presunta "calma" en el desarrollo de las estrategias de los competidores en un mercado con una demanda creciente. La ausencia de condiciones reales de competencia, se refleja en los precios y en las cuotas de participación. Los precios mantienen presuntamente una tendencia conjunta al alza y las cuotas de participación por departamento no se modifican de manera significativa, sin síntoma de que los competidores pretendan ingresar a regiones en donde son fuertes otras compañías. Tales circunstancias presuponen un acuerdo tácito entre competidores para mantener un *statu quo* de forma permanente, sin amenazas.

Ahora bien, se presentaron de manera excepcional, reasignaciones de las participaciones de mercado en algunos departamentos, sin que se pueda inferir que este sea un comportamiento generalizado. Por ejemplo, en Bolívar, entre 2010 y 2011, **ARGOS** perdió el \square % de participación de mercado, la cual pudo haber sido distribuida entre **CEMEX** y **HOLCIM**, \square % y \square % respectivamente (Cuadro No. 5 y Gráfica No. 22).

Redistribuciones similares se encontraron en Caldas, Meta, Santander, Chocó, Cesar y Putumayo, sin verse alterados los principales centros de consumo (Gráfica No. 22).

RESOLUCIÓN NÚMERO 55-49161 DE 2013 Hoja No. 69

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Cuadro No. 4
Participaciones de mercado por departamento según ventas de cemento gris. 2009-2011

Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el expediente¹⁷⁶.

Cuadro No. 5
Participaciones de mercado por departamento según ventas de cemento gris. 2009-2011

	DEPARTAMENTO	Variaciones 2010-2011			
		ARGOS	CEMEX	HOLCIM	TEQUENDAMA
1	ANTIOQUIA	4	-3	-1	0
2	ATLÁNTICO	-1	1	0	0
3	BOGOTÁ	4	-4	-1	1
4	BOLÍVAR	-20	9	11	0
5	BOYACÁ	7	-2	-3	-1
6	CALDAS	16	-14	-1	-1
7	CÓRDOBA	1	-3	1	0
8	CUNDINAMARCA	6	-7	0	1
9	HLILA	-1	-4	3	3
10	META	10	-7	-4	0
11	NARIÑO	4	1	-8	3
12	NORTE SANTANDER	-1	0	0	1
13	RISARALDA	0	-6	5	1
14	SANTANDER	-10	1	10	-1
15	TOLIMA	7	-9	-1	3
16	VALLE	1	-3	1	0
17	ARAUCA	1	0	-1	0
18	CHOCÓ	-16	12	0	-4
19	CAQUETÁ	5	-9	5	3
20	CASANARE	5	-2	-2	-1
21	CAUCA	3	-3	1	0
22	CESAR	-35	25	10	0
23	LA GUAJIRA	-3	7	-4	0
24	MAGDALENA	-7	4	4	-1
25	PUTUMAYO	-61	55	0	6
26	QUINDÍO	1	-4	2	1
27	SUCRE	-9	10	0	0

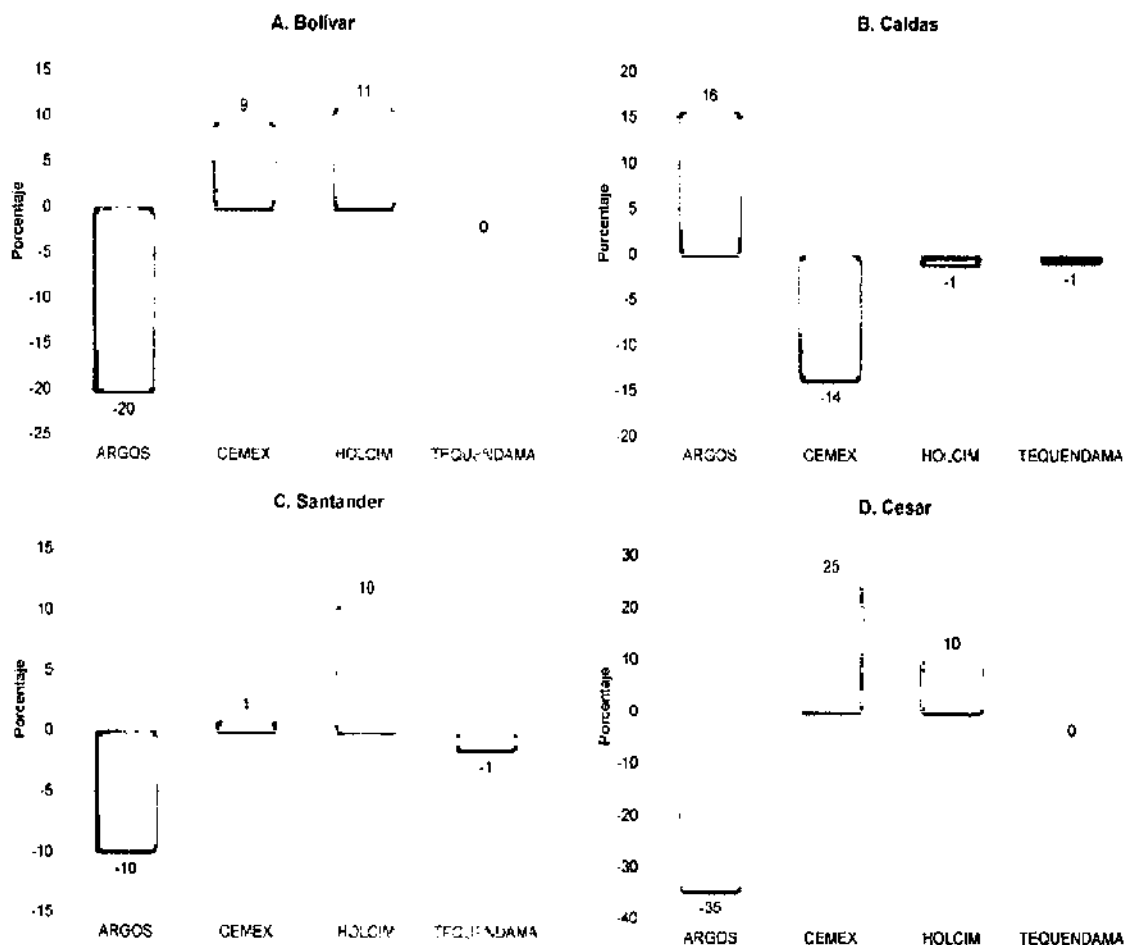
Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el expediente¹⁷⁷.

¹⁷⁶ Folio 88 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente; Folio 108 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente; Folio 111 del Cuaderno Reservado HOLCIM No. 1 del Expediente; Folio 85 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No. 1 del Expediente. Folios 369 y 370 del Cuaderno Reservado SAN MARCOS No. 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 70

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Gráfica No. 22
Variaciones 2010-2011 de las participaciones de mercado. Bolívar, Caldas, Santander y Cesar



Fuente: elaboración SIC con base en la información que obra en el expediente¹⁷⁸.

Adicionalmente, además de la venta de caliza (materia prima) y de cemento gris entre competidores, uno de los mecanismos para garantizar la presunta repartición de mercado correspondería a la restricción de la venta de producto en algunas zonas. Aparentemente, **TEQUENDAMA** estaría impidiendo que sus distribuidores lleven su producto a algunas ciudades.

En correo electrónico enviado por **WILSON ROMERO**, distribuidor de **FULLCEMENTOS** a **CARLOS MAURICIO VILLAMIZAR CLAVIJO** de **TEQUENDAMA**, del 6 de noviembre de 2012, reclama el no poder vender su producto en Barbosa-Santander, sin ninguna razón aparente:

¹⁷⁷ Folio 88 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente; Folio 108 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente; Folio 111 del Cuaderno Reservado HOLCIM No. 1 del Expediente; Folio 85 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No. 1 del Expediente. Folios 369 y 370 del Cuaderno Reservado SAN MARCOS No. 1 del Expediente.

¹⁷⁸ Ibidem.

RESOLUCIÓN NÚMERO 491 / 1 DE 2013 Hoja No. 71

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

"Buenos días,

Señor Carlos Mauricio no quiero polemizar, pero con mucho respeto le insisto el cemento en estos sitios esta (sic) muy barato y no es necesario que me recalque tanto que no puedo vender en Barbosa (sic) siendo Santandereano afortunadamente colocamos un importante volumen de Holcim desde que Alberto (sic) me desautorizo (sic) vender allí. Y el interes (sic) mio (sic) en el tema es solamente enterarlos a ustedes asi (sic) cetesa recauda mas (sic) y depronto (sic) se ven menos obligados a subirnos el precio del cemento a quien compramos para destinos mas (sic) lejanos.

(...)"¹⁷⁹.

En esta comunicación, el distribuidor plantea la posibilidad de vender cemento gris en una zona distinta. Sin embargo y al parecer, no recibe autorización de la empresa para vender producto en Barbosa, Santander.

De lo consignado, se presume que tanto el paralelismo como la consciencia del mismo, pueden facilitar la colusión en un mercado oligopólico altamente concentrado, respecto de la producción y venta de un bien homogéneo e insustituible. Estos elementos podrían estar garantizando la estabilidad en las cuotas de participación de cada uno de los productores en determinadas zonas.

En virtud de lo expuesto, la posible cooperación entre las cementeras para la repartición de mercado en diferentes zonas del país, presuntamente se da en el marco de un comportamiento cooperativo y coordinado¹⁸⁰ entre estos agentes, vinculado con un presunto: i) paralelismo de precios; ii) intercambio de información estratégica de las empresas; iii) negociación de caliza (materia prima) entre competidores; y iv) venta de cemento gris entre cementeras presumiblemente para mantener una participación estable en zonas ajenas a sus centros de producción.

12.1.3. Conclusiones

Del análisis de las pruebas recaudadas y los hechos previstos, tanto en las quejas como en la información obrante en el expediente, para esta Delegatura resulta indicativo, en esta etapa de la actuación administrativa, que tanto los elementos cualitativos como cuantitativos permitieron identificar una tendencia constante y sostenida de las empresas productoras de cemento gris en Colombia de mantener e incrementar los precios del cemento gris, aparentemente de forma coordinada. En esa medida, la investigación abarcará a las empresas **ARGOS, CEMEX, HOLCIM,**

¹⁷⁹ Folio 260 Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No. 1 del Expediente.

¹⁸⁰ La jurisprudencia de la Comunidad Económica Europea señala que "[u]n paralelismo de conductas constituye una práctica concertada si se llega a establecer que este paralelismo de comportamiento reúne los elementos de coordinación y cooperación característicos de tal práctica y que ésta es capaz de afectar de manera sensible las condiciones de la competencia en el mercado". Sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 14 de julio de 1972, I.C.I. contra C.C.E. y de 14 de julio de 1981, Zücher contra Bayerische Vereinsbank). EXPEDIENTE SANCIONADOR 582/2004, Autoescuelas Extremadura (2337/2001 del Servicio de Defensa de la Competencia).

RESOLUCIÓN NÚMERO 5 - 49141 DE 2013 Hoja No. 72

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

TEQUENDAMA y SAN MARCOS, cuyo porcentaje de participación de mercado conjunto se aproxima a 98%¹⁸¹.

En ese sentido, las 5 investigadas estarían aumentando los precios de manera sostenida y paralela, pretendiendo posiblemente eliminar la incertidumbre, lo que conllevaría a condiciones de mercado que no corresponden con las de libre competencia.

Las conductas objeto de investigación, no serían racionales en el sentido económico, dado que en un proceso competitivo, las firmas buscan ofrecer las mayores cantidades de su producto en el mercado con el fin de incrementar sus ingresos.

12.2. La prohibición general

12.2.1. La norma

Los hechos señalados en la presente averiguación preliminar, están de igual forma vinculados con una supuesta violación al artículo 1 de la Ley 155 de 1959 o prohibición general. La Ley 155 de 1959, por medio de la cual se dictaron algunas disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas, en el artículo 1 (modificado por el artículo 1 del Decreto 3307 de 1963) establece lo siguiente:

“Artículo 1. Quedan prohibidos los acuerdos o convenios que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros, y en general, toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y a mantener o determinar precios inequitativos.

(...). (Negrilla fuera de texto)

La citada norma reprocha tres tipos de actos. El primero, prohíbe los acuerdos o convenios que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros. El segundo, y en consonancia con la prohibición anterior, prohíbe *en general*, toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas

¹⁸¹

“(…)”

El poder de mercado de los proveedores reside en su capacidad de aumentar el precio, disminuir la calidad o reducir la innovación reduciéndolo con relación a los niveles que prevalecerían en un mercado competitivo.

(...).”

“(…)”

En términos generales, el poder de mercado se define como la capacidad de las empresas para cobrar precios superiores a los niveles competitivos y, en consecuencia, obtener utilidades significativas (utilidades económicas mayores a los niveles normales).

(...).”

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 73

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

tendientes a limitar la libre competencia y¹⁸² por último, el mantener o determinar precios inequitativos.

12.2.1.1. Supuestos de la norma

Así las cosas, las prohibiciones derivadas del artículo 1 de la Ley 155 de 1959 son tres:

- i) Los acuerdos *"que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros"*.
- ii) *"Las prácticas y procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia"*¹⁸³ y
- iii) *"Las prácticas y procedimientos o sistemas tendientes a "(...) mantener o determinar precios inequitativos."*

Ahora bien, el vocablo "tendientes" indica que, la norma no castiga exclusivamente el efecto, sino que el desarrollo de la práctica tenga como fin limitar la libre competencia. Sin establecer el efecto, el estándar para verificar el incumplimiento de la prohibición conlleva determinar la intención del presunto infractor de lograr dicho fin o la idoneidad de la práctica o procedimiento y sistema para lograrlo.

12.2.1.2. Los hechos relacionados con la infracción a la prohibición general

Para el caso que nos ocupa, aparentemente, la actividad desplegada por las empresas indagadas tiene como fin el desarrollo de una práctica¹⁸⁴, procedimiento¹⁸⁵ o sistema¹⁸⁶ tendiente a afectar la libre competencia.

¹⁸² Real Academia de la Lengua Española. Consulta elevada en el mes de noviembre de 2004, en el desarrollo del expediente No 04-047600. El departamento de español al día, responde: *"Según lo entendemos, quedan prohibidas las prácticas, etc., que tiendan a limitar la libre competencia y las medidas que tiendan a mantener o determinar precios inequitativos"*.

¹⁸³ *"La competencia es un fenómeno económico esencialmente dependiente del tipo de instituciones existentes en una sociedad, que estimula o inhibe la actividad de innovación y rivalidad entre empresas."* MANUAL PARA LA FORMULACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS LEYES DE COMPETENCIA –UNCTAD – 1994.

¹⁸⁴ En www.rae.es, consultada 16/08/2011.
"práctico, ca.

(Del lat. *practicus*, y este del gr. *πρακτικός*).

1. adj. Perteneiente o relativo a la práctica (...).

5. adj. Que comporta utilidad o produce provecho material inmediato (...).

7. f. Ejercicio de cualquier arte o facultad, conforme a sus reglas (...).

9. f. Uso continuado, costumbre o estilo de algo (...).

12. f. Aplicación de una idea o doctrina."

¹⁸⁵ En www.rae.es, consultada 16/08/2011.

"Procedimiento (...).

2. m. Método de ejecutar algunas cosas (...).

¹⁸⁶ "sistema.

RESOLUCIÓN NÚMERO **85-49141** DE 2013 Hoja No. 74

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

En el caso objeto de estudio, las pruebas permitieron evaluar la realización de esta conducta a través de mecanismos o procedimientos de verificación de los competidores, que aparentemente buscan comportarse de manera similar sin ningún interés en competir, máxime cuando existe un demanda creciente, diferencias en estructuras de costos, capacidad instalada y posicionamiento de marca.

En el mismo sentido, al interior de las empresas no se aprecian actividades encaminadas a contrarrestar los efectos que pudiese generar la entrada de un nuevo competidor. Sobre el particular, es necesario tener en cuenta que una empresa entrante tiene que asumir mayores costos que las ya establecidas, pues su inversión en capital no ha sido amortizada, no tiene reconocimiento de marca ni redes de distribución que promuevan la venta de su producto. Tendría que ingresar de forma agresiva, compitiendo en regiones en donde se encuentran empresas ya establecidas.

Estas desventajas asumidas por la compañía que entra al mercado, en condiciones de competencia, deberían ser aprovechadas por las empresas ya establecidas, compitiendo vía precios. Por el contrario, se encontró que aparentemente los niveles de precios se mantuvieron al alza y las cuotas de participación permanecieron estables, sin que existir, presuntamente, una intención clara por incrementar la participación en los mercados regionales, defenderla o generar una "guerra de precios", que refleje la "rivalidad" entre competidores que ofrecen un producto homogéneo y sin sustitutos.

Incluso, parece existir colaboración para la compra-venta de caliza (materia prima) y cemento gris entre las firmas, como se aprecia en los correos de **ARGOS, CEMEX, SAN MARCOS** y **HOLCIM** para estos efectos¹⁸⁷, lo que permitiría inferir la intención de no competir, toda vez que la colaboración entre competidores en temas tan sensibles, podría ser un indicio de un presunto acuerdo.

En suma, todos estos elementos probatorios permiten considerar en esta etapa preliminar, la presencia aparente de una conducta dirigida a la afectación de las condiciones de competencia en el mercado local, en el que las mencionadas empresas productoras de cemento gris en Colombia desarrollan su actividad.

En efecto, el propósito de una práctica restrictiva es en principio materializar la extracción de la renta del consumidor, imponiéndole condiciones y precios de monopolio, "supra competitivos".

(Del lat. systēma, y este del gr. σύστημα)(...).

2. m. Conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto (...).

¹⁸⁷ Folio 88 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1 del Expediente; Folio 108 del Cuaderno Reservado CEMEX No. 1 del Expediente; Folio 111 del Cuaderno Reservado HOLCIM No. 1 del Expediente; Folio 85 del Cuaderno Reservado TEQUENDAMA No. 1 del Expediente. Folios 369 y 370 del Cuaderno Reservado SAN MARCOS No. 1 del Expediente.

RESOLUCIÓN NÚMERO 85 - 49141 DE 2013 Hoja No. 75

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

En desarrollo de la presente investigación, además se buscará determinar si los precios del cemento gris cobrados por las empresas involucradas en las conductas presumiblemente anticompetitivas fueron inequitativos para el mercado colombiano y no respondieron a un libre juego de oferta y demanda.

12.3. Colaboración, facilitación, autorización, ejecución o tolerancia de las conductas anticompetitivas

En el presente acápite se determinará qué personas naturales serán vinculadas por presuntamente configurarse la responsabilidad establecida en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, al presuntamente haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado las conductas contempladas en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, y los numerales 1 y 3 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

En el presente caso, y con base en la información recaudada por esta Delegatura, se considera pertinente abrir investigación formal y formular pliego de cargos contra los representantes legales de las empresas investigadas, **ARGOS¹⁸⁸, CEMEX, HOLCIM, SAN MARCOS** y **TEQUENDAMA**, por haber, presuntamente, colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado las conductas objeto de investigación.

12.3.1. CEMENTOS ARGOS S.A.

JOSÉ ALBERTO VÉLEZ CADAVID, en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMENTOS ARGOS S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 8.345.685, para el periodo comprendido entre enero del 2010 al 5 de julio de 2012.

JORGE MARIO VELÁSQUEZ JARAMILLO, en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMENTOS ARGOS S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 70.551.175, para el periodo comprendido entre el 5 de julio de 2012 a la fecha.

INGRID RESTREPO LIBREROS, en su calidad de Gerente de Negocio Masivo de **CEMENTOS ARGOS S.A.**, identificada con cédula de ciudadanía No. 43.062.486

ADRIANA MARÍA RODRÍGUEZ URIBE, en su calidad de Directora de Información Comercial de **CEMENTOS ARGOS S.A.**

12.3.2. CEMEX COLOMBIA S.A.

CESAR CONSTAIN VAN RECK, en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMEX COLOMBIA S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.143.326 para el periodo comprendido entre enero de 2010 y el 15 de junio de 2011.

¹⁸⁸ Según el Certificado de existencia y representación legal, los presidentes de la Compañía son nombrados por la Junta Directiva y junto con ésta administran a cementos ARGOS. Las funciones de los presidentes como representantes legales están previstas en los estatutos de la compañía. Folios 629 a 634 del Cuaderno Reservado ARGOS No. 1.

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 76

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

CARLOS JACKS CHAVARRÍA, en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMEX COLOMBIA S.A.**, identificado con P.P. N. 011904861296, a partir del 15 de junio de 2011 a la fecha.

12.3.3. HOLCIM (COLOMBIA) S.A.

MOISÉS PÉREZ YOUNES, en su calidad de Presidente Ejecutivo y representante legal de **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.260.495, para el periodo comprendido entre enero de 2010 y el 18 de febrero de 2011.

MIGUEL ANGEL RUVALCABA, en su calidad de Presidente Ejecutivo y representante legal de **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.**, identificado con cédula de extranjería No. E395772, para el periodo comprendido entre el 18 de febrero de 2011 a la fecha.

JAIME HILL TINOCO, en su calidad de Director Comercial y Representante Legal Suplente de **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.**, identificado con la C.E No. 353493.

GABRIEL GUTIERREZ RUBIO, en su calidad de Gerente de Abastecimientos de **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.999.666.

12.3.4. CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.S.

FIDEL ARMANDO CORTÉS BENAVIDES, en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.S.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 3.249.836, para el periodo comprendido entre enero de 2010 a la fecha.

CARLOS MAURICIO VILLAMIZAR CLAVIJO, en su calidad de Director Comercial de **CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.S.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 88.252.365.

12.3.5. CEMENTOS SAN MARCOS S.A.

FERNANDO DE FRANCISCO REYES, en su calidad de Gerente y representante legal de **CEMENTOS SAN MARCOS S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.676.690, para el periodo comprendido entre mayo de 2012 a la fecha.

MAURICIO VILLALOBOS JULIAO, en su calidad de Gerente Comercial de **CEMENTOS SAN MARCOS S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 94.487.961.

DÉCIMO TERCERO: Que de conformidad con lo previsto en los artículos 25 y 26 de la Ley 1340 de 2009, se procede a indicar las posibles sanciones y medidas a las que podrían verse sometidos los investigados, así:

RESOLUCIÓN NÚMERO **EC - 49141** DE 2013 Hoja No. 77

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

13.1. Sanciones para los agentes de mercado

Que de acuerdo con lo previsto en la Ley 1340 de 2009¹⁸⁹, las personas jurídicas a quienes se les demuestre la realización de conductas contrarias a la libre competencia, en este caso las empresas **ARGOS, CEMEX, HOLCIM, TEQUENDAMA y SAN MARCOS**, podrán ser sancionadas con multas hasta de CIEN MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100.000 SMLMV) o, si resulta ser mayor, hasta el 150% de la utilidad derivada de la conducta.

13.2. Sanciones a personas naturales

Que de acuerdo con lo previsto en la Ley 1340 de 2009¹⁹⁰, las personas naturales a quienes se les demuestre que colaboraron, facilitaron, autorizaron, ejecutaron o toleraron conductas violatorias de las normas de protección de la competencia, en este caso los señores **JOSÉ ALBERTO VÉLEZ CADAVID, JORGE MARIO VELÁSQUEZ JARAMILLO, INGRID RESTREPO LIBREROS, ADRIANA MARÍA RODRÍGUEZ URIBE, CESAR CONSTAIN VAN RECK, CARLOS JACKS CHAVARRÍA, MOISÉS PÉREZ YOUNES, MIGUEL ANGEL RUVALCABA, JAIME HILL TINOCO, GABRIEL GUTIERREZ RUBIO, FIDEL ARMANDO CORTÉS BENAVIDES, CARLOS MAURICIO VILLAMIZAR CLAVIJO, FERNANDO DE FRANCISCO REYES y MAURICIO VILLALOBOS JULIAO**, podrán ser sancionados con multas hasta por el equivalente de DOS MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (2.000 SMLV).

13.3. Medidas que puede tomar la Superintendencia

Además de lo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio puede ordenar la cesación de la conducta sancionada, orden cuyo incumplimiento es a su vez sancionable con las mismas multas arriba descritas. En efecto, según el numeral 61 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, esta Entidad podrá *"Impartir instrucciones en materia de protección al consumidor, protección de la competencia, propiedad industrial, administración de datos personales y en las demás áreas propias de sus funciones, fijar criterios que faciliten su cumplimiento y señalar los procedimientos para su cabal aplicación."*

En mérito de lo anterior, esta Delegatura,

¹⁸⁹ Artículo 25 de la Ley 1340 de 2009.

¹⁹⁰ Artículo 26 de la ley 1340 de 2009.

RESOLUCIÓN NÚMERO ^{FF} - 49141 DE 2013 Hoja No. 78

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: ABRIR investigación para determinar si las empresas **CEMENTOS ARGOS S.A.** identificada con el NIT. 890.100.251-0, **CEMEX COLOMBIA S.A.** identificada con el NIT. 860.002.523-1, **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.** identificada con el NIT. 860.009.808-5, **CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.S** identificada con el NIT. 830.099.238-2 y **CEMENTOS SAN MARCOS S.A.** identificada con el NIT. 900.233.101-0 incurrieron en una violación del artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y de los numerales 1 y 3 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

ARTÍCULO SEGUNDO: ABRIR investigación para determinar si los señores **JOSÉ ALBERTO VÉLEZ CADAVID**, en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMENTOS ARGOS S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 8.345.685; **JORGE MARIO VELÁSQUEZ JARAMILLO**, en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMENTOS ARGOS S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 70.551.175; **INGRID RESTREPO LIBREROS**, en su calidad de Gerente de Negocio Masivo **CEMENTOS ARGOS S.A.**, identificada con cédula de ciudadanía No. 43.062.486; **ADRIANA MARÍA RODRÍGUEZ URIBE**, en su calidad de Directora de Información Comercial de **CEMENTOS ARGOS S.A.**; **CESAR CONSTAIN VAN RECK**, en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMEX COLOMBIA S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.143.326; **CARLOS JACKS CHAVARRÍA**, en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMEX COLOMBIA S.A.**, identificado con P.P. N. 011904861296; **MOISÉS PÉREZ YOUNES**, en su calidad de representante legal de **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.260.495; **MIGUEL ANGEL RUVALCABA**, en su calidad de Presidente Ejecutivo y representante legal de **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.**, identificado con cédula de extranjería No. E395772; **JAIME HILL TINOCO**, en su calidad de Director Comercial y Representante Legal Suplente de **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.**, identificado con la C.E No. 353493; **GABRIEL GUTIERREZ RUBIO**, en su calidad de Gerente de Abastecimientos de **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.**, identificado con la cédula ciudadanía No. 19.999.666; **FIDEL ARMANDO CORTÉS BENAVIDES**, en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.S**, identificado con cédula de ciudadanía No. 3.249.836; **CARLOS MAURICIO VILLAMIZAR CLAVIJO**, en su calidad de Director Comercial de **CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.S**, identificado con cédula de ciudadanía No. 88.252.365; **FERNANDO DE FRANCISCO REYES**, en su calidad de Gerente y representante legal de **CEMENTOS SAN MARCOS S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.676.690 y **MAURICIO VILLALOBOS JULIAO**, en su calidad de Director Comercial de **CEMENTOS SAN MARCOS S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 94.487.961, infringieron lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 al presuntamente haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado las conductas contempladas en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, y los numerales 1 y 3 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente resolución a las sociedades **CEMENTOS ARGOS S.A.** identificada con el NIT. 890.100.251-0, **CEMEX COLOMBIA S.A.** identificada con el NIT. 860.002.523-1,

RESOLUCIÓN NÚMERO - 49161 DE 2013 Hoja No. 79

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

HOLCIM (COLOMBIA) S.A. identificada con el NIT. 860.009.808-5, **CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.S** identificada con el NIT. 830.099.238-2 y **CEMENTOS SAN MARCOS S.A.** identificada con el NIT. 900.233.101-0, a través de su representante legal, o quien haga sus veces, para que dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la notificación del presente acto, lleven a cabo los actos procesales previstos en los artículos 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, referidos a solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer dentro del trámite radicado con el No. 11-116942, ofrecer las garantías suficientes de que se suspenderá o modificará la conducta por la cual se les investiga, y presentar descargos frente a la apertura de investigación.

PARÁGRAFO: En caso de no ser posible la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la comunicación, ésta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 158 del Decreto 019 de 2012.

ARTÍCULO CUARTO: NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente resolución a los señores **JOSÉ ALBERTO VÉLEZ CADAVID**, en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMENTOS ARGOS S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 8.345.685; **JORGE MARIO VELÁSQUEZ JARAMILLO**, en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMENTOS ARGOS S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 70.551.175; **INGRID RESTREPO LIBREROS**, en su calidad de Gerente de Negocio Masivo **CEMENTOS ARGOS S.A.**, identificada con cédula de ciudadanía No. 43.062.486; **ADRIANA MARÍA RODRÍGUEZ URIBE**, en su calidad de Directora de Información Comercial de **CEMENTOS ARGOS S.A.**; **CESAR CONSTAIN VAN RECK**, en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMEX COLOMBIA S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.143.326; **CARLOS JACKS CHAVARRÍA**, en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMEX COLOMBIA S.A.**, identificado con P.P. N. 011904861296; **MOISÉS PÉREZ YOUNES**, en su calidad de representante legal de **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.260.495; **MIGUEL ANGEL RUVALCABA**, en su calidad de Presidente Ejecutivo y representante legal de **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.**, identificado con cédula de extranjería No. E395772; **JAIME HILL TINOCO**, en su calidad de Director Comercial y Representante Legal Suplente de **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.**, identificado con la C.E No. 353493; **GABRIEL GUTIERREZ RUBIO**, en su calidad de Gerente de Abastecimientos de **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.999.666; **FIDEL ARMANDO CORTÉS BENAVIDES**, en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.S.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 3.249.836; **CARLOS MAURICIO VILLAMIZAR CLAVIJO**, en su calidad de Director Comercial de **CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.S.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 88.252.365; **FERNANDO DE FRANCISCO REYES**, en su calidad de Gerente y representante legal de **CEMENTOS SAN MARCOS S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.676.690 y **MAURICIO VILLALOBOS JULIAO**, en su calidad de Director Comercial de **CEMENTOS SAN MARCOS S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 94.487.961, como personas naturales investigadas, entregándoles copia de la misma para que dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la

RESOLUCIÓN NÚMERO **85-49141** DE 2013 Hoja No. 80

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

notificación del presente acto, lleven a cabo los actos procesales previstos en los artículos 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, referidos a solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer dentro del trámite radicado con el No. 11-116942, ofrecer las garantías suficientes de que se suspenderá o modificará la conducta por la cual se les investiga, y presentar descargos frente a la apertura de investigación.

PARÁGRAFO: En caso de no ser posible la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la comunicación, ésta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 158 del Decreto 019 de 2012.

ARTÍCULO QUINTO: ORDENAR a la Oficina Asesora de Tecnología e Informática de la Superintendencia de Industria y Comercio, la publicación en su Página Web de la apertura de investigación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 del Decreto 019 de 2012, el cual modificó el artículo 17 de la Ley 1340 de 2009 en concordancia con lo dispuesto en el artículo 157 del Decreto 019 de 2012, el cual modificó el inciso primero del artículo 19 de Ley 1340 de 2009, con el fin de que dentro de los quince (15) días hábiles posteriores a la fecha de publicación intervengan los competidores, consumidores o en general, aquel que acredite un interés directo e individual en la investigación, aportando las consideraciones y pruebas que pretenda hacer valer.

ARTÍCULO SEXTO: ORDENAR a las personas jurídicas y naturales investigadas que, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la presente decisión, en cumplimiento del artículo 156 del Decreto 019 de 2012, el cual modificó el artículo 17 de la Ley 1340 de 2009, realicen la publicación del siguiente texto en un diario de amplia circulación nacional:

*"Por instrucciones de la Superintendencia de Industria y Comercio, las sociedades **CEMENTOS ARGOS S.A., CEMEX COLOMBIA S.A., HOLCIM (COLOMBIA) S.A., CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.S y CEMENTOS SAN MARCOS S.A.,** y los señores **JOSÉ ALBERTO VÉLEZ CADAVID,** en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMENTOS ARGOS S.A,** identificado con cédula de ciudadanía No. 8.345.685; **JORGE MARIO VELÁSQUEZ JARAMILLO,** en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMENTOS ARGOS S.A,** identificado con cédula de ciudadanía No. 70.551.175; **INGRID RESTREPO LIBREROS,** en su calidad de Gerente de Negocio Masivo **CEMENTOS ARGOS S.A,** identificada con cédula de ciudadanía No. 43.062.486; **ADRIANA MARÍA RODRÍGUEZ URIBE,** en su calidad de Directora de Información Comercial de **CEMENTOS ARGOS S.A;** **CESAR CONSTAIN VAN RECK,** en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMEX COLOMBIA S.A,** identificado con cédula de ciudadanía No. 79.143.326; **CARLOS JACKS CHAVARRÍA,** en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMEX COLOMBIA S.A,** identificado con P.P. N. 011904861296; **MOISÉS PÉREZ YOUNES,** en su calidad de representante legal de **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.,** identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.260.495; **MIGUEL ANGEL RUVALCABA,** en su calidad de Presidente Ejecutivo y representante legal de **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.,** identificado con cédula de extranjería No. E395772; **JAIME HILL TINOCO,** en su calidad de Director Comercial y Representante Legal Suplente de **HOLCIM***

RESOLUCIÓN NÚMERO **5^{er} - - 49141** DE 2013 Hoja No. 81

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

(COLOMBIA) S.A., identificado con la C.E No. 353493; **GABRIEL GUTIERREZ RUBIO**, en su calidad de Gerente de Abastecimientos de **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.999.666; **FIDEL ARMANDO CORTÉS BENAVIDES**, en su calidad de Presidente y representante legal de **CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.S.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 3.249.836; **CARLOS MAURICIO VILLAMIZAR CLAVIJO**, en su calidad de Director Comercial de **CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.S.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 88.252.365; **FERNANDO DE FRANCISCO REYES**, en su calidad de Gerente y representante legal de **CEMENTOS SAN MARCOS S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.676.690 y **MAURICIO VILLALOBOS JULIAO**, en su calidad de Director Comercial de **CEMENTOS SAN MARCOS S.A.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 94.487.961, informan que:

Mediante Resolución No. **5^{er} - - 49141** expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio, se abrió investigación en contra de las sociedades: **CEMENTOS ARGOS S.A.**, **CEMEX COLOMBIA S.A.**, **HOLCIM (COLOMBIA) S.A.**, **CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.S.**, y **CEMENTOS SAN MARCOS S.A.**

Según la decisión de la autoridad, se investiga la presunta violación al artículo 1 de la Ley 155 de 1959, y un posible acuerdo de precios y repartición del mercado de cemento gris en Colombia.

Asimismo, se investiga a las personas naturales involucradas por presuntamente colaborar, facilitar, autorizar, ejecutar o tolerar los hechos o actuaciones constitutivas de las infracciones objeto de investigación, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009.

Por lo tanto, en los términos previstos en el artículo 157 del Decreto 019 de 2012 el cual modificó el artículo 19 de la Ley 1340 de 2009, los competidores, consumidores o, en general, aquél que acredite un interés directo e individual en la presente investigación, dentro de los quince (15) días hábiles posteriores a la publicación de la apertura de la investigación en la página web de la Superintendencia de Industria y Comercio, podrá intervenir aportando las consideraciones y pruebas que pretendan hacer valer, al expediente radicado con el número 11-116942, el cual reposa en la Superintendencia de Industria y Comercio."

Dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su realización, deberá remitirse la respectiva constancia de la publicación a esta Superintendencia.

ARTÍCULO SÉPTIMO: De conformidad con el programa de beneficios previsto en el artículo 14 de la Ley 1340 de 2009, y reglamentado por el Decreto 2896 del 5 de agosto de 2010, se les recuerda a todas las personas jurídicas y naturales vinculadas a la presente investigación, que podrán acogerse al programa de beneficios por colaboración, derivados de la presunta participación en las conductas contrarias a la libre competencia que se investigan dentro del presente trámite radicado con el No. 11-116942, en caso de que informen a esta Superintendencia acerca de la existencia de las conductas que aquí se describen y/o colaboren con la entrega de información y de pruebas.

RESOLUCIÓN NÚMERO 50 - 49141 DE 2013 Hoja No. 82

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

ARTÍCULO OCTAVO: En contra de la decisión contenida en el presente acto administrativo no procede recurso alguno, en los términos del artículo 49 del Código Contencioso Administrativo, concordante con el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 019 de 2012, el artículo 54 del Decreto 2153 de 1992, y el artículo 20 de la Ley 1340 de 2009.

ARTÍCULO NOVENO: COMUNICAR el contenido de la presente resolución a los OLEGARIO DE JESÚS PARDO PARDO, JOSÉ GONZALO CRUZ ROJAS, ÁNGELA PATRICIA CERQUERA VARGAS, JAVIER ROBAYO JIMÉNEZ, JOSÉ IGNACIO LANDINEZ MARTÍNEZ, JACOBO HASBUN VERGARA, YANETH CONDE FIGUEROA, JESÚS EMIRO ANGARITA, GUSTAVO MENDOZA y JORGE VERGARA CARBÓ y JUAN ESTEBAN CAMACHO JURADO, en su condición de denunciados.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los **21** AGO 2013

El Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia,



GERMÁN ENRIQUE BACCA MEDINA

Proyectó: Diana Ávila/Jair Imbach
Revisó: Juliana Chinchilla G.
Aprobó: Germán Bacca M.

**NOTIFICAR****PERSONAS JURÍDICAS****CEMENTOS ARGOS S.A.**

NIT: 890.100.251-0

Representante Legal: **JORGE MARIO VELASQUEZ JARAMILLO**, o quien haga sus veces

Calle 7 D No. 43A-99 Piso 10

Teléfono (4)2684422

Correo electrónico: sleon@argos.com.co

Medellín-Antioquia

HOLCIM (COLOMBIA) S.A.

NIT: 860.009.808-5

Representante Legal: **MIGUEL ANGEL RUBALCAVA**, o quien haga sus veces

Calle 113 No. 7-45 Torre B, Piso 12, Edificio TELEPORT BUSINESS PARK

Teléfono 6575300

Fax 6294629 Ext. 4109

Correo electrónico: jimis.munoz@holcim.com

Bogotá D.C. - Colombia

RESOLUCIÓN NÚMERO ^{EC} - 49141 DE 2013 Hoja No. 83

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

CEMEX COLOMBIA S.A.

NIT: 860.002.523-1

Representante Legal: **CARLOS JACKS CHAVARRÍA**, o quien haga sus veces

CALLE 99 No. 9 A - 54 EDIFICIO 100 STREET, PISO 8

Teléfono: 6469154

Fax: 6499000 Ext. 39154

Correo electrónico: juridica@cemex.com

Bogotá D.C. - Colombia

CEMENTOS SAN MARCOS S.A.

NIT: 900.233.101-0

Representante Legal: **FERNANDO DE FRANCISCO REYES**, o quien haga sus veces

Kilómetro 24 Margen Izquierda, Carretera Panorama Cali-Buga Corregimiento San Marcos

Teléfono: 4850310

Correo electrónico: csm@csmsa.co

Yumbo - Valle

CEMENTOS TEQUENDAMA S.A.S

NIT: 830.099.238-2

Representante Legal: **FIDEL ARMANDO CORTES BENAVIDES**, o quien haga sus veces

Carrera 11 No. 75-19

Teléfono: 3175351

Correo electrónico: jchadid@cetesa.com.co

Bogotá D.C. - Colombia

PERSONAS NATURALES

Señor

JOSÉ ALBERTO VÉLEZ CADAVID

Cédula de Ciudadanía No. 8.345.685

Calle 7 D No. 43A-99 Piso 10

Medellín-Antioquia

Señor

JORGE MARIO VELÁSQUEZ JARAMILLO

Cédula de ciudadanía No. 70.551.175.

Calle 7 D No. 43A-99 Piso 10

Medellín-Antioquia

INGRID RESTREPO LIBREROS

Cédula de ciudadanía No. 43.062.486

Calle 7 D No. 43A-99 Piso 10

Medellín-Antioquia

ADRIANA MARÍA RODRÍGUEZ URIBE

Calle 7 D No. 43A-99 Piso 10

Medellín-Antioquia

Señor

CESAR CONSTAIN VAN RECK,

Cédula de ciudadanía No. 79.143.326

CALLE 99 No. 9 A - 54 EDIFICIO 100 STREET, PISO 8

Teléfono: 6469154

Fax: 6499000 Ext. 39154

Bogotá D.C. - Colombia

RESOLUCIÓN NÚMERO 55 - 49141 DE 2013 Hoja No. 84

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

Señor

CARLOS JACKS CHAVARRIA

PP No. 011904861296

CALLE 99 No. 9 A - 54 EDIFICIO 100 STREET, PISO 8

Teléfono: 6469154

Fax: 6499000 Ext. 39154

Bogotá D.C. - Colombia

Señor

MOISÉS PÉREZ YOUNES,

Cédula de ciudadanía No. 79.260.495

Calle 113 7-45 Torre B Piso 12 Edificio TELEPORT BUSINESS PARK

Bogotá D.C. - Colombia

Señor

MIGUEL ANGEL RUBALCAVA

Cédula de extranjería No. E395772

Calle 113 7-45 Torre B Piso 12 Edificio TELEPORT BUSINESS PARK

Bogotá D.C. - Colombia

Señor

JAIME HILL TINOCO

Cédula de extranjería No. 353493

Calle 113 7-45 Torre B Piso 12 Edificio TELEPORT BUSINESS PARK

Bogotá D.C. - Colombia

Señor

GABRIEL GUTIÉRREZ RUBIO

Cédula de extranjería 19.999.666

Calle 113 7-45 Torre B Piso 12 Edificio TELEPORT BUSINESS PARK

Bogotá D.C. - Colombia

Señor

FIDEL ARMANDO CORTÉS BENAVIDES

Cédula de ciudadanía No. 3.249.836

Carrera 11 No. 75-19

Bogotá D.C. - Colombia

Señor

CARLOS MAURICIO VILLAMIZAR CLAVIJO

Cédula de ciudadanía No. 88.252.365

Carrera 11 No. 75-19

Bogotá D.C. - Colombia

Señor

FERNANDO DE FRANCISCO REYES

Cédula de ciudadanía No. 16.676.690

Kilómetro 24 Margen Izquierda, Carretera Panorama Cali-Buga Corregimiento San Marcos

Teléfono: 4850310

Yumbo - Valle

Señor

MAURICIO VILLALOBOS JULIAO

Cédula de ciudadanía No. 94.487.961

Kilómetro 24 Margen Izquierda, Carretera Panorama Cali-Buga Corregimiento San Marcos

Teléfono: 4850310

Yumbo - Valle

X

RESOLUCIÓN NÚMERO 49141 DE 2013 Hoja No. 85

Por la cual se abre una investigación y se formula pliego de cargos

COMUNICAR

Señor
OLEGARIO DE JESUS PARDO PARDO
 C.C. No. 19.082.384
 Calle 159A No. 91 – 65 Suba Salitre
 Bogotá D.C.

Señor
JOSÉ GONZALO CRUZ ROJAS
 funhcruzfuvi@yahoo.es

Señora
ÁNGELA PATRICIA CERQUERA VARGAS
 angelac904@gmail.com

Señor
JAVIER ROBAYO JIMÉNEZ
 C.C. 79408658
 Carrera 22 No. 160 – 14
 Bogotá D.C.

Señor
JESÚS EMIRO ANGARITA
 C.C. 5465045
 Transversal 27 No. 17 a – 04
 Valledupar - Cesar

Señor
JUAN ESTEBAN CAMACHO JURADO
 C.C. 3195073
 Carrera 1 No. 7 – 76
 Tabio, Cundinamarca

Señor
JOSÉ IGNACIO LANDINEZ MARTÍNEZ
 C.C. No. 79.447.748
 ferreteria.mamut@hotmail.com

Señor
JACOBO HASBUN VERGARA
 jhasbunv@hotmail.com

Señora
YANETH CONDE FIGUEROA
 ingyaneethco@hotmail.com

Señor
GUSTAVO MENDOZA
 gusmenpe@yahoo.es

Señor
JORGE VERGARA CARBÓ
 vergarajorge@hotmail.com