

RESUMEN Y ANÁLISIS DE LA RESOLUCIÓN 21345 DE 2007 DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Caso MEXICHEM y PAVCO
Se objeta una operación de integración empresarial

Intervinientes:

Grupo MEXICHEM (en adelante MEXICHEM). Conformada por: Petroquímica Colombiana S.A. (en adelante PETCO) y Mexichem Colombia S.A. (en adelante MEXICHEM COLOMBIA), la cual tiene las siguientes filiales

- Primex S.A. de C.V.
- Polimeros de Mexico S.A. de C.V.
- Pennwalt S.A. de C.V.
- Clara de Tehuantepec S.A. de C.V.
- Union Minera del Sur S.A. de C.V.
- Cia. Minera Las Cuevas S.A. de C.V.
- Quimica Fluor S.A. de C.V.
- Comercializadora Quimico Minera S.A. de C.V.
- Servicios Corporativos Pennwalt S.A. de C.V.

Grupo PAVCO (en adelante PAVCO). Es la sociedad matriz respecto de las siguientes sociedades subordinadas:

- AMANCO LTDA.
- PVM S.A.
- PAVCO DE OCCIDENTE LTDA.
- CELTA S.A.

La sociedad matriz de PAVCO S.A. es AMANCO HOLDING INC, empresa domiciliada fuera del país y líder en Latinoamérica en la producción y mercadeo de soluciones para la conducción de fluidos (Tubosistemas) y sistemas de construcción livianos (Construsistemas). Adicionalmente tiene también una línea de negocios que incluye Geosistemas y Pisos, aunque Tubosistemas representa su negocio principal. Cuenta con 18 plantas de producción en 13 países y comercializa en 29 países del continente americano.

AMANCO LTDA. quien actúa como propietario de las marcas del Grupo Pavco (PAVCO).

PVM S.A., PAVCO DE OCCIDENTE LTDA, CELTA S.A., SERVICIOS AMANCO S.A., ADMINISTRADORA S.A. Para efectos del presente estudio, las sociedades AMANCO HOLDING INC, PAVCO S.A., AMANCO LTDA., PVM S.A., PAVCO OCCIDENTE LTDA., CELTA S.A., SERVICIOS AMANCO S.A. y

ADMINISTRADORA S.A., actúan bajo unidad de criterio y dirección y, por lo tanto, participan en el mercado como si fueran un solo agente económico. En consecuencia, cuando se haga referencia a PAVCO.

Análisis del CEDEC

Por:

Alfonso Miranda Londoño

Bogotá D.C., junio de 2020

ÍNDICE

1.	ANTECEDENTES	4
2.	MERCADOS AFECTADOS POR LA OPERACIÓN.....	5
3.	BARRERAS DE ENTRADA	6
4.	EFFECTOS DE LA OPERACIÓN.....	7
5.	CONDICIONAMIENTO PROPUESTO POR LAS INTERVINIENTES.....	8
6.	DECISIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA.....	9
6.	ANÁLISIS Y CONCLUSIONES DEL CEDEC	9

**RESUMEN Y ANÁLISIS DE LA
RESOLUCIÓN 21345 DE 2007 DE LA
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

Se objeta una operación de integración empresarial

Intervinientes:

Grupo MEXICHEM (en adelante MEXICHEM). Conformada por: Petroquímica Colombiana S.A. (en adelante PETCO) y Mexichem Colombia S.A. (en adelante MEXICHEM COLOMBIA), la cual tiene las siguientes filiales

- **Primex S.A. de C.V.**
- **Polimeros de Mexico S.A. de C.V.**
- **Pennwalt S.A. de C.V.**
- **Clara de Tehuantepec S.A. de C.V.**
- **Union Minera del Sur S.A. de C.V.**
- **Cia. Minera Las Cuevas S.A. de C.V.**
- **Quimica Fluor S.A. de C.V.**
- **Comercializadora Quimico Minera S.A. de C.V.**
- **Servicios Corporativos Pennwalt S.A. de C.V.**

Grupo PAVCO (en adelante PAVCO). Es la sociedad matriz respecto de las siguientes sociedades subordinadas:

- **AMANCO LTDA.**
- **PVM S.A.**
- **PAVCO DE OCCIDENTE LTDA.**
- **CELTA S.A.**
-

La sociedad matriz de PAVCO S.A. es AMANCO HOLDING INC, empresa domiciliada fuera del país y líder en Latinoamérica en la producción y mercadeo de soluciones para la conducción de fluidos (Tubosistemas) y sistemas de construcción livianos (Construsistemas). Adicionalmente tiene también una línea de negocios que incluye Geosistemas y Pisos, aunque Tubosistemas representa su negocio principal. Cuenta con 18 plantas de producción en 13 países y comercializa en 29 países del continente americano.

AMANCO LTDA. quien actúa como propietario de las marcas del Grupo Pavco (PAVCO).

PVM S.A., PAVCO DE OCCIDENTE LTDA, CELTA S.A., SERVICIOS AMANCO S.A., ADMINISTRADORA S.A. Para efectos del presente estudio, las sociedades AMANCO HOLDING INC, PAVCO S.A., AMANCO LTDA., PVM S.A., PAVCO OCCIDENTE LTDA., CELTA S.A., SERVICIOS AMANCO S.A. y ADMINISTRADORA S.A., actúan bajo unidad de criterio y dirección y, por lo tanto, participan en el mercado como si fueran un solo agente económico. En consecuencia, cuando se haga referencia a PAVCO.

1. Antecedentes

El 5 de marzo del 2007 las empresas intervinientes informaron sobre la operación de integración que proyectaban llevar a cabo entre sus respectivas controlantes.

La operación es el resultado de una transacción internacional, en virtud de la cual el Grupo MEXICHEM, adquiriría de Amanco Holding Inc, la totalidad de las acciones de las sociedades extranjeras Freshfields Equities Ltda. y Cunalva Inc. quienes, a su vez, son controlantes de Pavco. Como consecuencia de la transacción anterior, el Grupo MEXICHEM adquiriría el control indirecto sobre Pavco'.

De la transacción resultaría que MEXICHEM, controlante de PETCO, adquiriría a AMANCO HOLDING INC, controlante de PAVCO, generándose una operación de integración empresarial con efectos en el territorio nacional.

Con relación a la actividad económica involucrada, se tiene que MEXICHEM, a través de PETCO, se dedica a la elaboración y comercialización de dos tipos de resinas en el territorio nacional: Resinas tipo suspensión (homopolimeros y copolimeros) y Resinas tipo emulsión. Por su parte desarrolla varias líneas de producción (tubos sistemas de PVC, Geosistemas y pisos de vinilo).

Según manifiestan las intervinientes, para la elaboración de tubosistemas de PVC se emplea como materia prima a las resinas de PVC tipo suspensión, De lo anterior se colige que MEXICHEM y PAVCO están vinculados a una misma actividad económica, por cuanto MEXICHEM elabora, entre otros productos, resinas de PVC de las referencias empleadas para la elaboración de Tubosistemas de PVC, productos fabricados por PAVCO para los diferentes segmentos existentes (Construcción, Infraestructura, Telecomunicaciones y Agricultura), conllevando de esta manera a la configuración de una operación de integración de carácter vertical.

2. Mercados Afectados por la operación

A diferencia de las operaciones de integración horizontal en las cuales las intervinientes actúan o tendrían la potencialidad de actuar en un mismo mercado relevante, en las operaciones de integración vertical, como es el caso que nos ocupa, las intervinientes son activas en mercados relevantes distintos al participar en diferentes niveles de la cadena, aunque vinculados a una misma actividad de un producto. De esta manera, un presupuesto claro en una operación de integración horizontal es que involucra productos sustitutos, mientras que una operación de integración vertical involucra lo que podría denominarse productos complementarios.

Se debe definir el mercado relevante tanto para las resinas de PVC tipo suspensión (de bajo e intermedio peso molecular) empleadas para la elaboración de tubosistemas de PVC, así como el mercado relevante para tubosistemas de PVC, con el fin de analizar la posición de las intervinientes y evaluar, en términos de competencia, los efectos de la operación proyectada en cada uno de ellos.

Mercado Producto.

Para las resinas de PVC para extrusión e inyección. Desde el punto de vista del consumidor, por tener características particulares y, por ende, aplicaciones diferentes, las resinas de suspensión para la elaboración de tuberías de PVC o extrusión constituyen un mercado separado de las resinas de suspensión grado inyección para la elaboración de accesorios en PVC.

De otra parte, existen otro tipo de resinas que corresponden a las resinas tipo emulsión, las cuales están catalogadas en el mercado como especiales debido a sus propiedades químicas y físicas, diferenciadas; las cuales son destinadas a la elaboración de productos distintos a tuberías y accesorios en PVC, como es el caso de cueros sintéticos, tintas, recubrimiento textil, espumas, pisos, carpas para camiones, entre otros, se concluye que, desde el punto de vista de la demanda, las resinas de emulsión no formarían parte del mercado relevante al cual pertenecen las resinas de suspensión grado extrusión y grado inyección arriba definidas.

Ahora bien, con relación a que las resinas termoplásticas (polietileno y polipropileno) son bienes sustitutos de las resinas grado extrusión e inyección empleadas en la elaboración de tubosistemas en PVC, se constató que el polietileno y polipropileno carecen de las características atribuibles a las resinas de suspensión e inyección¹² y, por lo mismo, se utilizan para otro tipo de aplicaciones (envases, películas, telas tejidas)

Se puede concluir que las resinas en estudio carecen de sustitutos económicos cercanos por cuanto no existe otro producto que le brinde a los usuarios de este tipo de productos las mismas alternativas en cuanto a aplicaciones, características y precio.

Mercado geográfico

Para las resinas de PVC para extrusión e inyección. La SIC observa que el único proveedor nacional —PETCO- ofrece la resina de PVC grado extrusión e inyección a un precio mayor a

los clientes nacionales respecto de lo que ofrece el mismo tipo de productos en otros territorios a los cuales exporta, evidenciando un escenario en el cual se carece de los niveles de competencia que puede existir en los otros mercados y en los que participa el proveedor nacional con sus exportaciones.

De otra forma, los importadores de materia prima no solamente deben tener en cuenta el costo de transporte a puerto nacional, sino además el pago del arancel según el respectivo país de donde provenga.

Conforme con lo anterior, el mercado geográfico para las resinas de PVC, grado extrusión e inyección, empleadas para la elaboración de tubosistemas de PVC se circunscribe al territorio nacional, sin desconocer la evolución y participación de las importaciones de este producto.

Como consecuencia de la delimitación del mercado producto y geográfico, los mercados relevantes para el caso que nos ocupa corresponden a:

- Mercado primario o mercado upstream: mercado de resinas de PVC grado extrusión y grado inyección para la elaboración de tubosistemas de PVC en el territorio nacional.
- Mercado secundario o mercado downstream: mercado de tubosistemas de PVC en el territorio nacional.

Al respecto los indicadores revelan un elevado grado de concentración por cuanto la empresa líder (MEXICHEM) ostenta un alto porcentaje en cada uno de los mercados primarios afectados, es de anotar que la distancia de MEXICHEM frente a la supuesta otra fuente alternativa de suministro es amplia; las importaciones de Venezuela, que es de donde proviene casi la totalidad de las importaciones de resinas de PVC grado extrusión e inyección, son tres veces menores a la participación de MEXICHEM.

Con relación al índice de dominancia, el resultado obtenido evidencia que a MEXICHEM, para el 2006, se le atribuye el 97% de la concentración en el mercado de resina grado inyección para tubosistemas de PVC, el 72% para el mercado de resina grado extrusión para tubosistemas de PVC y 88% del mercado agregado en general.

3. Barreras de Entrada

Las posibilidades de que terceros o nuevos competidores participen en el mercado de resinas de PVC grado extrusión e inyección para tubosistemas de PVC, de forma que puedan controlar y ejercer una presión competitiva en precios, cantidades o calidades a la nueva entidad, se reducen significativamente con la operación proyectada. Además, no se vislumbran terceros o nuevos competidores que vayan a participar en el mercado relevante, en una forma tal que puedan controlar y ejercer una presión competitiva en precios, cantidades o calidades a la empresa existente y líder del mercado (MEXICHEM).

Además de las inversiones, debe tenerse en cuenta el tiempo transcurrido desde que estas se realizan hasta la puesta en marcha de la operación comercial, el cual es considerable y debe ser tenido en cuenta para entrar al mercado.

Las barreras pueden ser mayores si se analiza la recuperabilidad y la viabilidad, dada la situación del mercado nacional actual, de un proyecto de inversión de semejante magnitud, así como los posibles costos hundidos que pudiesen derivarse de la depreciación, mantenimiento y venta, en caso que el proyecto no prosperase, de los equipos de capital empleados en la elaboración de las resinas grado extrusión e inyección para tubosistemas de PVC y, finalmente, la capacidad ociosa existente en el mercado.

Con relación a los mercados secundarios y teniendo en cuenta la alta capacidad ociosa del líder del mercado se convierte en otra barrera a la entrada a los mercados secundarios, la cual puede ser empleada en forma estratégica para prevenir la entrada o limitar el crecimiento de los rivales. De forma adicional se evidencia la existencia de un líder del mercado, PAVCO, con una amplia distancia respecto de sus competidores en términos de cuotas de participación, elevados niveles de concentración y considerables barreras de entrada a los mismos.

4. Efectos de la operación

Como la operación bajo estudio corresponde a una integración vertical y que en los mercados afectados por la misma, tanto en el nivel primario o "upstream" como secundario o "downstream", se encuentran importantes cuotas de participación de las intervinientes, altos niveles de concentración y presencia de barreras a la entrada, es preciso analizar con detenimiento si la operación proyectada tiene la potencialidad de restringir de manera indebida la competencia.

Con relación a la habilidad e incentivo para restringir el acceso se evidencian varios factores indicativos que muestran que el ente integrado contaría con la habilidad para restringir o suspender el suministro de materias primas a las empresas de los mercados secundarios que las requieren, como son el elevado porcentaje que representan las resinas de PVC grado extrusión e inyección dentro de los costos de fabricación de tubosistemas de PVC y la posición de dominio de MEXIQUEM (PETCO) en el mercado primario

En lo referente a las formas alternativas de suministro, se califica el producto proveniente de PEQUIVEN como alternativa de suministro poco confiable. Aunado a lo anterior se debe tener en cuenta el arancel, los costos de nacionalización que pueden incrementar el precio de adquisición de la materia prima, además del tiempo de entrega del producto importado, la logística de importación y los efectos de la volatilidad del tipo de cambio, lo cual imprime incertidumbre a los costos de importación de la principal materia prima empleada para la producción de tubosistemas de PVC.

Considera la SIC que de perfeccionarse la operación, no solo existiría una menor habilidad de los rivales de PAVCO para competir en el mercado secundario, sino que para el ente

integrado sería rentable cerrar la oferta de resina de PVC para sus competidores, en la medida que las pérdidas por esta conducta serían recuperadas en el mercado secundario como consecuencia del mayor precio que podría fijar en este mercado o, por el contrario, no cerrar la oferta de resina grado inyección y extrusión sino elevar su precio en forma tal que los costos de sus rivales en el mercado secundario se vean afectados. Por lo demás, el importante volumen de ventas en el mercado secundario por parte de PAVCO haría atractivo para Osta realizar un incremento de precios, escenario que estaría facilitado por la menor presión competitiva que existiría en este mercado.

Como efectos sobre la competencia en los mercados afectados se encuentran:

Perdida de independencia de los competidores lo que se traduce en un comportamiento competitivo menos agresivo hacia PAVCO, en la medida que los competidores no se encontrarían en capacidad de contrarrestar las posibles actuaciones en materia de oferta

Acceso a información de los competidores por cuanto MEXICHEM como proveedor de la resina de PVC, principal materia prima de los mercados secundarios, conocería información importante relativa a volúmenes de materia prima comprados por los competidores de la que sería su filial, PAVCO, así como las fechas de entrega y precios de adquisición, lo que les permitiría proyectar y anticiparse fácilmente al comportamiento de sus competidores, dificultándoles la posibilidad de ejercer un contrapeso disciplinador en términos de precio y oferta.

Incremento de las barreras a la entrada. Dada la estructura del mercado nacional de resinas para PVC, las opciones con que contarían los competidores, si no quieren adquirir la materia prima de PAVCO, son la importación del insumo o la instalación y producción propia de una fábrica proveedora de resina. Las importaciones, involucran importantes desventajas y sobre costos que ubican a los competidores en una situación de desventaja frente a su rival integrado verticalmente.

5. Condicionamiento propuesto por las intervinientes

El condicionamiento propuesto no se resuelve los efectos nocivos sobre la competencia en los mercados afectados en la operación ya que el condicionamiento ofrecido dista de ser un mecanismo apto para evitar que el ente integrado tenga acceso a información comercialmente sensible de sus rivales, al saber de manera anticipada y en tiempo real, los órdenes de pedido, la cantidad, el precio y la periodicidad con que compran la principal materia prima, lo que limita la habilidad y el incentivo de sus rivales a competir en el mercado secundario.

Con el acceso a información privilegiada, el ente integrado puede anticiparse, además, al cambio de precios o, inclusive, ser el motivador de un incremento de precios en el mercado secundario. También puede emplear estrategias para disciplinar a los competidores a comportarse de forma disruptiva en ese mercado.

El condicionamiento propuesto no solo, no soluciona que se presenten actos de seguimiento al líder del mercado, sino que, por el contrario, los incentiva, dejando a los competidores en una desventaja competitiva, obligándolos a comportarse de una forma menos agresiva en el mercado secundario y/o disuadiéndolos de entrar o expandirse en el mercado, en detrimento, de los consumidores de tubosistemas.

6. Decisión

La SIC objeta la operación de integración.

7. Análisis y conclusiones

En el caso en estudio se observa que el mismo se desarrolló en vigencia de la Ley 155 de 1059 por la cual se dictan algunas disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas. y el Decreto 1302 de 1964.

En el caso en estudio se observa que el proceso de integración propuesto por las intervinientes incurre en una práctica comercial restrictiva ya que el ente resultante tendría el control del mercado primario y secundario de las resinas para las resinas de PVC para extrusión e inyección con lo cual tendría acceso a información privilegiada, lo que generaría que, además de ser el líder del mercado podría manejarlo de acuerdo con sus necesidades.

Proyectado por: Diego Guarín