



No.

SUPERINTENDENCIA DE REGULACION ECONOMICA

RESOLUCION NUMERO 0017 DE 1963
(4 JULIO -)

Por medio de la cual se prorroga un plazo a la "Distribuidora de Fósforos Ltda." con domicilio en Bogotá.

Consejero ponente: Dr. ALFONSO BONILLA GUTIERREZ.

Por medio de apoderados la Compañía "Distribuidora de Fósforos Ltda." ha interpuesto recurso de reposición contra la Resolución No. 010 del año en curso, expedida por este Consejo.

Las peticiones que contiene el libelo son las siguientes:

- 10.- Permiso para seguir utilizando en las cajetas de fósforos la leyenda que dice: "60 cerillas - 15 centavos", - por tiempo indefinido o durante los seis meses que transcurrirán mientras se agota la existencia de empaques en los cuales ya está impresa esa leyenda;
- 20.- Permiso para publicar los avisos sobre precio de los fósforos, sin mencionar las marcas, pues "no hay que -- causarle al público el impacto psicológico de que puede haber precios distintos según las marcas, sino que se trata de un precio uniforme en todo el país. Ello le da -- ría más certeza y seguridad en su reclamo, pues nadie, tratándose de un artículo como los fósforos, recuerda -- marcas especiales.- Por lo dicho, nos permitimos solicitar a este respecto que se permita publicar los avisos sin mención de marcas.";
- 30.- Limitar la vigilancia únicamente a la "Distribuidora de Fósforos Ltda." porque las compañías fabricantes asociadas a aquella "son personas jurídicas distintas e independientes de la misma"; porque "como todas las ventas, sin excepción, se llevan a través de la Distribuidora, sometida ésta a la vigilancia, se cumplen los fines previstos"; porque "es la Distribuidora la que estaría en capacidad para determinar precios en el mercado" y no -- las compañías fabricantes asociadas a ella, cada una de las cuales "está en imposibilidad de hacerlo" ya que "a penas produce una fracción.

Para resolver se considera:

- 10.- Tienen razón los apoderados de la "Distribuidora de Fósforos Ltda." en cuanto piden una prórroga del plazo para poner en circulación los nuevos empaques que se les han exigido. El Consejo dió un plazo cercano a los tres meses en la creencia de que durante él se agotarían las existencias actuales de empaques.

Siendo muy corto este término no se ve inconveniente para ampliarlo hasta seis meses, tal como lo solicitan -- los abogados de la Empresa.



RESOLUCION NUMERO 0017 DE 1963

Continuación de la Resolución (4 JULIO) "por medio de la cual se prorroga un plazo a la "Distribuidora de Fósforos Ltda." con domicilio en Bogotá".

=====

Una rectificación es preciso hacer, sin embargo, a los recurrentes en este particular, pues han afirmado que todas las cajetas de fósforos llevan la leyenda: "60 cerillas - 15 centavos". Revisando cuidadosamente las muestras que la Distribuidora envió al Consejo, se ha comprobado que las marcas "El Indio y "Poker" no contienen tal leyenda.

20.- Los fundamentos de la segunda petición formulada por los recurrentes, son de muy difícil comprensión. Hay algo vago y oscuro en ellos que no permite captar su verdadero sentido, ya que la providencia impugnada no ha pretendido en forma alguna unificar el precio de los fósforos que se consumen en el país. Por medio de tal providencia este Consejo se ha limitado a darle permiso a la "Distribuidora de Fósforos Ltda." para que siga distribuyendo fósforos de determinadas marcas, cuyo precio al menudeo no debe ser superior a \$0.15, o sea el precio que la misma compañía considera remunerador tanto para las fábricas que producen tal artículo, como para todos los intermediarios. La fijación de precios uniformes, previo análisis de costos, es tarea que el Director Ejecutivo de la Superintendencia cumple cuando es necesario para evitar abusos de productores o distribuidores.

Lo natural, en consecuencia, es que la "Distribuidora de Fósforos Ltda." anuncie al público cuál es el precio para el consumidor de los fósforos que distribuye, pues tal anuncio constituye una propaganda a favor de las marcas respectivas. Difundir sus nombres, evitar que los vendedores al detal suban arbitrariamente los precios y restrinjan el consumo de los productos amparados por esas marcas, son deberes que le impone a la Distribuidora la simple notificación de su propio interés. Siendo esto tan claro, únicamente la existencia de algún acuerdo de carácter privado con las fábricas o distribuidoras de otras marcas de fósforos, explicaría la renuencia de la "Distribuidora de Fósforos Ltda." a hacerle propaganda a sus propios productos.

Solo que convenios reservados vincularan a la Distribuidora con productores o distribuidores de fósforos de otras marcas, los efectos de la publicidad ordenada por Resolución de este Consejo, serían los siguientes: 1º propaganda favorable a las marcas de fósforos que distribuye la citada Empresa; 2º disminución o eliminación de las facilidades que tienen hoy los vendedores al detal, de vender fósforos de esas marcas a precios superiores a \$ 0.15 la cajeta, con los cuales reducen la demanda de los mismos; 3º presión sobre las fabricantes de fósforos de otras marcas, para que fijen a sus productos un precio proporcional al de los fósforos que distribuye la "Distribuidora de Fósforos Ltda.", de modo que éstos se vean obligados - según el caso - a aumentar el número de cerillas en cajeta, o a mejorar su ca--



RESOLUCION NUMERO 0017 DE 1963

(4 JULIO -)

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se prorroga un plazo a la "Distribuidora de Fósforos Ltda." con domicilio en Bogotá".

=====

lidad, o a disminuir sus precios, o a reducir los gastos de operación para mantener inalterables las condiciones especiales de sus productos y conservar siquiera parte de sus mercados sin merma de las utilidades obtenidas hasta hoy. Estos resultados, los únicos previsibles de acuerdo con lo que normalmente ocurre en casos semejantes, no debe temerlos la "Distribuidora de Fósforos Ltda.", ya que algunos la favorecen ampliamente y otros la expondrían apenas a despertar o a estimular la competencia de productores o distribuidores de fósforos de otras marcas. La presentación, como ejemplo, de uno o dos casos de difícil ocurrencia, basta para apreciar la posibilidad de que alguno de los fenómenos anotados se cumpla como consecuencia de la publicidad de que se trata. En efecto: Suponiendo el caso extravagante o casi imposible de que los fabricantes de fósforos no afiliados a la Distribuidora subieran los precios de sus productos, ésta aumentaría ipso facto el volumen de sus ventas. Si, por el contrario, como parece menos improbable, aquellos bajaren los precios, la Distribuidora vería en la necesidad de hacer lo mismo o de aumentar la cantidad de cerillas en cajeta para mantener su posición en el mercado, con beneficio evidente para los consumidores.

El hecho de estar expuestos a la competencia es uno de los grandes alicientes que encuentran en el ejercicio de su actividad los individuos dotados de condiciones excelentes para triunfar en los negocios, y ha sido un estímulo poderoso para el desarrollo de la economía en los países que consagran, como el nuestro, en su ley fundamental, con el carácter de principio general y no solo por vía de excepción, la iniciativa privada y la libertad de empresa. Mantener abierto el campo a la competencia entre empresarios es lo que se ha propuesto la legislación colombiana, y lo que el Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica está obligado a lograr por mandato de la ley 155 de 1.959.

Cuando al consumidor se le ofrezcan cajetas de fósforos con mayor o menor cantidad de cerillas de una misma o de diversa calidad, a distintos precios, dejarán de serle indiferentes las marcas y aprenderá a distinguir entre los productos de unas y otras.

- 30.- La vigilancia de las cinco fábricas de fósforos mencionadas en la Resolución No. 10, se impone porque han formado un monopolio que determina los precios en el mercado debido al alto porcentaje de la producción de fósforos que ellas controlan a través de la Compañía "Distribuidora de Fósforos Ltda." Empresa que las cinco fábricas fundaron y dirigen, como ya se dijo en providencias anteriores, para unificar las calidades y los precios de sus productos, para limitar la oferta total de ellos mediante el señalamiento de cuotas de producción a cada fábrica.



RESOLUCION NUMERO 0017 DE 1963

(4 JULIO -)

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se prorroga un plazo a la "Distribuidora de Fósforos Ltda." con domicilio en Bogotá".

ca, para uniformar las condiciones de suministro a los agentes vendedores etc., fines en busca de los cuales se constituyen generalmente los monopolios colectivos. Para que existan estos monopolios no es necesaria la fusión de las empresas que los forman. Cada una de ellas puede conservar su nombre y su administración separada, ya que la organización monopolística se manifiesta por el simple acuerdo de las empresas, concertadas para eliminar la competencia entre sí. Si hubiera fusión el monopolio sería individual. Los tratados de economía citan precisamente como ejemplo de organización monopolística horizontal la que forma un grupo de empresas que fabrican una misma clase de mercancías y se ponen de acuerdo para realizar sus ventas a un precio único a través de una agencia común, evitando así la competencia y los bajos precios de ella derivables. Esta forma de organización, anotan, es muy frecuente en la distribución de productos muy tipificados, como cementos, fósforos etc.

La organización acentúa aún más su carácter monopolístico si además de la distribución conjunta de los productos, se ocupa de la asignación de cuotas de producción a cada una de las empresas, como está demostrado que ocurre en el presente caso con el estudio de la escritura de constitución de la "Distribuidora de Fósforos Ltda.".

El examen del caso sometido a la consideración del Consejo de muestra que la "Distribuidora de Fósforos Ltda." no es empresa independiente de las fábricas cuyos productos distribuye, que trabaje por su cuenta y para su propio beneficio. Por el contrario, está probado y admitido tácitamente por los apoderados de tal empresa, que todo el capital de aquella ha sido aportado por las cinco fábricas que la formaron; que no compra las mercancías que distribuye sino que las recibe en consignación, devolviendo a los consignadores el producto de su venta menos el importe de los gastos de sostenimiento de la empresa; que no busca utilidades porque es una "organización cooperativa", y las que pudiera alcanzar anualmente se quedan en poder de sus socios. Ciertamente es una sociedad distinta de las personas que la forman, pero eso no tiene ninguna importancia para el análisis que se está haciendo ni representa un obstáculo para la adopción de las conclusiones a que es forzoso llegar. Su dependencia de las fábricas productoras de fósforos para las cuales trabaja es tan visible que no sería posible negar su existencia.

Otro factor que contribuye a darle inconfundible fisonomía monopolística a la organización de que se trata, es la participación de consejeros comunes en la dirección de la "Distribuidora de Fósforos Ltda.", pues todos sus directores son delegados de los cinco fabricantes asociados a ella. Este hecho pone de relieve la comunidad de intereses de los componentes de



SUPERINTENDENCIA DE REGULACION ECONOMICA

RESOLUCION NUMERO 0017 DE 1963
(4 JULIO -)

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se prorroga un plazo a la "Distribuidora de Fósforos Ltda." con domicilio en Bogotá".

=====

la organización, y la posibilidad de que se transmitan informaciones detalladas respecto a la situación de cada empresa - para que ninguna de ellas tome medidas que pongan en peligro su solidaridad.

Entonces, si la "Distribuidora de Fósforos Ltda." es solo resultado del acuerdo entre los fabricantes de fósforos que la crearon para congregarse en torno a ella y obtener por su conducto beneficios que no podrían alcanzar aisladamente, tal empresa no es sino la expresión viva, la manifestación externa del monopolio que han formado sus socios y únicos beneficiarios. El monopolio lo ejercen éstos, no la criatura que les sirve de medio para alcanzar los ventajosos fines que buscan. Es la unión de los cinco fabricantes de fósforos por intermedio de la Compañía Distribuidora lo que le ha dado capacidad a ésta para determinar precios en el mercado. Sería, pues, absurdo, limitar la vigilancia a esta empresa, excluyendo así a los usufructuarios de su actividad.

Si las consideraciones anteriores no fueran suficientes para que el Consejo se negara a modificar la Resolución No. 10 en este punto, bastaría advertir que los doctores Hernán Jaramillo Ocampo y Samuel Hoyos Arango no han presentado a la Superintendencia los poderes que los acrediten como representantes de las cinco fábricas de fósforos cuyos negocios no quieren ver sujetos a la vigilancia de este Consejo.

De otra parte, no hay razones para eludir la vigilancia ni motivos para creer que ella constituya una pena impuesta por el Consejo en la Resolución cuya reposición se pide. Ya en otras providencias cuya redacción correspondió al mismo Consejero - ponente en el presente negocio, dijo el Consejo:

El productor o distribuidor que se halla en las circunstancias anotadas en el Art. 2º de la Ley 155 de 1.959, no está violando por ese solo hecho ninguna disposición legal. Simplemente está colocado, de facto, en una situación de privilegio que debe ser controlada por la autoridad administrativa competente para impedir que el ejercicio sin limitaciones de su poder perturbe o llegue a perturbar la actividad normal de otros empresarios o de diversas ramas de la industria o del comercio, o cause daños a la economía general, o lesione los intereses del público consumidor.

La empresa que se halla en las condiciones a que se refiere el Art. 2º de la Ley 155 de 1.959 queda sujeta a la vigilancia del Estado por ministerio de la ley, sin que sea necesaria acusación alguna de que tal empresa obra contra los preceptos legales. La vigilancia adquiere así el carácter de medida preventiva.

RESOLUCION NUMERO 0017 DE 1963
4 JULIO -

()
Continuación de la Resolución "por medio de la cual se prorroga un plazo a la "Distribuidora de Fósforos Ltda." con domicilio en Bogotá".

=====

Por consiguiente, la declaración del Consejo de que una determinada empresa queda sujeta a la vigilancia de la Superintendencia no tiene más consecuencia inmediata que la de obligarla a que suministre las informaciones a que se refiere el Art. 3º del Decreto No. 3236 de 1.962, reglamentario de la Ley 155 de 1.959. Del estudio de estas informaciones y del análisis de la situación general del mercado, se deducirá la posición que la correspondiente empresa ocupe y la influencia que ejerza realmente en el movimiento de los precios, como productora o distribuidora de los artículos de su especialidad en una zona determinada o en el país entero. Y como consecuencia, surgirá la necesidad de tomar las medidas que restrinjan los excesos de poder y sancionen los actos abusivos en que su situación de privilegio le permita incurrir, si la empresa ejerce un monopolio; o, por el contrario, se hará ostensible la conveniencia de revocar la resolución que la sometió a vigilancia, si se comprueba que no está en capacidad de determinar precios en el mercado local o regional, o en otro más amplio, como el de todo el país, o que está haciendo uso discreto y razonable de la ventajosa posición en que se encuentra colocada.

Respecto al recurso subsidiario de apelación que intentan los apoderados de la "Distribuidora de Fósforos Ltda.", caben las siguientes consideraciones:

La Ley 155 de 1.959 atribuyó al Ministerio de Fomento el conocimiento y decisión de los asuntos de que ella trata, entre los cuales se halla el que es objeto del presente estudio. En su Artículo 15 dijo tal estatuto legal: "La Resolución que profiera el Ministerio de Fomento tendrá recurso de reposición ante el mismo Ministerio, y surtido éste queda agotada la vía administrativa" (El subrayado es del Consejo).

Luégo el Decreto-Ley 1653 de 1.960 adscribió al Consejo Directivo las funciones atribuidas por la Ley 155 de 1.959 al Ministerio de Fomento. Como dicho decreto no contiene precepto alguno que modifique lo dispuesto por la Ley 155 sobre procedimiento, ha quedado vigente la norma de que no es apelable el acto que decida el recurso de reposición, pues con él queda agotada la vía administrativa. La Ley que estableciera el recurso de apelación contra las decisiones del Consejo tendría que instituir un tribunal especial para que conociera de él, ya que sería impracticable la atribución de tal conocimiento al Ministerio de Fomento mientras el Ministro del ramo forme parte del Consejo.

Por las razones expuestas, el Consejo Directivo de la Superintendencia de Regulación Económica,



0017

63

RESOLUCION NUMERO

4 JULIO -

DE 19

()

Continuación de la Resolución "por medio de la cual se prorroga un plazo a la "Distribuidora de Fósforos Ltda." con domicilio en Bogotá".

=====

RESUELVE:

- 1o.- Otórgase un plazo de seis meses, contados a partir de esta fecha, para que la Compañía "Distribuidora de Fósforos Ltda.", con domicilio en la ciudad de Bogotá, D. E., estampe en los empaques de los fósforos que distribuye, la siguiente leyenda visible al pie del lugar donde diga 60 cerillas: "Precio para el consumidor, \$0.15".
- 2o.- Mantiénese sin modificación alguna, en todo lo demás, lo dispuesto en la Resolución No.0010 expedida por el mismo Consejo el día 7 del mes de junio del presente año.
- 3o.- Niégase el recurso de apelación de esta providencia, por se improcedente.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Dada en Bogotá, D.E. a cuatro (4) de julio de 1963-

EL PRESIDENTE,

Bernardo Vargas
BERNARDO VARGAS A.
Consejero Coordinador



EL SECRETARIO,

Honorio Leon Prieto
HONORIO LEON PRIETO
Jefe de la Oficina Jurídica

ABG/mdl.