



**República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional**  
1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA

**Disposición firma conjunta**

**Número:**

**Referencia:** CNDC. 37 - Disposición - Aprobación de lineamientos para la realización de Investigaciones de Mercado

---

VISTO el Expediente N.º EX-2022-131828135- -APN-DGD#MDP, la Ley N.º 27.442 de Defensa de la Competencia, su Decreto Reglamentario N.º 480 de fecha 23 de mayo de 2018, el Decreto N.º 451 de fecha 3 de agosto de 2022, y la Resolución 359 de fecha 21 de junio de 2019 de la ex SECRETARÍA DE COMERCIO, y

**CONSIDERANDO**

Que la Ley N.º 27.442 tiene por objeto promover y preservar la competencia en el mercado en tutela del interés económico general.

Que el artículo 18 de la citada ley establece la creación de la AUTORIDAD NACIONAL DE LA COMPETENCIA como organismo descentralizado y autárquico en el ámbito del PODER EJECUTIVO NACIONAL, con el fin de aplicar y controlar su cumplimiento.

Que el artículo 80 de la Ley N.º 27.442 establece que la Autoridad de Aplicación de la Ley N.º 25.156 subsistirá, con todas las facultades y atribuciones que la mencionada ley otorga a la AUTORIDAD NACIONAL DE LA COMPETENCIA, hasta la constitución y puesta en funcionamiento de la AUTORIDAD NACIONAL DE LA COMPETENCIA.

Que el artículo 5 del Decreto N.º 480 de fecha 23 de mayo de 2018, establece que la ex SECRETARÍA DE COMERCIO del ex MINISTERIO DE PRODUCCIÓN ejercerá las funciones de Autoridad de Aplicación, con todas las facultades y atribuciones que la Ley N.º 27.442 y su reglamentación le otorgan a la AUTORIDAD NACIONAL DE LA COMPETENCIA, hasta su constitución y puesta en funcionamiento.

Que el artículo 6 del decreto reglamentario mencionado establece que la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA continuará actuando en el ámbito de la ex SECRETARÍA DE COMERCIO del ex MINISTERIO DE PRODUCCIÓN con su estructura actual y hasta que la AUTORIDAD NACIONAL DE LA COMPETENCIA cuente con operatividad.

Que, asimismo, el artículo 7 del decreto reglamentario faculta a la AUTORIDAD NACIONAL DE LA COMPETENCIA a dictar las normas complementarias y aclaratorias necesarias para la implementación de la Ley N.º 27.442 y su reglamentación.

Que, el Decreto N.º 50 de fecha 19 de diciembre de 2019 aprobó por su artículo 1º el Organigrama de Aplicación de la Administración Nacional centralizada hasta nivel de Subsecretaría, asignando las funciones que anteriormente tenía la ex SECRETARÍA DE COMERCIO a la SECRETARÍA DE COMERCIO INTERIOR.

Que, posteriormente, el Decreto N.º 480 de fecha 10 de agosto de 2022 modificó Decreto N.º 50 de fecha 19 de diciembre de 2019, reasignando dichas funciones a la SECRETARÍA DE COMERCIO, entre ellas, la de supervisar la ejecución de las políticas comerciales internas destinadas a la defensa de la competencia y el accionar de la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, hasta tanto se constituya la AUTORIDAD NACIONAL DE LA COMPETENCIA.

Que el Decreto N.º 451 de fecha 3 de agosto de 2022 modificó la Ley de Ministerios N.º 22.520, texto ordenado por Decreto N.º 438 de fecha 12 de marzo de 1992, unificando las competencias asignadas al MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO y al MINISTERIO DE AGRICULTURA GANADERÍA Y PESCA al MINISTERIO DE ECONOMÍA.

Que el artículo 28 de la Ley N.º 27.442 en sus incisos f), g), h), e i) establece, entre las funciones y facultades del TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, las de realizar aquellos estudios e investigaciones de mercado que considere pertinentes; promover el estudio y la investigación en materia de competencia, emitir opinión en materia de libre competencia respecto de leyes, reglamentos, circulares y actos administrativos, sin que tales opiniones tengan efecto vinculante y emitir recomendaciones pro-competitivas de carácter general o sectorial respecto a las modalidades de la competencia en los mercados.

Que el artículo 3 inciso m) de la Resolución de la ex SECRETARÍA DE COMERCIO N.º 359/2018 encomienda a la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA la realización de un Dictamen no vinculante con relación a la opinión en materia de libre competencia respecto de leyes, reglamentos, circulares y actos administrativos a fin de que la

Autoridad de Aplicación resuelva la procedencia de la recomendación.

Que el inciso 25 del Anexo de la Resolución de la ex SECRETARÍA DE COMERCIO N.º 359/2018 faculta a la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA a realizar los estudios e investigaciones de mercado que considere pertinentes, así como también estudios e investigaciones en materia de competencia, y los que la Autoridad de Aplicación le encomiende.

Que a su vez el inciso 26 del Anexo de la Resolución de la ex SECRETARÍA DE COMERCIO N.º 359/2018, faculta a la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA a emitir recomendaciones pro-competitivas de carácter general o sectorial respecto a las modalidades de la competencia en los mercados.

Que las Investigaciones de Mercado son procedimientos desarrollados por la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA para realizar un diagnóstico de las condiciones de competencia en determinados sectores de la economía, en virtud de la posible existencia de barreras a la competencia, ya sea de tipo normativo, de comportamiento de las empresas u originadas en las características intrínsecas de los mercados.

Que, para la realización de las Investigaciones de Mercado, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA cuenta con las atribuciones que surgen de la Ley N.º 27.442 y sus normas complementarias, para efectuar requerimientos de información, celebrar audiencias con los agentes económicos, autoridades y organismos regulatorios de los mercados bajo análisis y desarrollar cualquier otro acto que fuera necesario para la prosecución e instrucción de las actuaciones.

Que existen diversos factores que la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA y/o la Autoridad de Aplicación de la Ley N.º 27.442, pueden tomar en cuenta para seleccionar los sectores y mercados a investigar, considerando los recursos disponibles, como el nivel de impacto en el bienestar de los consumidores, la incidencia en la cadena de valor de las distintas ramas de la producción, la productividad, el tamaño, la estructura del mercado, el nivel técnico, la formación profesional, la distribución geográfica de la producción y la población, los niveles de empleo, entre otros.

Que las Investigaciones de Mercado constituyen un procedimiento relevante a fin de contar con información sobre determinados sectores y mercados que permita comprender la dinámica competitiva de un sector o mercado, detectar la necesidad de modificar ciertas regulaciones, coordinar en caso de corresponder su implementación, recomendar la apertura de actuaciones a fin de determinar la posible existencia de conductas que infrinjan la ley de defensa de la competencia, todo ello con el fin de promover la competencia en el mercado y mejorar su

funcionamiento.

Que habida cuenta de ello, y de la sanción de la nueva normativa de defensa de la competencia, resulta necesario organizar, sistematizar y explicitar el procedimiento general bajo el cual se llevaran a cabo las Investigaciones de Mercado ante la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA.

Que, a los efectos de la realización de las Investigaciones mencionadas precedentemente, deviene necesario seguir los lineamientos de referencia que como Anexo I (IF-2022-136310653-APN-CNDC#MEC) se agregan a la presente, los que establecen los criterios generales que rigen las Investigaciones de Mercado, las etapas de la investigación, la selección de los sectores o mercados a investigar, la forma de recolección de la información preliminar y la metodología de análisis, entre otros lineamientos y pautas que se seguirán en su realización.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por los artículos 18, 28 incisos f); g) ; h) e i) de la Ley N.º 27.442, los artículo 5 y 6 del Decreto N.º 480 de fecha 23 de mayo de 2018, artículo 3 e incisos 25 y 26 del Anexo de la Resolución de la ex SECRETARÍA DE COMERCIO N.º 359/2018, el Decreto N.º 451 de fecha 3 de agosto de 2022 y sus modificatorios.

Que, en función de lo expuesto,

**LA COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA  
DISPONE:**

ARTÍCULO 1º. - Apruébense los “Lineamientos para la realización de Investigaciones de Mercado” que como Anexo I (IF-2022-136310653-APN-CNDC#MEC) son parte integrante de la presente Disposición.

ARTÍCULO 2º.- Publíquese la presente Disposición en el sitio web oficial de esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA.

ARTÍCULO 3º: Archívese.

---

Digitally signed by Guillermo Marcelo Perez Vacchini  
Date: 2023.01.05 15:38:55 ART  
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by Balbina María Griffa Diaz  
Date: 2023.01.05 15:42:02 ART  
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by Pablo Lepere  
Date: 2023.01.09 20:18:18 ART  
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by Rodrigo Luchinsky  
Date: 2023.01.13 11:22:28 ART  
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires



**República Argentina – Poder Ejecutivo Nacional**  
2022 – Las Malvinas son argentinas

## **LINEAMIENTOS PARA LA REALIZACIÓN DE INVESTIGACIONES DE MERCADO**

### **I INTRODUCCIÓN**

1. El objeto de estos lineamientos es describir el procedimiento general que sigue la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC) para realizar Investigaciones de Mercado (en adelante, IM), un tipo de procedimiento particular cuya instrucción se encuentra entre las principales facultades de la autoridad.
2. Las IM tienen como objetivo central promover la competencia. En pos de este propósito de carácter más general, un objetivo elemental es el de obtener un diagnóstico de las condiciones de competencia bajo las cuales funcionan determinados mercados y sectores de la economía. En este sentido, las IM pueden ser eficaces para identificar restricciones a la competencia de tipo normativo, como medio para dirigirse a agentes del mercado con el fin de modificar prácticas vigentes o para prevenir la aparición de prácticas potencialmente perjudiciales, y para mejorar el conocimiento del organismo sobre un sector específico que pueda resultar provechoso para el análisis de casos futuros.
3. En lo formal, las conclusiones obtenidas en el marco de estos procedimientos permiten a la CNDC emitir las recomendaciones que se consideren necesarias a efectos de promover un desempeño más competitivo y eficiente de los mercados en análisis, como también recomendar la apertura de nuevas actuaciones encaminadas a determinar la existencia de conductas anticompetitivas, en caso de que se encuentren indicios que así lo adviertan.
4. En efecto, las IM pueden constituir investigaciones preliminares de un sector de actividad específico que resulten útiles para la posterior apertura de investigaciones de oficio por presuntas conductas anticompetitivas por parte de la CNDC, en caso de que se observaran comportamientos que pudieran indicar la comisión de este tipo de prácticas.<sup>1</sup>
5. Los motivos por los cuales se inicia una IM pueden estar vinculados a la posible existencia de barreras a la competencia de tipo normativo, de tipo conductual —dado el comportamiento

---

<sup>1</sup> Las IM también pueden ser beneficiosas para otras áreas de gobierno, el poder legislativo, organismos reguladores, etc. A la vez, puede resultar de interés para el público en general conocer la estructura y la dinámica competitiva existente en determinados mercados.

observable de empresas u otros agentes económicos—, y de tipo estructural, es decir aquellas que se originan en función de las características intrínsecas de los mercados.

6. Estos Lineamientos se encuentran divididos en las siguientes etapas: i) introducción, ii) marco normativo, iii) etapas de la IM, iv) selección de los sectores o mercados a investigar, v) definición del alcance de la investigación e identificación de los agentes económicos involucrados, vi) recolección de información preliminar y comunicación de la realización de una investigación, vii) metodología de análisis, viii) medidas de instrucción, ix) resultados posibles de una IM, x) estructura general de una IM, y xi) evaluación ex post.

## **II MARCO NORMATIVO**

7. Para la realización de las IM, la CNDC cuenta con atribuciones que surgen de la Ley 27.442 de Defensa de la Competencia (LDC) en su artículo 28, incisos (f), (g), (h) e (i), los artículos 5, 6 y 7 del Decreto Reglamentario de la LDC 480/2018, los artículos 1 y 3, inciso (m), los puntos 25, 26 y 32 del Anexo, correspondientes a la Resolución de la Secretaría de Comercio 359/18, y el Código Procesal Penal de la Nación, aplicable supletoriamente y con el alcance establecido en el artículo 79 de la LDC.
8. Las IM no son equivalentes a una investigación por presuntas conductas anticompetitivas. Las IM son una herramienta de promoción de la competencia y, en el marco de ellas, no se produce afectación alguna a la situación jurídica de los agentes que participan en el mercado investigado. Por ende, no existen sujetos y/o empresas que revistan, propiamente, el carácter de “parte” en sentido procesal. Por el mismo motivo no resulta posible aplicar sanciones en el marco de este tipo de procedimiento, como tampoco disponer el dictado de medidas cautelares.
9. Sin perjuicio de lo anterior, los indicios de la existencia de prácticas anticompetitivas que surjan en el contexto de una IM podrán ser eventualmente investigados en el marco de un procedimiento autónomo, que tramitará bajo un expediente separado conforme a lo previsto en el Capítulo VI de la LDC. De la misma manera, cualquier indicio de que haya tenido lugar una operación de concentración económica que pueda estar sujeta a la obligación de ser notificada y no lo haya sido, podrá ser investigada en el procedimiento previsto a tal fin.
10. Como ha sido mencionado, y dado que no existen “partes” en las IM, el expediente por el que tramiten será siempre secreto para los extraños en los términos del artículo 34 de la LDC. En este sentido, la CNDC tiene la facultad de conceder o denegar vistas de los expedientes en trámite, conforme a lo establecido en el inciso 8) del Anexo a la Resolución de la Secretaría de Comercio 359/2018.

### III ETAPAS DE LA IM

11. En términos generales, el proceso de desarrollo de una IM consta de las etapas que se detallan en la Tabla 1. Estas etapas pueden ser modificadas para adaptarlas a las necesidades específicas que demande el análisis del sector o mercado en cuestión.<sup>2</sup>

**Tabla 1 | Etapas que atraviesa una IM**

ETAPAS	CONTENIDO
Selección de los sectores o mercados a investigar	Los mercados a investigar se definen sobre la base de criterios de prelación de determinados sectores sobre otros.
Definición del alcance de la IM	El análisis puede incluir todos los eslabones de una cadena productiva, o bien, ser más acotado. Del mismo modo, la investigación puede abarcar todo el territorio nacional o un ámbito geográfico más reducido.
Recolección de información preliminar	Inicialmente se recaba información y documentos que existan en fuentes públicas, o se encuentren en poder de la CNDC.
Comunicación de la realización de la IM	Definido el alcance y recabada cierta información preliminar, la CNDC puede comunicar al público en general que ha comenzado una IM.
Metodología de análisis	Abarca la identificación de la estructura del mercado y sus características específicas, el análisis de la formación y evolución de ciertas variables cuantitativas —como los precios—, la existencia de barreras a la entrada y expansión de competidores, el desempeño de las firmas en el mercado, así como la evaluación del marco regulatorio del sector investigado, entre otros factores.

---

<sup>2</sup> Las distintas etapas de la IM presentes en estos lineamientos, así como la elaboración del contenido de cada etapa, toman como referencia los documentos de la International Competition Network ([https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/09/AWG\\_MktStudiesHandbook.pdf](https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/09/AWG_MktStudiesHandbook.pdf), 2016) y la OCDE (<https://www.oecd.org/daf/competition/OECD-Market-Studies-Guide-for-Competition-Authorities-2018.pdf>, <https://www.oecd.org/daf/competition/market-studies-guide-for-competition-authorities.htm>, 2018).



ETAPAS	CONTENIDO
Medidas de Instrucción	Se implementan aquellas medidas que permiten a la CNDC recolectar información específica para la IM (requerimientos a terceros de información tanto cualitativa como cuantitativa, celebración de audiencias o entrevistas a participantes del mercado, expertos y organismos públicos, entre otros).
Resultados de la IM	Los resultados se plasman en un documento que incluye un análisis de las condiciones de competencia en el mercado analizado. Como consecuencia de la IM, la CNDC puede emitir recomendaciones de cambios normativos o regulatorios, o iniciar nuevas actuaciones por posibles conductas anticompetitivas.
Evaluación <i>ex post</i>	Con posterioridad a la realización de la investigación, la CNDC puede monitorear el mercado para evaluar la implementación de las recomendaciones realizadas y, en su caso, el efecto en las condiciones de competencia en el mercado.

#### IV SELECCIÓN DE LOS SECTORES O MERCADOS A INVESTIGAR

12. Las IM pueden tener inicio en virtud de diversas circunstancias, entre las que se destacan:
- A iniciativa propia de la CNDC.
  - A requerimiento de la Secretaría de Comercio.
  - Como consecuencia de información obtenida en el transcurso de un expediente de investigación de conductas anticompetitivas o de un procedimiento de concentración económica.
  - A partir de información proporcionada por otro organismo público y/o entidad de derecho privado.
  - A partir de información proporcionada por empresas, consumidores, asociaciones u otros agentes interesados.
  - Como derivación de evidencia obtenida en otras IM.
13. Los hechos o fenómenos que pueden generar preocupación desde el punto de vista de la competencia y motivar la realización de IM son variados, entre ellos se pueden mencionar:
- Precios persistentemente altos en comparación con otros mercados geográficos.
  - Situaciones de escasez o desabastecimiento.
  - Alto nivel de concentración y muy limitada entrada de nuevas empresas.
  - Escaso dinamismo en términos de innovación o relativo atraso tecnológico, en comparación con otros mercados.
  - Salida de oferentes y aumento significativo de la concentración.

- f. Alto nivel de insatisfacción por parte de consumidores o usuarios, incluidas quejas respecto de la calidad de los bienes o servicios.
  - g. Preocupación expresada por la población en general, o por algún organismo público, incluidos entes reguladores, sobre el funcionamiento competitivo del mercado.
14. La existencia de alguno de esos factores no necesariamente implica un funcionamiento competitivo deficiente del mercado en cuestión. En efecto, es posible que existan múltiples razones, no vinculadas a fallas en la competencia, que expliquen determinados comportamientos en un mercado. Por ejemplo, los precios pueden ser altos debido a que un insumo importante dentro del proceso productivo se ha encarecido. Del mismo modo, la escasez o el supuesto desabastecimiento puede deberse a situaciones coyunturales vinculadas con algún problema en plantas de producción, o con aumentos extraordinarios en la demanda del producto. La actividad de la CNDC en este tipo de procedimientos consiste precisamente en recolectar información que permita establecer si la causa de determinados problemas en un mercado está vinculada a un problema de competencia.
15. Una vez identificados los posibles sectores a investigar, la CNDC decidirá las IM a iniciar sobre la base de diferentes criterios que sirven para establecer un orden de prioridades, tales como:
- a. La importancia del mercado, incluyendo el impacto sobre los consumidores finales.
  - b. La existencia de barreras a la entrada.
  - c. El grado de concentración en el mercado.
  - d. Los encadenamientos con otros sectores de la economía.
  - e. Los gastos en investigación y desarrollo.
  - f. La magnitud de las inversiones involucradas.
  - g. El nivel de participación de demandantes pertenecientes a sectores de bajos ingresos de la población.

## **V DEFINICIÓN DEL ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN E IDENTIFICACIÓN DE LOS AGENTES ECONOMICOS INVOLUCRADOS**

16. La definición del alcance de la IM abarca el conjunto de actividades organizativas que precisan cómo se la llevará adelante, empezando por delimitar los temas a investigar, definir los tiempos previstos para llevar a cabo la investigación, la conformación del equipo de trabajo, las personas e instituciones externas que estarán vinculadas a la investigación y la forma en la que se los involucrará en el procedimiento.
17. Una de las primeras tareas a desarrollar por el equipo de investigación es la identificación y fundamentación de los temas que se encontrarán alcanzados por el estudio. Cuanto más precisos sean los alcances de la investigación y puedan cumplirse con el mayor grado de fidelidad los plazos previstos para realizarla, más sencillo será evaluar si se alcanzaron los objetivos establecidos. Por el contrario, una definición vaga de los alcances de la investigación dificultará su posterior evaluación.

18. Como parte de la definición de temas, debe incluirse:
  - a. La identificación de los límites geográficos del mercado y los bienes y/o servicios que serán objeto de la investigación. Por lo general, este criterio no requiere definir mercados relevantes en sentido estricto, aunque tampoco excluye la posibilidad de hacerlo cuando las condiciones particulares del análisis así lo requieran.
  - b. La especificación de las características del mercado y del problema en el que se centrará el análisis, así como del o de los eslabones de la cadena productiva en los que se enfocará la investigación.
19. Delimitados los bienes y/o servicios y el área geográfica sobre la que se desarrollará la investigación, es necesario identificar los potenciales problemas de competencia a estudiar, los cuales pueden ser modificados durante el transcurso de la investigación si la información recopilada y el análisis realizado muestran que la hipótesis inicial no es correcta, o si surge nueva información relevante que haga necesario modificarla. Este sería el caso, por ejemplo, si las características de un determinado mercado fueran diferentes a aquellas identificadas inicialmente.
20. Por regla general, corresponderá a la Dirección Nacional de Promoción de la Competencia de la CNDC llevar adelante la instrucción de la IM, sin perjuicio de que podrá, excepcionalmente, requerir colaboración al personal de otras Direcciones de la CNDC.
21. Asimismo, la CNDC podrá contratar, como apoyo, a consultores externos, quienes tendrán las mismas obligaciones de confidencialidad que los funcionarios de la CNDC y cuyo desempeño y tareas a realizar se registrarán por los “Lineamientos Generales para Estudios de Mercado” aprobados por Disposición CNDC 8/2020.<sup>3</sup>
22. Definido el alcance de investigación y el equipo de trabajo, la CNDC desarrollará un plan tentativo de proyecto, que podrá ajustarse según las necesidades del equipo y la información que se recabe, en el que se identifiquen todas las etapas de la investigación de conformidad con los recursos disponibles y la complejidad de los problemas que se adviertan, teniendo en cuenta, a su vez, los objetivos principales de la investigación.
23. Por otro lado, la CNDC tratará de identificar a todos los interesados en el mercado bajo análisis y comprender el rol que cada uno desempeña. Esto facilitará la planificación de la investigación, por ejemplo, mediante la creación de un grupo de trabajo, la solicitud de contribuciones, el envío de requerimientos de información, la citación a audiencias, etc. Los interesados podrán ser:
  - a. Empresas que operen en el mercado y/o sector objeto de la investigación
  - b. Sus proveedores y clientes (ya sean empresas, individuos u organismos públicos)
  - c. Asociaciones comerciales, cámaras empresarias, organizaciones de consumidores,

---

<sup>3</sup> Ver [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/lineamientos\\_generales\\_para\\_estudios\\_de\\_mercado.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/lineamientos_generales_para_estudios_de_mercado.pdf).

- d. Reguladores económicos, ministerios u otras instituciones públicas. En este caso, la CNDC procurará establecer el contacto desde las etapas iniciales de la investigación con un objetivo dual: recabar información relevante para la investigación y detectar y coordinar, según corresponda, las recomendaciones de cambios regulatorios que promuevan la competencia.

## **VI RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN PRELIMINAR Y COMUNICACIÓN DE LA REALIZACIÓN DE LA IM**

24. Esta etapa hace referencia al relevamiento y acopio de la información ya existente sobre el mercado a investigar (estudios, estadísticas, bases de datos, normativa, etc.). Puede involucrar información de fuentes tanto públicas como privadas, del ámbito nacional o internacional. Incluye, además, los propios antecedentes de la CNDC en materia de investigaciones ya concluidas, así como dictámenes sobre posibles prácticas anticompetitivas u operaciones de concentración económica con efectos en el mismo mercado o en mercados relacionados.
25. En cualquier etapa del procedimiento, y en caso de considerarlo necesario, la CNDC podrá emitir comunicaciones respecto del inicio y/o curso de la investigación, incluyendo una explicación de las razones que dieron origen a la investigación, las hipótesis referidas a los potenciales problemas de competencia y las principales cuestiones que se investigarán, entre otros aspectos relevantes.
26. El comunicado y/o documento se podrá publicar en el sitio web institucional o se podrá anunciar a la prensa, con la finalidad de informar al público en general sobre las actividades que realiza la CNDC y facilitar el proceso de recolección de información.
27. En caso de que haya interesados en aportar información que consideren relevante, la CNDC dispone de diversos canales de comunicación a fin de que partes interesadas puedan efectuar presentaciones y/o coordinar audiencias o entrevistas con representantes del organismo.

## **VII METODOLOGÍA DE ANÁLISIS**

28. A fin de analizar la información recolectada, se pueden aplicar distintos procedimientos, cuyo uso debe evaluarse en cada investigación en particular conforme las características del mercado bajo estudio. A modo enunciativo, y sin ánimo de realizar un listado exhaustivo de herramientas analíticas a las que puede recurrirse, a continuación, se describen aquellas que son de uso habitual en las IM.

### **VII.1 Identificación de la estructura del mercado y sus características específicas**

29. En la fase inicial de una IM, la identificación de la estructura del mercado y de sus características principales es fundamental para evaluar las condiciones de competencia y poder comprender la forma de interacción de empresas y consumidores.
30. La estructura del mercado está determinada, principalmente, por la cantidad de agentes económicos que participan en él como oferentes y demandantes y la integración vertical que estos exhiban, por el grado de concentración de la oferta y la demanda, y por el grado de

desafiabilidad que enfrentan los competidores efectivos de aquellos ingresantes potenciales, dadas las condiciones de entrada y salida del mercado.

31. Algunas características específicas de los mercados que pueden resultar importantes para el desarrollo de la investigación son: el nivel de diferenciación de los productos (ya sea por su calidad o por otras variables competitivas relevantes, como los servicios de post venta, la imagen de marca, la variedad, las innovaciones tecnológicas incorporadas, entre otros factores), los modelos de negocio, las modalidades contractuales, los sistemas logísticos, las redes de distribución, o la existencia de mercados o plataformas multilaterales, entre otros. Desde el punto de vista de la demanda, la forma en que los consumidores toman sus decisiones y la sustituibilidad entre productos también pueden ser factores clave para la metodología de investigación a utilizar.<sup>4</sup>
32. Adicionalmente, debe considerarse la estructura de los mercados de insumos o de los mercados mayoristas de bienes de consumo final, para el caso que exista un elevado nivel de concentración de la demanda que no resulte compensado por una concentración equivalente de la oferta. En estos casos, el análisis se focalizará en evaluar la capacidad y los incentivos que los demandantes tienen para restringir la competencia en el mercado en cuestión y sus posibles efectos en mercados verticalmente relacionados.<sup>5</sup>
33. Desde el punto de vista geográfico, distintas áreas locales pueden presentar condiciones de competencia diferenciales. En caso de que el sector investigado involucre bienes transables internacionalmente, un aspecto importante para evaluar es el grado de apertura al comercio exterior del sector bajo estudio, mediante, por ejemplo, el análisis de las exportaciones e importaciones en relación a la producción total del país, o bien, de las importaciones sobre el total de ventas en el mercado interno.
34. La revisión de estudios o dictámenes previos puede resultar de utilidad a fin de identificar los principales rasgos estructurales del mercado, tales como las empresas competidoras más importantes, la eventual existencia de posiciones dominantes individuales o colectivas a lo largo de las cadenas de valor, el grado de concentración horizontal y los niveles de integración vertical. Asimismo, la comparación con las estructuras de mercado en otras jurisdicciones puede ser una fuente de información relevante, siempre considerando las discrepancias regulatorias, históricas y geográficas existentes en las diferentes jurisdicciones.

---

<sup>4</sup> Estas características se relacionan con los costos y las barreras que los consumidores enfrentan para tomar sus decisiones de consumo. Por ejemplo, la existencia de problemas de información, particularmente en mercados que tienen esquemas de precios complejos, y que podrían conducir a que se tomen decisiones en base a un conjunto limitado de atributos del producto. Otro ejemplo, son los costos relacionados con el cambio de proveedor, lo que en la literatura se conoce como costos de cambio.

<sup>5</sup> Por ejemplo, en mercados mayoristas de bienes de consumo masivo con demanda concentrada en cadenas de comercialización minorista, debería analizarse el impacto en los precios que pagan los consumidores.

## **VII.2 Análisis de variables cuantitativas**

35. Una de las variables cuantitativas de mayor relevancia para el estudio del comportamiento de un mercado son los precios. En aquellas investigaciones en las que resulta factible acceder a información confiable sobre precios, esta variable puede ser uno de los ejes del análisis de competencia. Por ejemplo, i) mediante el estudio de su evolución en el tiempo; ii) la identificación de diferencias de precios entre empresas, regiones, tipos de clientes, productos sustitutos o de distinta calidad; iii) la evaluación de la relación entre los precios internos e internacionales, cuando se trate de bienes transables, así como el análisis de los diferenciales que se observan entre los valores de ambas variables; y iv) la identificación de regulaciones públicas sobre los precios.
36. En el análisis de precios es importante prestar especial atención a los posibles factores explicativos de las diferencias de precios observadas, por cuanto pueden obedecer a múltiples causas —por ejemplo, a diferencias en los costos de producción y/o transporte, a las características del comportamiento de los consumidores, a variaciones de tipos de cambio, o a la existencia de barreras al comercio, entre otras. Las conclusiones del análisis de los precios deben resultar consistentes con las demás aproximaciones analíticas desarrolladas.
37. En ciertos casos, los precios no resultan una variable representativa del comportamiento de un mercado ni de su dinámica competitiva. Un ejemplo es el caso de los mercados digitales donde las empresas suelen ofrecer servicios a cambio de una contraparte que el consumidor no puede percibir en términos monetarios.

## **VII.3 Competencia potencial y desempeño de las firmas en el mercado**

38. La amenaza de ingreso, crecimiento y expansión de competidores en un mercado funciona como límite a las eventuales prácticas anticompetitivas por parte de las firmas incumbentes. Por esta razón, la identificación de barreras a la entrada, como la existencia de productos protegidos por patentes, economías de escala, existencia de facilidades esenciales y barreras regulatorias, entre otras, juegan un rol central a fin de determinar la existencia de limitaciones a la competencia. En aquellos mercados con poca cantidad de oferentes, las investigaciones también deben orientarse a la identificar indicadores que puedan evaluar el nivel de rivalidad entre los competidores, tales como, posible paralelismo de precios o estabilidad de las participaciones de mercado a lo largo del tiempo. A su vez, en aquellos sectores con oferta concentrada, el análisis debe contemplar si existen incentivos para extender su poder de mercado hacia mercados verticalmente relacionados, por ejemplo, mercados donde intervienen los agentes distribuidores.
39. El análisis de la estructura del mercado y algunas de sus características principales, así como el análisis de la contestabilidad del mercado y de variables de comportamiento relevantes como los precios, permitirán evaluar hipótesis de potenciales problemas de competencia.
40. En aquellos mercados en los que se presenten hipótesis de potenciales conductas unilaterales que afecten a la competencia, se evaluará la tipología de comportamiento considerando lo indicado en la sección IV y los criterios expuestos en la sección III de las “Guías para el Análisis

de Casos de Abuso de Posición Dominante de Tipo Excluyente”.<sup>6</sup> En aquellos mercados en los cuales se presenten hipótesis de potenciales conductas coordinadas, las investigaciones pueden orientarse a la identificación de indicadores para evaluar el nivel de rivalidad entre los competidores y de factores que pudieran facilitar la colusión.

41. Es importante destacar que este tipo de análisis tiene por objeto caracterizar el funcionamiento del mercado y las condiciones de competencia, de manera de identificar elementos que permitan recomendar cambios regulatorios o normativos para promover una mayor y mejor competencia o, en su caso, identificar la potencialidad de que el diagnóstico sea compatible con conductas anticompetitivas y, consecuentemente, recomendarse el inicio de nuevas actuaciones destinadas a investigar una infracción a la LDC.

#### **VII.4 Evaluación del marco regulatorio del sector investigado**

42. El análisis regulatorio contribuye a caracterizar el ámbito en el que se desenvuelven las empresas y los consumidores, los incentivos que generan las regulaciones, y a explicar los comportamientos observados.
43. Los marcos regulatorios pueden mejorar o agravar las condiciones de competencia de un mercado. En este orden, algunas de las principales líneas de análisis de las regulaciones pueden orientarse a identificar su racionalidad económica y técnica, las potenciales alternativas al esquema regulatorio vigente, así como sus beneficios y riesgos, de manera de identificar si existen alternativas que permitan alcanzar los mismos objetivos que persigue la regulación minimizando las restricciones o distorsiones a la competencia.

#### **VIII MEDIDAS DE INSTRUCCIÓN**

44. Cuando las IM demanden recabar información adicional a la información preliminar recolectada, la CNDC cuenta con atribuciones para disponer medidas de instrucción en pos de obtenerla.
45. A tal efecto, se podrá requerir a organismos públicos, empresas, expertos o particulares cualquier tipo de información que se considere relevante para la investigación. En términos generales, los requerimientos pueden solicitar información sobre ventas, compras de materias primas e insumos, precios de productos e insumos, costos, contratos con proveedores y/o clientes, condiciones generales de comercialización, estructura accionaria de las empresas participantes y de las relaciones de control que pudieren existir y capacidad de producción, entre otros.
46. De conformidad con lo previsto en los artículos 36 y 39 inciso a) de la LDC, los requeridos contarán con un plazo de diez (10) días hábiles desde recibido el requerimiento para dar respuesta al pedido de información.

---

<sup>6</sup> Ver [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guias\\_abuso\\_posicion\\_dominante.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guias_abuso_posicion_dominante.pdf).

47. Otra de las herramientas con las que cuenta la CNDC para la obtención de la información en el marco de las IM es la celebración de audiencias testimoniales con testigos o peritos. Estas revestirán los requisitos y formalidades establecidos en los artículos 138 y 249 y siguientes del Código Procesal Penal de la Nación aplicable supletoriamente y con el alcance establecido en el artículo 79 de la LDC.
48. Quienes reciban requerimientos de información o citaciones a audiencias por parte de la CNDC tienen la obligación legal de responderlos y comparecer, respectivamente. En caso contrario, y de conformidad con el artículo 59 de la LDC, se prevé una multa equivalente a quinientas unidades móviles por día para quienes obstruyan o dificulten la investigación o no cumplan con los requerimientos en tiempo y forma, previo inicio del procedimiento previsto al efecto.
49. El acto por el que culmina una IM será público. Sin perjuicio de ello, los agentes económicos que aporten información durante el curso del procedimiento podrán solicitar su confidencialidad, acompañando un resumen no confidencial idóneo.
50. La CNDC podrá requerir dictámenes no vinculantes a personas humanas o jurídicas, de carácter público o privado, con el fin de contar con asistencia técnica específica sobre la materia de que se trate, o con informes puntuales sobre algún detalle de la investigación.
51. Complementariamente, la CNDC podrá ordenar la realización de pericias “sobre libros, documentos y demás elementos conducentes de la investigación”.

## **IX RESULTADOS POSIBLES DE UNA IM**

52. Las IM finalizan con la publicación de un documento que expone los resultados del análisis realizado, sus conclusiones y, en caso de corresponder, las recomendaciones propuestas.
53. Existen cuatro categorías de resultados posibles:
54. La primera categoría comprende los casos en los que no se detectan problemas de competencia ni oportunidades de mejoras normativas o regulatorias para promover la competencia. En estos casos, la publicación del documento con los resultados de la investigación puede ser útil para comprender la dinámica competitiva del mercado y servir como fuente de información para los consumidores, las empresas y las autoridades a cargo del diseño de políticas públicas en el sector investigado.
55. La segunda categoría comprende casos en los cuales se identifica la posibilidad de mejorar las condiciones de competencia del mercado por medio de cambios en la regulación o en otras políticas públicas. En estos casos, el resultado de la investigación incluirá recomendaciones pro-competitivas tendientes a modificar la regulación que afecta al mercado, las prácticas regulatorias asociadas, o determinadas políticas públicas. Estas recomendaciones pueden abarcar propuestas de cambio en normas de diferente rango (leyes, decretos, resoluciones, disposiciones, reglamentos, lineamientos, etc.), propuestas para introducir nuevas regulaciones que promuevan la competencia o, propuestas de ciertos aspectos a investigar por otros organismos o autoridades (por ejemplo, los vinculados a la defensa y protección de los



consumidores). En la medida de lo posible, a fin de incrementar la efectividad de las recomendaciones, se propondrá coordinar su implementación con las autoridades regulatorias correspondientes.

56. La tercera categoría de resultados posible surge cuando a partir de la IM emergen indicios de una potencial violación a la LDC. En tal caso, el resultado de la investigación incluirá la recomendación de abrir nuevas actuaciones para iniciar el procedimiento legal previsto en el Capítulo VI de la LDC, a fin de determinar la existencia de conductas que infrinjan lo previsto en dicha norma por parte de una o varias de las empresas u otros agentes económicos que participan en el mercado investigado.
57. Por último, si en el curso de la investigación se detectaron posibles problemas de competencia en otros mercados no asociados a la presunción de una violación a la LDC, el resultado de la investigación puede ser la apertura de una nueva IM o la decisión de encomendar un estudio de mercado a un consultor externo.

## **X ESTRUCTURA GENERAL PARA UNA IM**

58. Si bien la estructura de las IM puede variar en función de las características intrínsecas de los sectores analizados. En líneas generales presenta un esquema que se detalla a continuación.

### **X.1 Caracterización general de la industria**

1. Cadena de valor
  - a. Descripción del producto/servicio y principales usos
  - b. Descripción de las diferentes etapas y agentes que intervienen (producción primaria, producción industrial, distribución mayorista y minorista)
  - c. Diagrama ilustrativo
2. Evolución de la oferta y la demanda
  - a. Producción y consumo
  - b. Comercio exterior
3. Agentes económicos
  - a. Caracterización de las empresas que integran el mercado bajo estudio en cada eslabón de la cadena
  - b. Estructura societaria (accionistas, cuotapartistas o titulares de capital social de la empresa; estructura de control que poseen las firmas)
  - c. Integración vertical y horizontal
  - d. Localización geográfica de las plantas de producción y de la demanda
  - e. Otros actores relevantes del mercado (ej: cámaras empresariales, asociaciones profesionales, etc.)

4. Marco normativo/regulatorio
  - a. Principales autoridades regulatorias del sector
  - b. Normas (leyes, resoluciones, decretos, etc.) que regulan el funcionamiento del mercado, incluidas las que inciden sobre el comercio exterior (aranceles, medidas paraarancelarias, etc.)

## **X.2 Antecedentes**

5. Antecedentes de la CNDC en el mercado bajo estudio (conductas, concentraciones, investigaciones y estudios de mercado)
6. Breve resumen de los casos y principales problemas de competencia identificados
7. Antecedentes de casos y estudios internacionales
8. Discusiones y literatura internacional

## **X.3 Definición de los mercados relevantes de producto y geográfico**

9. Mercados relevantes de producto
  - a. Sustitución por el lado de la demanda
  - b. Sustitución por el lado de la oferta
10. Mercados aguas arriba y aguas abajo
11. Mercados geográficos relevantes

## **X.4 Análisis de competencia**

12. Estructura de mercado y nivel de concentración
  - a. Participaciones de mercado (en base a cantidades vendidas, facturación) y evolución
  - b. Indicadores de concentración
13. Análisis de barreras a la entrada
  - a. Existencia de economías de escala; barreras tecnológicas; barreras regulatorias; capacidad instalada y porcentaje de utilización, capacidad ociosa.
  - b. Entrada y salida de empresas en el pasado reciente
  - c. Potenciales entrantes
14. Análisis de precios (precios de lista; precios efectivamente cobrados)
  - a. Precios por empresa y total del mercado
  - b. Evolución en términos nominales y reales
  - c. Variación de precios según localización geográfica
  - d. Paridad de importación
15. Relaciones comerciales con clientes y proveedores
  - a. Condiciones de venta; descuentos y bonificaciones
  - b. Acuerdos comerciales; acuerdos de exclusividad; contratos

16. Análisis de la estructura de costos
17. Análisis de las prácticas comerciales y sus efectos sobre la competencia
  - a. Elementos estructurales y características conductuales que indiquen potenciales prácticas unilaterales o coordinadas, según corresponda
  - b. Motivaciones anticompetitivas de las prácticas comerciales
  - c. Motivaciones de eficiencia de las prácticas comerciales

#### **X.5 Conclusiones y recomendaciones**

18. Conclusiones sobre la potencialidad de conductas anticompetitivas
19. Recomendaciones pro-competitivas en función de la detección de problemas de competencia u oportunidades de mejoras normativas o regulatorias para promover la competencia.

### **XI EVALUACIÓN *EX POST***

59. En función de las características específicas de la investigación y de los recursos disponibles, la CNDC evaluará la necesidad y conveniencia de realizar tareas de seguimiento sobre los resultados del estudio realizado a fin de verificar, entre otras cuestiones relevantes:
  - a. El grado de cumplimiento y la efectividad de las recomendaciones realizadas, tanto respecto de otras áreas del sector público como en relación al sector privado,
  - b. La corrección o persistencia de los eventuales problemas de competencia identificados.



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional  
Las Malvinas son argentinas

**Hoja Adicional de Firmas**  
**Anexo firma conjunta**

**Número:**

**Referencia:** CNDC. 37 - Anexo I - Lineamientos para la realización de Investigaciones de Mercado

---

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 14 pagina/s.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica  
Date: 2022.12.15 22:00:35 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental Electronica  
Date: 2022.12.16 08:59:11 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental Electronica  
Date: 2022.12.16 10:58:05 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental Electronica  
Date: 2022.12.19 15:42:54 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental  
Electronica  
Date: 2022.12.19 15:42:56 -03:00