



COMISIÓN NACIONAL  
DE DEFENSA DE LA  
COMPETENCIA

**COMISIÓN NACIONAL  
DE DEFENSA DE  
LA COMPETENCIA**

**MEMORIA**

**2018**

# ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN .....</b>	<b>3</b>
<b>I. ESTADÍSTICAS .....</b>	<b>4</b>
<b>I.1. Concentraciones Económicas .....</b>	<b>6</b>
<b>I.2. Conductas Anticompetitivas .....</b>	<b>7</b>
<b>I.3. Multas .....</b>	<b>9</b>
<b>II. LA NUEVA LEY DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA .....</b>	<b>11</b>
<b>III. OPERACIONES DE CONCENTRACIÓN ECONÓMICA .....</b>	<b>13</b>
<b>III.1. Los Nuevos Lineamientos para el Control de Concentraciones Económicas.....</b>	<b>14</b>
<b>III.2. Principales Dictámenes Emitidos por la CNDC .....</b>	<b>16</b>
<b>IV. CONDUCTAS ANTICOMPETITIVAS .....</b>	<b>29</b>
<b>IV. 1. Principales Dictámenes Emitidos por la CNDC.....</b>	<b>30</b>
<b>V. PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA .....</b>	<b>42</b>
<b>V. 1. Investigaciones de Mercado.....</b>	<b>43</b>
<b>V. 2. Otras Actividades .....</b>	<b>49</b>
<b>APÉNDICE A: LEY N° 27.442 .....</b>	<b>56</b>
<b>APÉNDICE B: LINEAMIENTOS PARA EL CONTROL DE LAS CONCENTRACIONES ECONÓMICAS (Aprobados por la Resolución S.C. N° 208/2018).....</b>	<b>80</b>

## PRESENTACIÓN

La memoria de una organización se define como el lugar en el que se almacena el conocimiento organizacional generado en el pasado para utilizarlo de forma racional en el presente y en el futuro, dirigido a todos los miembros de la organización y a todo aquel que se interese por el tema y desee realizar una consulta. En este marco, tenemos el agrado de presentar este documento, que contiene la memoria institucional de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (en adelante, la “CNDC” o la “Comisión”, indistintamente) correspondiente al año 2018.

En la sección I de la presente memoria se detallan los principales datos estadísticos recabados por esta Comisión relativos a: (i) la cantidad de dictámenes referidos a Concentraciones Económicas, Conductas Anticompetitivas y otros casos que fueron cerrados por este organismo durante 2018, (ii) los tipos de conductas y operaciones de concentración que fueron analizados en tales casos, (iii) los sectores productivos alcanzados por los dictámenes emitidos por la Comisión durante dicho año, y (iv) las multas impuestas.

Durante el año 2018 se produjo una modificación normativa muy importante que afectó todo el sistema argentino de defensa de la competencia, y que fue la sanción, en el mes de mayo, de la nueva “Ley de Defensa de la Competencia” (Ley N° 27.442). Esta norma reemplazó a la que se encontraba anteriormente vigente (que era la Ley N° 25.156, del año 1999) y dispuso una serie de reformas y modificaciones al sistema. En virtud de la aparición de esta nueva ley, en la presente memoria se incluye una sección (la Sección II) que hace referencia a los principales cambios introducidos en la normativa, así como también un apéndice con el texto completo de la Ley N° 27.442.

En la sección III de esta memoria, por su parte, se reseñan los aspectos más relevantes de la actividad de esta Comisión durante 2018 en casos de Operaciones de Concentración Económica. En la sección IV, a su vez, se resumen los principales dictámenes emitidos por la CNDC en casos de Conductas Anticompetitivas. Por último, en la sección V se presentan las Investigaciones de Mercado más significativas llevadas a cabo por esta Comisión durante 2018, así como también un resumen de otras actividades realizadas en dicho año en temas relativos a la Promoción de la Competencia.

## I. ESTADÍSTICAS

En la presente sección se exponen estadísticas que resumen la actividad desarrollada por la CNDC durante el año 2018. Se muestra así la cantidad de casos resueltos por tipo de expediente, y su relación con la cantidad de casos que se encontraban pendientes de resolución al comienzo del año y con la cantidad de casos que se iniciaron durante 2018. El análisis se llevará a cabo de manera global, y separando también entre casos de operaciones de concentración económica y casos de conductas anticompetitivas. Por último, en el presente capítulo se incluye un apartado específico referido a las multas impuestas durante el año en casos relacionados con defensa de la competencia.

A modo introductorio, se presenta a continuación la evolución de ciertos parámetros de eficiencia utilizados para medir la productividad de la CNDC. Estos incluyen la antigüedad promedio del *stock* al cierre de cada período (medido en años) y el tiempo promedio en dictaminar (medido en meses).<sup>1</sup> Como puede observarse en el Gráfico N° 1, el promedio de antigüedad por años mantiene una tendencia decreciente desde el 2015, mientras que el tiempo en dictaminar (Gráfico N° 2) tuvo un leve aumento en comparación a 2017. En general, se mantiene una tendencia positiva en la eficiencia productiva de la actividad desarrollada por la CNDC.

**Gráfico N° 1: Antigüedad del stock al cierre (en años)**



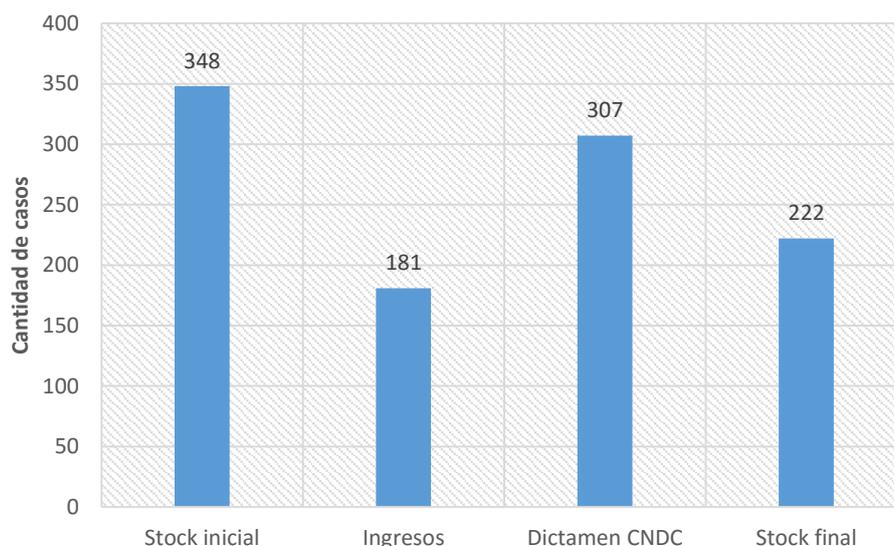
<sup>1</sup> Dichos indicadores se calculan sumando la cantidad de días que estuvo abierto el caso (desde la fecha de ingreso a la fecha de cierre del año en cuestión), y luego se toma un promedio simple de esta medida anual o mensual, según corresponda.

**Gráfico N° 2: Tiempo en dictaminar (en meses)**



A fines de 2018, la CNDC tenía en su haber un total de 348 casos abiertos, a los cuales se sumaron 181 casos ingresados en el transcurso de 2018. De ese total, la CNDC resolvió 307 expedientes, finalizando el año con 222 casos abiertos. De los 307 expedientes dictaminados, un 65% perteneció al ámbito de Concentraciones Económicas y un 22% correspondió a Conductas Anticompetitivas, representando entre ambos tipos de operaciones aproximadamente 87% de los casos resueltos. El resto de los casos tuvo que ver con expedientes relativos a opiniones consultivas, diligencias preliminares y opiniones solicitadas por la autoridad de medios audiovisuales (AFSCA).

**Gráfico N° 3: Evolución de casos tramitados en el año 2018**



**Tabla N° 1: Casos tramitados en el año 2018**

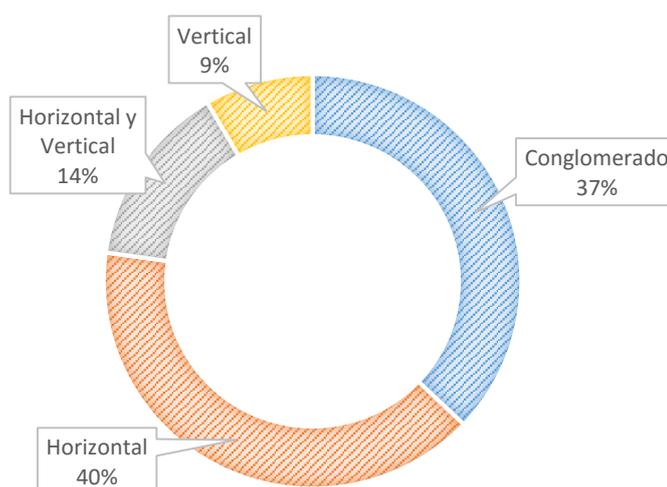
	Stock Inicial	Ingresos	Casos resueltos	Cantidad Final
Concentraciones	179*	105	202	82
Conductas	123	45	69	99
Investigaciones de Mercado	26	2	18	10
Opiniones Consultivas	11	20	15	16
Diligencias Preliminares	5	0	2	3
Opiniones AFSCA	4	9	1	12
<b>TOTAL</b>	<b>348</b>	<b>181</b>	<b>307</b>	<b>222</b>

\*Las diferencias en el cálculo de stock obedecen a que algunos expedientes fueron acumulados.

## I.1. CONCENTRACIONES ECONÓMICAS

Dentro del área de Concentraciones Económicas, durante el año 2018 se resolvieron 202 casos. De ese total, 81 operaciones fueron de naturaleza horizontal, mientras que solo 17 fueron de naturaleza exclusivamente vertical. Asimismo, en 29 casos se reconocieron ambos tipos de relaciones (horizontales y verticales), mientras que las restantes 75 operaciones se registraron como concentraciones de conglomerado.

**Gráfico N° 4: Concentraciones resueltas en 2018, por tipo de operación**



Las estadísticas a nivel sectorial del año 2018, por su parte, muestran que se dictaminaron 76 casos correspondientes a la industria manufacturera, los cuales representan un 37,6% de los casos de concentraciones resueltos en este período. A su vez,

se dictaminaron 23 casos referidos al sector de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado, 16 de la industria minera, y otros 16 casos relacionados con el sector financiero y de seguros. En la Tabla N° 2 a continuación se pueden ver como se repartieron los casos por sector económico.

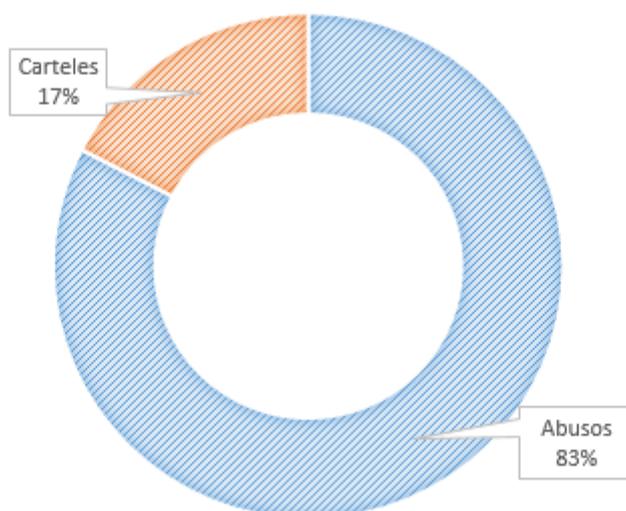
**Tabla N° 2: Concentraciones resueltas en 2018, por sector económico**

<b>Industria</b>	<b>N° de Casos</b>
Industria Manufacturera	76
Energía Eléctrica, Gas, Vapor y Aire Acondicionado	23
Minas y Canteras	16
Actividades financieras y de seguros	16
Agricultura, Pesca y Forestación	14
Comercio Al Por Mayor/Menor	13
Transporte y Almacenamiento	12
Información y Comunicación	12
Actividades profesionales, científicas y técnicas	7
Arte, entretenimiento y recreación	4
Agua, Saneamiento, Residuos y Descontaminación	3
Actividades de alojamiento de servicio de alimentos	2
Construcción	1
Actividades Inmobiliarias	1
Actividades Administrativas y Servicios Auxiliares	1
Actividades Sanitarias y Sociales	1
<b>Total</b>	<b>202</b>

## **I.2. CONDUCTAS ANTICOMPETITIVAS**

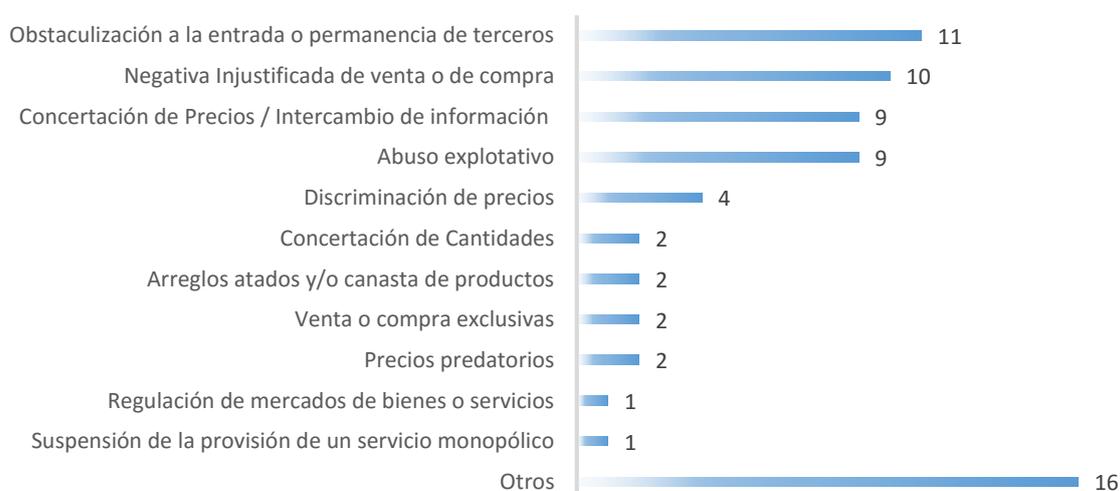
De los 69 expedientes correspondientes a casos de Conductas Anticompetitivas dictaminados por la CNDC en 2018, la mayoría (57 casos, es decir, un 83%) se debió a situaciones de posibles Acuerdos Anticompetitivos, mientras que el 17% restante (es decir, 12 casos) tuvo que ver con denuncias por Abuso de Posición Dominante (ver Gráfico N° 5). Esto significó una reversión en relación a 2017, donde la CNDC dictaminó predominantemente sobre casos de Abusos de Posición Dominante. En dicho año, el número total de casos de conductas anticompetitivas dictaminados había sido igual a 76, de los cuales 52 dictámenes habían tenido que ver con posibles abusos y los restantes 24 con posibles acuerdos anticompetitivos.

**Gráfico N° 5: Casos resueltos en 2018, por categoría de conducta**



En cuanto a las prácticas denunciadas en los casos de Conductas Anticompetitivas resueltos en 2018, cabe mencionar que el 16% de los casos estuvieron relacionados con la obstaculización a la entrada o permanencia de terceros en el mercado, mientras que un 14% trataron sobre negativa injustificada de venta o de compra, en tanto que los casos de concertación de precios y los de abuso explotativo representaron el 13% de los casos. Entre estos cuatro tipos de conductas se totaliza el 57% de los casos tramitados en 2018, tal como puede verse en el Gráfico N° 6.

**Gráfico N° 6: Casos resueltos en 2018, por tipo de práctica denunciada**



Respecto de los sectores económicos que se vieron involucrados en las investigaciones por conductas anticompetitivas, el mayor número de casos resueltos en 2018 se registró en los mercados de Información y Comunicación, representado el 33% de los casos. La Industria Manufacturera, y la del Comercio al por Mayor y Menor, a su vez, representaron el 17% y el 16% de los casos respectivamente. El resto de los casos analizados se reparten entre los distintos sectores productivos según se exhibe a continuación (ver Tabla N° 3).

**Tabla N° 3: Casos de conductas resueltos en 2018, por sector económico**

<b>Industria</b>	<b>N° de Casos</b>
Información y Comunicación	23
Industria Manufacturera	12
Comercio al por Mayor y Menor	11
Transporte y Almacenamiento	7
Actividades Sanitarias y Sociales	5
Energía Eléctrica, Gas, Vapor y Aire Acondicionado	3
Actividades Financieras y De Seguros	3
Otros Servicios	3
Agricultura, Pesca y Forestación	1
Minas y Canteras	1
<b>Total</b>	<b>69</b>

### **I.3. MULTAS**

Las multas impuestas por el Secretario de Comercio en 2018 en virtud de dictámenes emitidos por la CNDC ascendieron a un total de \$54.094.274 (cincuenta y cuatro millones, noventa y cuatro mil doscientos setenta y cuatro pesos). El 91% de dicho monto corresponde a multas por casos de conductas, particularmente por la Conducta N° 1302, caratulada “FEDERACIÓN EMPRESARIA HOTELERA GASTRONÓMICA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA S/ SOLICITUD DE INTERVENCIÓN DE LA CNDC”, en la cual se multó a la Sociedad Argentina de Autores y Compositores de Música (SADAIC) por abuso de posición dominante.<sup>2</sup>

Por otro lado, cabe destacar la multa impuesta al Colegio de Farmacéuticos de

<sup>2</sup> Dicha conducta corresponde al Expediente N° S01:0427368/2009, y fue resuelta por el Secretario de Comercio de la Nación a través de la RESOL-2018-371-APN-SECC#MP, de fecha 26/06/2018. Los principales elementos del caso en cuestión aparecen resumidos en el capítulo IV de la presente memoria.

Tucumán, en el marco de la Conducta N° 1462, caratulada “COLEGIO DE FARMACÉUTICOS DE TUCUMAN S/ INFRACCIÓN LEY 25. 156”, por ser responsable de instrumentar un acuerdo para restringir la competencia entre las farmacias de la Provincia de Tucumán.<sup>3</sup> Asimismo, puede mencionarse también la multa impuesta en el marco de una Opinión Consultiva (OPI 292), caratulada “NISSAN MOTOR CO. LTD Y MANUEL FERNANDO ANTELO S/ CONSULTA INTERPRETACIÓN LEY 25.156”. En ella, el Secretario de Comercio de la Nación, por recomendación de la CNDC, resolvió que la adquisición del control exclusivo de la firma NISSAN ARGENTINA S.A por parte de NISSAN MOTOR CO. LTD. y NISSAN INTERNATIONAL HOLDING B.V. no encuadraba dentro de la excepción del artículo 10 inciso “c” de la Ley N° 25.156, y que por lo tanto debía haber sido notificada ante la CNDC.<sup>4</sup> Su falta de notificación en tiempo y forma, en consecuencia, implicó la imposición de multas tanto para la parte compradora como para la parte vendedora.

---

<sup>3</sup> Dicha conducta corresponde al Expediente N° S01:0057194/2013, y fue resuelta por el Secretario de Comercio de la Nación a través de la RESOL-2018-47-APN-SECC#MP, de fecha 23/01/2018. Los principales elementos del caso en cuestión aparecen resumidos en el capítulo IV de la presente memoria.

<sup>4</sup> Esta excepción a la notificación se refiere a casos en los cuales se produce la adquisición “de una única empresa por parte de una única empresa extranjera que no posea previamente activos ... o acciones de otras empresas en la Argentina, y cuyas exportaciones hacia la Argentina no hubieran sido significativas, habituales y frecuentes durante los últimos treinta y seis meses”.

## **II. LA NUEVA LEY DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA**

La República Argentina es uno de los países latinoamericanos con una tradición más larga en materia de leyes antimonopolio. Es así que, ya en el año 1923, el Congreso Nacional aprobó una norma sobre asuntos vinculados con esta temática, que fue la Ley N° 11.210. Dicha ley fue sucesivamente reemplazada por la Ley N° 12.906, del año 1946, y por la Ley N° 22.262, del año 1980. Esta última norma fue la primera en ser conocida en el país con la denominación de “Ley de Defensa de la Competencia”, y en virtud de ella es que se dispuso la creación de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC), que comenzó a funcionar como tal en el año 1981.

La Ley N° 22.262 estableció, además, un régimen sancionador de conductas anticompetitivas que ha venido funcionando de manera más o menos parecida desde el momento de la creación de la CNDC. El mismo centraliza todos los casos en un procedimiento administrativo en el cual la CNDC opera como organismo dictaminador, y las actuaciones terminan resolviéndose mediante una resolución del Secretario de Comercio, o del secretario del cual dependa la CNDC según la estructura administrativa que tenga el Poder Ejecutivo en el momento de que se trate.<sup>5</sup> Tales resoluciones son a su vez apelables ante el Poder Judicial, en las cámaras federales que correspondan según la ubicación geográfica de las conductas analizadas.

La ley argentina de defensa de la competencia fue modificada en el año 1999, con la sanción de la Ley N° 25.156. Esta norma tuvo como principal innovación conceptual y práctica la creación de un procedimiento de control de operaciones de concentración económica, que comenzó a operar en el año 2000. También implicó en su momento un incremento muy importante en el monto máximo de las multas que podían imponerse en virtud de las infracciones al régimen de competencia, si bien en líneas generales mantuvo los criterios que había establecido la Ley N° 22.262 para establecer cuándo una determinada conducta debía ser considerada prohibida.

Finalmente, en mayo del año 2018, el Congreso Nacional de la Argentina decidió

---

<sup>5</sup> A lo largo de los años, la CNDC ha dependido funcionalmente de distintas secretarías, tales como la Secretaría de Comercio Interior, la Secretaría de Industria, Comercio y Minería, la Secretaría de Coordinación Técnica, y la Secretaría de la Competencia y la Defensa del Consumidor, entre otras.

dictar una nueva ley de defensa de la competencia que reemplazara a la Ley N° 25.156. Dicha norma es la Ley N° 27.442, actualmente vigente. La misma mantiene las líneas básicas del régimen de competencia establecido por las leyes 22.262 y 25.156, pero introduce algunas modificaciones muy importantes, que son esencialmente las siguientes:

a) Distingue un grupo acotado de conductas, que tienen que ver con prácticas concertadas entre competidores para fijar precios, cantidades, cuotas de mercado, repartos de mercados o acuerdos de posturas en subastas y licitaciones, y que pasan a ser consideradas como “prácticas absolutamente restrictivas de la competencia” (artículo 2°, Ley N° 27.442).

b) Crea un “programa de clemencia”, previsto para personas y empresas que hayan incurrido en prácticas absolutamente restrictivas de la competencia, que permite obtener beneficios de exención y reducción de multas, siempre y cuando tales personas o empresas revelen y reconozcan su conducta, y aporten evidencia que permita determinar y probar la existencia de la conducta en cuestión (artículos 60 y 61, Ley N° 27.442).

c) Establece la posibilidad de ejercer acciones de reparación de daños y perjuicios por parte de las personas y empresas damnificadas por las conductas prohibidas por la ley (artículos 62 al 65, Ley N° 27.442).

d) Establece la creación de una nueva “Autoridad Nacional de la Competencia” (ANC), que reemplazará a la CNDC en el futuro, y que pasará a tener autonomía funcional y capacidad de decisión en asuntos de defensa de la competencia, sustituyendo también en ese tema al Secretario de Comercio como autoridad de aplicación de la ley de defensa de la competencia (artículos 18 al 32, ley N° 27.442).

La Ley N° 27.442 tiene un total de 86 artículos, a los cuales se les sumaron seis artículos más (artículos 87 al 92) que tienen el carácter de cláusulas transitorias. El texto completo de esta norma ha sido incluido como Apéndice A de la presente memoria.

### III. OPERACIONES DE CONCENTRACIÓN ECONÓMICA

De acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de la Ley N° 27.442, en la Argentina se encuentran prohibidas *“las concentraciones económicas cuyo objeto o efecto sea o pueda ser restringir o distorsionar la competencia, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general”*.

La Ley 27.442, además, define el concepto de “concentración económica” como *“la toma de control de una o varias empresas, a través de realización de los siguientes actos:*

*a) La fusión entre empresas;*

*b) La transferencia de fondos de comercio;*

*c) La adquisición de la propiedad o cualquier derecho sobre acciones o participaciones de capital o títulos de deuda que den cualquier tipo de derecho a ser convertidos en acciones o participaciones de capital o a tener cualquier tipo de influencia en las decisiones de la persona que los emita cuando tal adquisición otorgue al adquirente el control de, o la influencia sustancial sobre la misma;*

*d) Cualquier otro acuerdo o acto que transfiera en forma fáctica o jurídica a una persona o grupo económico los activos de una empresa o le otorgue influencia determinante en la adopción de decisiones de administración ordinaria o extraordinaria de una empresa;*

*e) Cualquiera de los actos del inciso c) del presente, que implique la adquisición de influencia sustancial en la estrategia competitiva de una empresa”* (art. 7, Ley N° 27.442).

Las operaciones de concentración por parte de grupos económicos cuyo volumen de negocio total supera en el país el umbral de cien millones de “unidades móviles” anuales deben ser notificadas a esta Comisión para su examen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley N° 27.442.<sup>6</sup> Por su parte, en el artículo 11 de dicha

---

<sup>6</sup> Durante el año 2018, dicho umbral equivalió a \$2000 millones, en virtud de que el valor de la unidad móvil, creada por la Ley N° 27.442, fue de \$20 por unidad. Con anterioridad a la promulgación de la Ley N° 27.442, el umbral para notificar operaciones de concentración económica estaba fijado directamente en

ley aparecen una serie de excepciones a la notificación relacionadas con adquisiciones de empresas en las cuales el comprador ya tiene el control de la firma, adquisiciones de bonos y debentures sin derecho a voto, adquisiciones por parte de empresas sin actividad previa en el país, etc.

Una vez notificada una operación de concentración económica, la Comisión debe emitir un dictamen recomendando: (i) su autorización, (ii) su denegación, o (iii) la subordinación de la autorización al cumplimiento de ciertas condiciones que considere adecuadas (art. 14, Ley N° 27.442).

### **III.1. LOS NUEVOS LINEAMIENTOS PARA EL CONTROL DE CONCENTRACIONES ECONÓMICAS**

La CNDC viene llevando a cabo actividades relacionadas con operaciones de concentración económica desde el año 2000, como consecuencia de la creación del procedimiento de control establecido en 1999 por la Ley N° 25.156. Desde ese momento, la Comisión comenzó a elaborar una serie de criterios referidos a la evaluación de las concentraciones económicas desde el punto de vista de la defensa de la competencia, que se materializaron en distintos documentos. Uno de tales documentos fue el aprobado por la Resolución N° 164/2001 de la Secretaría de la Competencia, la Desregulación y la Defensa del Consumidor, conocido bajo el título de “Lineamientos para el Control de las Concentraciones Económicas”.

Los lineamientos del año 2001 fueron utilizados por la CNDC de manera muy intensa durante todo el período posterior a su emisión, y aparecieron citados en numerosos dictámenes y resoluciones, e inclusive en sentencias judiciales de tribunales que tuvieron que intervenir en casos de defensa de la competencia. Con el transcurso del tiempo, sin embargo, la CNDC empezó a utilizar además algunos criterios alternativos que fueron surgiendo como consecuencia de su continua actividad de control de operaciones de concentración económica, y también como resultado de la evolución del pensamiento jurídico y económico internacional referido a estos temas.

Por todo ello fue que, en el año 2017, se consideró conveniente encarar una revisión

---

pesos no ajustables, y tenía un valor de solamente \$ 200 millones (que era el monto que había sido establecido en el año 1999 por la Ley N° 25.156).

integral de los lineamientos vigentes, y para ello se elaboró un proyecto de reforma de la Resolución N° 164/2001, que modificaba algunos criterios de esa resolución y, sobre todo, incluía una serie de temas adicionales que no habían sido tratados en la misma. Siguiendo las mejores prácticas internacionales, la CNDC decidió poner su proyecto de reforma en consulta pública internacional, y de ese modo pudo recibir comentarios de numerosos especialistas del ámbito argentino y extranjero, y también de agencias de competencia de otros países, y de organizaciones nacionales e internacionales ligadas con la defensa de la competencia.

Como consecuencia de todo ello, se elaboró finalmente un nuevo documento de lineamientos, que fue aprobado en el mes de abril de 2018 por la Resolución N° 208/2018 de la Secretaría de Comercio de la Nación. Las principales innovaciones de estos lineamientos, en comparación con los que estaban vigentes desde el año 2001, son las siguientes:

- a) Incorpora criterios cuantitativos para delimitar casos en los cuales no resulta probable que una operación de concentración económica pueda generar perjuicio al interés económico general (*safe harbors*), basados en la magnitud de las participaciones de mercado y en el índice de concentración de Herfindahl y Hirschman (IHH).
- b) Analiza las distintas posibles “teorías del daño” que pueden producir las operaciones horizontales de concentración económica, distinguiendo entre efectos unilaterales y efectos coordinados.
- c) Incorpora criterios adicionales para la evaluación de casos de creación o refuerzo de una posición dominante, y de mercados con productos diferenciados.
- d) Incorpora secciones dedicadas al análisis del tema de las participaciones minoritarias, y de las restricciones accesorias a los contratos de fusión o adquisición de empresas.
- e) Incluye apartados destinados a evaluar el tema del poder de compra compensatorio de los clientes de las empresas que participan en una operación de concentración económica, así como también el argumento de la “empresa en decadencia” (*failing firm*).
- f) Amplía considerablemente las secciones dedicadas a evaluar los posibles efectos de las concentraciones verticales y de conglomerado.

Los nuevos lineamientos aprobados por la Resolución N° 208/2018 constan de nueve capítulos en total, que tienen a su vez varias subdivisiones. El texto completo de

los mismos ha sido incluido como Apéndice B de la presente memoria.

## **III.2. PRINCIPALES DICTÁMENES EMITIDOS POR LA CNDC**

### **III.2.1. AB INVEB – SABMILLER <sup>7</sup>**

#### **Horizontal. Autorización con aceptación de compromiso estructural.**

Una de las principales operaciones de concentración económica que resolvió la CNDC durante 2018 correspondió a la adquisición por parte de Anheuser-Busch InBev N.V. S.A. (AB INBEV) del control de la empresa SABMiller PLC. Dicha operación tuvo envergadura global, pero específicamente en la Argentina implicó el traspaso del control de la firma Cervecería Argentina S.A. Isenbeck (CASAI) y sus marcas hacia AB INBEV.

Tanto AB INBEV como SABMiller eran, previamente a la operación, empresas líderes en la fabricación y comercialización de cerveza a nivel global, y entre ambas concentraban alrededor del 30% de las ventas mundiales de cerveza. Ambas tenían, además, carteras con más de 200 marcas de cerveza cada una, algunas de las cuales se comercializan en muchos países distintos. En la Argentina, la operación de concentración entre AB INVEB y SABMiller despertó preocupación por el aumento de la concentración que implicó en el mercado nacional de cerveza, puesto que ambas empresas representaban conjuntamente casi el 80% de dicho mercado. En efecto, la firma Cervecería y Maltería Quilmes S.A. (CMQ), de AB INVEB, era la firma líder del mercado (75%), ya que sus marcas Quilmes y Brahma son las dos más vendidas en el país. Por otro lado, CASAI, de SABMiller, era la tercera firma (con una participación de casi 5%). En términos del índice de Herfindahl-Hirschman (IHH), la operación generaba un nivel de concentración en el mercado cervecero de más de 6.000 puntos, significativamente superior a los 2.500 puntos que el estándar internacional considera como indicativos de un mercado altamente concentrado.

Ante tal escenario, la CNDC consideró que la operación tenía entidad suficiente como para generar efectos anticompetitivos horizontales de carácter unilateral (es decir, problemas de competencia provocados por el aumento de la concentración en manos de

---

<sup>7</sup> Ver Resolución RESOL-2018-136-APN-SECC#MP, de fecha 14/03/2018, correspondiente al Dictamen CNDC N° IF-2018-06455426-APN-CNDC#MP, en el expediente caratulado: “ANHEUSER-BUSCH INVEB N.V /SA Y SABMILLER PLC S/ NOTIFICACIÓN ART 8 DE LA LEY 25.156 (Conc.1375)”.

una única empresa), originados en la desaparición de un competidor (en un mercado previamente abastecido por tres empresas), en la existencia de altas barreras de entrada, y también en la mayor distancia que se generaba entre el grupo AB INBEV y su competidor más inmediato, que es el grupo liderado por la empresa Compañía Cervecerías Unidas (CCU).

Como consecuencia de esta situación, la CNDC comenzó a realizar una serie de estudios empíricos tendientes a estimar los principales efectos que la concentración entre CMQ y CASAI podía tener en el mercado cervecero argentino. Mientras llevaba a cabo dichos estudios, sin embargo, las partes presentaron voluntariamente un “Preacuerdo de Desinversión”, por el cual AB INVEB se comprometía a transferirle a CCU las marcas que comercializaba CASAI en la Argentina (Isenbeck, Diosa, Warsteiner, Grolsch y Miller),<sup>8</sup> tres marcas propias de CMQ (Norte, Iguana y Báltica), un pago en efectivo y un acuerdo sobre intercambiabilidad de botellas. A cambio de dicho paquete, CCU acordaba con AB INBEV la cancelación anticipada de la licencia que tenía en la Argentina para fabricar y comercializar la cerveza Budweiser, cuya propiedad a nivel internacional pertenece al grupo AB INVEB desde el año 2008.

A los efectos de evaluar los posibles efectos de la operación de concentración en sí y de la propuesta de desinversión asociada a la misma, la CNDC consideró dos posibles escenarios: a) la aprobación sin condiciones, respecto de la cual el análisis efectuado indicaba la aparición de importantes efectos negativos sobre el interés económico general; y b) la aprobación de la operación sujeta al cumplimiento del compromiso estructural previsto en el preacuerdo de desinversión.

Complementando el análisis con métodos cuantitativos tales como el cálculo del índice de presión alcista de precios (IPAP),<sup>9</sup> la CNDC determinó que el escenario “b” (es decir, el que incluía la propuesta de desinversión) resultaba positivo, por cuanto la posición de CCU se reforzaba (de 20% a casi 23% de participación de mercado) y la de AB INVEB se mantenía prácticamente inalterada. Además, la CNDC consideró que la cancelación anticipada de la licencia que tenía CCU sobre la marca Budweiser eliminaba

---

<sup>8</sup> En rigor, esta última marca (Miller) fue adquirida por CCU por una vía alternativa, ya que AB INVEB se desprendió de ella a nivel internacional como consecuencia de un acuerdo al que llegó con la autoridad estadounidense de competencia, y fueron los nuevos dueños de dicha marca (el grupo norteamericano Molson-Coors) quienes acordaron su traspaso en la Argentina al grupo CCU.

<sup>9</sup> El IPAP es una herramienta complementaria de análisis, que sirve para calcular la factibilidad de que se produzcan aumentos de precios por encima de cierto nivel de ganancias de eficiencia. Su signo (positivo o negativo) indica si la operación genera una presión al alza o a la baja de dichos precios.

un posible canal para la transmisión de información sensible y para la coordinación de posturas en el mercado, ya que el hecho de que una marca de AB INVEB fuera comercializada en la Argentina por CCU implicaba una situación irregular en términos de la competencia efectiva entre ambos grupos económicos. Adicionalmente, la CNDC interpretó que el compromiso estructural propuesto resultaba comercialmente viable, dado que CCU era un comprador comprometido y los activos desinvertidos le mejoraban su posición competitiva en el mercado (e, inclusive, se volvían eventualmente más valiosos en manos de un competidor directo de AB INVEB).

La CNDC, por lo tanto, concluyó que el compromiso propuesto moderaba los efectos unilaterales de la operación de concentración bajo estudio, al impedir el crecimiento de AB INVEB sobre la base de la incorporación de las marcas de SABMiller, y a la vez mejoraba los incentivos a competir por parte de CCU. El cálculo del IPAP, realizado para los diferentes escenarios, respaldaba también la posición de que el compromiso estructural de desinversión tornaba improbable que se produjesen incrementos de precios significativos. Por todo ello, entonces, la CNDC aconsejó aprobar la propuesta de desinversión y canje de marcas presentada por las firmas involucradas, y autorizar la operación sujeta al cumplimiento de dicha propuesta.

### **III.2.2. CABLEVISIÓN – TELECOM <sup>10</sup>**

#### **Horizontal. Autorización con aceptación de compromiso estructural y de conducta, y con recomendaciones procompetitivas.**

Entre los casos de concentración de mayor relevancia que tuvieron lugar durante 2018, merece sin dudas especial atención la fusión entre Telecom Argentina S.A. y Cablevisión S.A., debido fundamentalmente al tamaño de las empresas involucradas, al monto de la operación, y a la preocupación general que despertó por tratarse de la integración de dos de las principales empresas que conforman el sector de telecomunicaciones en la Argentina.

La operación de concentración en cuestión se instrumentó como una absorción de

---

<sup>10</sup> Ver Resolución RESOL-2018-374-APN-SECC#MP, de fecha 29/06/2018, correspondiente al Dictamen CNDC N° IF-2018-30780664-APN-CNDC#MP, en el expediente caratulado: “CABLEVISIÓN S.A., CABLEVISIÓN HOLDING S.A., TELECOM ARGENTINA S.A., FINTECH MEDIA LLC Y FINTECH TELECOM LLC S/ NOTIFICACIÓN ART.8 LEY N° 25.156 (CONC. 1507)”.

Cablevisión por parte de Telecom, si bien en los hechos el grupo controlante de la nueva empresa integrada pasó a ser el que, con anterioridad a la operación, controlaba a Cablevisión (es decir, el Grupo Clarín). Esto hizo que la cartera de servicios de Telecom pasara a tener una serie de nuevas actividades comerciales tales como la provisión de televisión paga, e hizo que la entidad fusionada se convirtiera en la primera empresa argentina con capacidad para ofrecer de manera extensiva paquetes de servicios del tipo “*cuádruple play*”, que incluyeran telefonía fija, telefonía móvil, internet y televisión por suscripción.

De los muchos mercados en los cuales Telecom o Cablevisión participaban como oferentes, hubo un grupo dentro del cual la CNDC consideró que podían producirse problemas significativos de competencia como consecuencia de la operación de concentración. En otros mercados, en cambio, el efecto de la operación se consideró nulo o poco significativo, ya que alguna de las empresas involucradas no tenía participación previa, o tal participación resultaba poco importante. Tales fueron, por ejemplo, los casos de los mercados de telefonía fija y de televisión por suscripción. En el primero de ellos, Telecom era una de los dos principales oferentes a nivel nacional, pero Cablevisión no tenía prácticamente participación alguna. Inversamente, en los mercados de televisión por suscripción, quien tenía una participación previa muy significativa era Cablevisión, y en cambio Telecom no tenía ninguna participación.

Los mercados en los cuales se detectó un solapamiento horizontal mayor (y, en consecuencia, mayores problemas de competencia generados por la fusión entre Cablevisión y Telecom) fueron una serie de mercados locales del servicio de internet de banda ancha fija, en los cuales la operación dejaba a un conjunto importante de clientes sin proveedores alternativos que contaran con redes propias. Esto ocurría esencialmente en un conjunto de 29 localidades, en las cuales Telecom era el proveedor casi exclusivo de telefonía fija, Cablevisión era el proveedor principal de televisión por cable, y las redes de ambas empresas eran virtualmente las únicas que podían utilizarse para ofrecer acceso a los clientes residenciales de internet de banda ancha.

A efectos de paliar los problemas de competencia en las localidades mencionadas, las partes de la operación presentaron un compromiso de carácter estructural, por el cual se comprometían a transferir un total de 143.464 clientes residenciales del servicio de internet residencial que previamente proveía Telecom (a través de su marca Arnet) a un proveedor independiente (la empresa Universo Net S.A.), que ya poseía antecedentes

como oferente de televisión por cable y de internet en otras localidades. La transferencia se complementaba con la cesión del derecho de uso de la marca Arnet en las localidades involucradas, y con el acceso físico a la red de Telecom (que era la que se usaba para acceder a los clientes en cuestión, y que Telecom seguiría usando de manera concomitante para prestar el servicio de telefonía fija).

El proveedor que se haría cargo de los servicios desinvertidos era una compañía perteneciente al denominado “Grupo Valentini”. La misma presentó ante la CNDC sus antecedentes como proveedor de servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, así como también su plan de negocios y los contratos firmados entre Universo Net y Telecom que, entre otras cosas, servían para asegurar la provisión del servicio con cierto nivel de calidad, y con incentivos para desplegar una red alternativa de fibra óptica.

Del análisis de la información suministrada por Telecom y por Universo Net, la CNDC llegó a la conclusión de que el Grupo Valentini tenía la experiencia, la capacidad económica y los conocimientos necesarios como para desempeñarse como un competidor efectivo de Telecom en las localidades a las cuales estaba ingresando, por lo cual aconsejó aprobar el compromiso estructural presentado. Este tipo de remedio, conocido como solución de “comprador pre-identificado”, suele además ser usado en otras jurisdicciones como Estados Unidos y la Unión Europea, por cuanto resuelve el problema de encontrar un nuevo oferente para los activos desinvertidos, reduciendo en gran medida los riesgos competitivos de la propuesta.

Un segundo sector en el cual la CNDC detectó posibles problemas de competencia era el referido a la telefonía móvil, en el cual Telecom (a través de su marca Personal) poseía una participación de mercado a nivel nacional de algo más del 31%, en tanto que Cablevisión (a través de su marca Nextel) poseía una participación de aproximadamente el 3%. Si bien en el mercado en cuestión existen dos grandes oferentes adicionales con participaciones de mercado elevadas (AMX, a través de su marca Claro, con un *market share* del 34%, y Telefónica, a través de su marca Movistar, con un *market share* del 32%), el principal problema de competencia en este caso tenía que ver con el gran aumento que se producía en la concentración del espectro radioeléctrico que quedaba en manos de Telecom como consecuencia de la operación bajo análisis (que pasaba a ser de más del 49%).

La mencionada concentración del espectro, sin embargo, había sido ya analizada por el Ente Nacional de las Comunicaciones (ENACOM), el cual había dispuesto que la entidad fusionada debía devolver 80 MHz de espectro radioeléctrico (equivalentes a un 20% del total de dicho espectro). Esa solución fue considerada adecuada por la CNDC desde el punto de vista de la competencia, si bien en su dictamen se incluyeron algunas recomendaciones adicionales dirigidas al ENACOM y al Ministerio de Modernización de la Nación, relacionadas con el proceso de devolución y futuro uso del espectro radioeléctrico. Tales recomendaciones buscaban posibilitar que una serie de empresas con infraestructura propia pudiera realizar ofertas de referencia como operadores móviles virtuales, en condiciones no exclusivas y no discriminatorias.

Un tema adicional analizado en el dictamen de la CNDC sobre este caso tuvo que ver con la posibilidad de que Telecom comenzara a ofrecer el paquete de servicios “*cuádruple play*”, y que esto pudiera servir como una herramienta para desplazar competidores de los mercados involucrados en dicho paquete (es decir, telefonía fija, telefonía móvil, internet y televisión por suscripción). Dicho punto fue incluido en el compromiso ofrecido por Telecom y Cablevisión, a través de una cláusula por la cual las partes de la fusión bajo análisis se comprometieron a no comercializar en forma conjunta los servicios de televisión paga y de comunicaciones móviles hasta mediados de 2019, o hasta tanto se habilite la posibilidad de solicitar el registro de televisión por suscripción satelital por parte de todas las operadoras de servicios de telecomunicaciones.

Luego de un análisis que tuvo en cuenta los distintos efectos posibles de la concentración y de los compromisos ofrecidos sobre los diferentes mercados y segmentos de mercado afectados, la CNDC terminó aconsejando la aprobación de la operación bajo estudio sujeta a los compromisos estructurales y de conducta ofrecidos. Esto se hizo a través de un dictamen de mayoría firmado por el Presidente de la CNDC y por tres de sus vocales, pero en este caso hubo también un voto particular del vocal restante (que consideró que la operación bajo estudio podía estar incluida dentro de la prohibición del artículo 7° de la Ley 25.156, y que los compromisos ofrecidos no eran suficientes para despejar las dudas respecto de su potencialidad para restringir la competencia y generar perjuicio al interés económico general).

El voto particular de la minoría destacó, entre otros puntos, la relación societaria indirecta que existía entre el Grupo Valentini y el Grupo Clarín, en virtud de que ambos grupos económicos habían sido socios en una empresa operadora de televisión por cable

en la localidad de Berazategui (Provincia de Buenos Aires). Asimismo, remarcó algunos problemas en el acuerdo propuesto por las partes, que a su entender volvían difícil que se pudiera producir una verdadera “competencia en calidad de servicios” entre Telecom y Universo Net. Finalmente, sin embargo, el Secretario de Comercio de la Nación hizo suyos los argumentos del dictamen de la mayoría de la CNDC, y terminó aprobando la operación (y aceptando los compromisos estructurales y de conducta propuestos) a través de una resolución que se dictó en el mes de junio de 2018.

### **III.2.3. IMSA – FOX – AFA <sup>11</sup>**

#### **Vertical y de conglomerado. Autorización sin condicionamientos.**

Entre los casos de concentración económica que resolvió la CNDC en 2018, resulta de interés señalar la adquisición conjunta por parte de las firmas Imagen Satelital S.A. (IMSA) y FSLA Holdings LLC (Fox) del 100% de los derechos audiovisuales para la transmisión de los partidos de los torneos de Primera División “A”, organizados por la Asociación del Fútbol Argentino (AFA) y por la Superliga Profesional del Fútbol Argentino Asociación Civil. Previo a la operación, los partidos de fútbol del campeonato argentino de primera división se transmitían de manera gratuita, en el marco del programa “Fútbol para Todos”. Al venderse los derechos exclusivos por un plazo de 5 años a IMSA y a Fox, que son empresas dedicadas a la producción de contenido televisivo, la transmisión de los partidos se traspasó a señales pagas: la nueva señal deportiva “TNT Sports”, que creó IMSA a partir de la operación, y la señal deportiva “Fox Sports”.<sup>12</sup>

Esta operación tuvo en este caso la particularidad de que, si bien las partes adquirentes pasaron a ejercer de manera conjunta los derechos adquiridos, la explotación

---

<sup>11</sup> Ver Resolución RESOL-2018-155-APN-SECC#MP, de fecha 20/03/2018, correspondiente al Dictamen CNDC N° IF-2018-06439490-APN-CNDC#MP, en el expediente caratulado: “ASOCIACIÓN DEL FÚTBOL ARGENTINO, SUPERLIGA PROFESIONAL DEL FÚTBOL ARGENTINO ASOCIACIÓN CIVIL E IMAGEN SATELITAL S.A. S/NOTIFICACIÓN ART. 8° DE LA LEY N° 25.156 (CONC. 1450)”; y Resolución RESOL-2018-157-APN-SECC#MP, de fecha 20/03/2018, correspondiente al Dictamen CNDC N° IF-2018-06439620-APN-CNDC#MP, en el expediente caratulado: “FSLA HOLDINGS LLC, ASOCIACIÓN DEL FÚTBOL ARGENTINO Y SUPERLIGA PROFESIONAL DEL FÚTBOL ARGENTINO ASOCIACIÓN CIVIL S/NOTIFICACIÓN ASRT. 8° DE LA LEY N° 25.156 (CONC. 1451)”.

<sup>12</sup> Los derechos transferidos como consecuencia de esta operación de concentración incluyen: (i) captar, grabar, editar y producir imágenes y sonidos obtenidos en el campo o terreno de juego (desde las dos horas anteriores a comenzado el partido); y (ii) transmitir, emitir, exhibir, sublicenciar, retransmitir, distribuir, exhibir públicamente y explotar comercialmente dicho contenido.

y comercialización de tales derechos comenzó a realizarse de manera independiente. Por ese hecho es que el caso fue tratado paralelamente en dos expedientes distintos, y se resolvió a través de dos resoluciones diferentes, firmadas el mismo día por el Secretario de Comercio de la Nación. Otra particularidad del caso es que, si bien se trató de una situación en la cual la transferencia se instrumentó por medio de contratos de cesión de derechos, se consideró que, por la naturaleza de tales derechos, los mismos constituían un activo asimilable a una “empresa” (en el sentido del derecho de defensa de la competencia) y que por lo tanto correspondía aplicar el procedimiento de autorización de operaciones de concentración económica.

Así definido el tema, la CNDC llevó a cabo una evaluación de los posibles efectos de la transacción sobre el funcionamiento de los mercados afectados por la misma. Es así que, por el lado de IMSA, no se detectaron relaciones entre los derechos adquiridos y la actividad comercial del grupo comprador, lo cual hizo que la operación se considerara como una concentración de conglomerado. En el caso de Fox, en cambio, el análisis de la CNDC hizo hincapié sobre la posibilidad de que existieran ciertos solapamientos horizontales entre los derechos adquiridos en la operación bajo estudio y otros derechos que Fox ya poseía en virtud de acuerdos para la transmisión de partidos de torneos internacionales de fútbol.

Del análisis efectuado, sin embargo, se llegó a la conclusión de que el solapamiento en cuestión no existía, ya que los derechos de transmisión de los partidos del campeonato argentino de fútbol representaban un mercado en sí mismo, que estaba claramente separado en términos de condiciones de demanda respecto de los derechos de otros partidos. Esto se debía esencialmente a que: i) no todos los equipos del torneo nacional participan en los campeonatos internacionales respecto de los cuales Fox poseía derechos de transmisión (por ejemplo, la Copa Libertadores de América y la Copa Sudamericana); ii) no es posible conocer por anticipado cuántos partidos disputará cada uno de los equipos argentinos en tales campeonatos internacionales, dado que dichos torneos se rigen bajo un sistema de eliminación; y iii) los partidos de los campeonatos internacionales se desarrollan en diferentes días a los de torneo nacional.

En el caso de Fox, sin embargo, sí se detectaron ciertos posibles efectos verticales sobre la competencia en los mercados, debido a que dicho grupo económico contaba ya con una serie de señales televisivas de carácter deportivo y con actividad de producción de programas para dichas señales. En particular, la CNDC analizó en este caso si los

derechos adquiridos por Fox podían derivar en una situación de “cierre de mercado” para las señales deportivas competidoras (que son básicamente ESPN y TyC Sports).

El resultado de este último análisis fue negativo, ya que del mismo se llegó a la conclusión de que no existía ningún escenario probable de cierre de mercado relacionado con estos derechos. En efecto, dado que, previo a la operación bajo estudio, los partidos de fútbol del campeonato argentino eran transmitidos únicamente por el programa Fútbol para Todos, la CNDC consideró que, si las señales competidoras se habían mantenido en el mercado cuando no tenían acceso a dichos partidos transmitidos de manera gratuita, no era de esperar que el traspaso de tales derechos a señales de TV paga pudiera perjudicarlas. Además, los contratos con la AFA y con la Superliga del Fútbol Argentino preveían que las señales competidoras tuvieran acceso a la retransmisión en diferido de los goles y jugadas relevantes de los partidos, lo cual implicaba que su posición no cambiaba en ese aspecto respecto de la situación previamente vigente.

Durante el análisis de la operación con IMSA, la CNDC detectó la existencia de una cláusula de fijación de precios mínimos de reventa en los contratos entre la señal “TNT Sports” y los operadores de servicios de televisión paga, la cual podía llegar a ser restrictiva de la competencia y causar perjuicio al interés económico general. Dicha cláusula, sin embargo, fue eliminada por IMSA de tales contratos y no llegó a ser llevada a la práctica en ningún momento, por lo cual el hecho dejó de tener entidad como elemento a tener en cuenta en el análisis de la operación. Todo eso hizo que la CNDC aconsejara aprobar la operación de IMSA (y también, de manera simultánea, la de Fox), consejo este que fue seguido por el Secretario de Comercio en las respectivas resoluciones que aprobaron las correspondientes transferencias de derechos.

### **III.2.4. SUPERCANAL – TVCA <sup>13</sup>**

#### **Horizontal y de conglomerado. Autorización sin condicionamientos.**

Los casos de operación de concentración económica no siempre resultan en problemas para la competencia, y a veces pueden brindar la oportunidad de explorar el

---

<sup>13</sup> Ver Resolución RESOL-2018-72-APN-SECC#MP, de fecha 14/02/2018, correspondiente al Dictamen CNDC N° 291, en el expediente caratulado: “SAN LUIS CABLE S.A. Y TV CA S.A. S/ NOTIFICACIÓN ART. 8° DE LA LEY 25.156 (CONC. 1338)”.

efecto de avances tecnológicos sobre los mercados. En tal sentido hay que destacar la resolución de la CNDC respecto a la operación consistente en la adquisición de TVCA S.A. por parte de San Luis Cable S.A., empresa perteneciente al grupo económico Supercanal. Dicha operación fue aprobada por el Secretario de Comercio de la Nación en el mes de febrero de 2018.

Supercanal brinda servicios de televisión por cable e internet en 14 provincias de la Argentina, entre las cuales se incluye Catamarca. En dicha provincia, TVCA (es decir, la empresa objeto de la operación) venía ofreciendo los mismos servicios, dándose además que tanto el grupo Supercanal como TVCA operaban en la capital de Catamarca, es decir, en la ciudad de San Fernando del Valle de Catamarca. En relación al servicio de acceso a internet residencial, Supercanal y TVCA representaban antes de la operación el 10% y 3% de las suscripciones en la capital catamarqueña respectivamente. El 87% restante estaba en manos de la empresa Telecom, que es el otro proveedor de servicios de internet residencial en la ciudad de Catamarca.

Por otro lado, en lo referido al mercado de televisión paga, la CNDC decidió realizar su análisis de posibles efectos competitivos de la operación teniendo en cuenta principalmente la superposición de las redes de las empresas involucradas. Se observó así que, de las 3938 manzanas que conforman el ejido urbano de San Fernando del Valle de Catamarca, 3008 manzanas estaban abastecidas por redes de televisión por cable y las restantes 930 solo tenían acceso al servicio de televisión satelital (provisto por la empresa DirecTV). Dicho servicio de televisión satelital, obviamente, también estaba disponible en la zona cubierta por la televisión por cable, que a su vez se dividía en un área de 1907 manzanas en la cual operaba San Luis Cable (es decir, el grupo Supercanal), otra área de 846 manzanas en la cual operaba TVCA, y otra área de solo 255 manzanas en la cual los clientes tenían disponibles los servicios de las tres empresas (Supercanal, TVCA y DirecTV).

Tal como puede observarse, la operación generaba solapamientos horizontales en televisión por cable (y en servicios de internet residencial) en solamente un 6,5% del total del área urbana de Catamarca, y para el resto de la ciudad se asimilaba más a una concentración de conglomerado, por la cual una de las empresas de televisión por cable e internet extendía su área de cobertura a una zona en la cual previamente no estaba operando. En ese sentido, la operación podía explicarse como un intento de aprovechar la complementariedad de las redes de ambas empresas, frente a dos competidores

vigorosos (Telecom, en internet residencial, y DirecTV, en televisión paga). TVCA y Supercanal, además, venían ofreciendo a sus clientes un servicio audiovisual con una tecnología (analógica) inferior a la de DirecTV, y ninguno de ellos contaba con señales HD o Premium ni prestaba servicios de video bajo demanda (cosa que DirecTV sí hacía). La integración entre ambas empresas, por lo tanto, representaba una oportunidad para poder encarar una renovación tecnológica que les permitiera mejorar su posición competitiva.

La CNDC consideró además que el servicio ofrecido por las firmas involucradas en esta operación de concentración competía también con el de la Televisión Digital Abierta (suministrado por el Estado Argentino, y que emite algunas señales en HD) y con el contenido audiovisual transmitido por internet a través del sistema de video bajo demanda (ofrecido por empresas tales como Telefónica y Telecom). Incluso Telecom, principal proveedor de acceso a internet residencial en la capital catamarqueña, podía ser un competidor efectivo en los servicios de televisión paga, una vez que se eliminara la barrera regulatoria que le impedía ingresar a las empresas de telefonía en los mercados de radiodifusión.

Por todo lo expuesto, la CNDC le aconsejó al Secretario de Comercio que aprobara la operación de concentración bajo estudio, ante la ausencia de efectos adversos significativos sobre la competencia. Dicha opinión fue compartida por la resolución que finalmente aprobó la operación sin condicionamientos.

### **III.2.5. COCA-COLA – ADES <sup>14</sup>**

#### **Horizontal. Autorización sin condicionamientos.**

La operación de concentración económica notificada a la CNDC entre el Grupo Coca-Cola y el Grupo Unilever (por el cual el primero de ellos le adquirió al segundo la empresa Alimentos De Soja S.A.U, propietaria del negocio de alimentos líquidos a base

---

<sup>14</sup> Ver Resolución RESOL-2018-53-APN-SECC#MPYT, de fecha 01/10/2018, correspondiente a los Dictámenes CNDC N° IF-2018-38763061-APN-CNDC#MP e IF-2018-47079391-APN-CNDC#MPYT, en el expediente caratulado: “SERVICIOS Y PRODUCTOS PARA BEBIDAS REFRESCANTES S.R.L, COCA COLA FEMSA DE BUENOS AIRES S.A., SALTA REFRESCOS S.A., EMBOTELLADORA DEL ATLÁNTICO S.A., REGINALD LEE S.A. Y UNILEVER DE ARGENTINA S.A. S/ NOTIFICACIÓN ART 8 DE LA LEY 25156 (CONC.1439)”.

de soja que opera bajo la marca Ades) presentó a la Comisión una oportunidad para realizar un análisis sobre el impacto que puede tener una operación de concentración en mercados de productos diferenciados.

La operación, efectuada a nivel internacional, involucraba a empresas que operaban en el sector de fabricación y comercialización de jugos de fruta “*ready to drink*” (RTD), los cuales habían sido analizados por la CNDC en casos anteriores como formando parte de un mercado en sí mismo, distinto de los jugos en polvo y de otros tipos de bebidas sin alcohol.<sup>15</sup> El mencionado mercado, a su vez, está caracterizado por la presencia de productos diferenciados. Por ejemplo, los jugos de la marca Ades están hechos a base de soja, y son percibidos por algunos consumidores como más beneficiosos para la salud que otros jugos de fruta RTD.

En este sentido, las características particulares de Ades motivaron un análisis adicional para verificar si realmente podía considerarse que ese producto era sustituible por los demás productos del mercado (y en particular por los jugos de la marca Cepita, que ya formaban parte desde hacía algún tiempo de la cartera de productos del grupo Coca-Cola en la Argentina). Por un lado, los productos Ades comparten en general los mismos espacios en los comercios que los demás jugos RTD y, al igual que ellos, no requieren refrigeración y son consumidos en los mismos momentos del día. Adicionalmente, la CNDC verificó que la diferencia promedio de precios entre dichos productos fue mínima durante el período analizado (enero de 2014 a marzo de 2017). Sin embargo, tanto el movimiento de los precios reales de los jugos de las marcas Ades y Cepita como el cálculo de los coeficientes de correlación entre dichos precios reales mostraba una serie de diferencias en el comportamiento de las demandas. Aun así, la CNDC optó finalmente por analizar como una unidad el mercado completo de jugos RTD, incluyendo tanto a Ades como a Cepita y a otras marcas de jugos de fruta.

Durante el período analizado, la participación del grupo Coca-Cola en el mercado de jugos RTD se ubicaba entre el 30% y 35%, mientras que la de Unilever (Ades) oscilaba entre un 10% y un 15%. La principal competencia de Coca-Cola eran las firmas RPB (con su marca Baggio) y El Carmen (con su marca Citric), con participaciones de mercado entre 35% y 40%, y entre 10% y 15% respectivamente. Existían además en el mercado

---

<sup>15</sup> Véase, por ejemplo, el Expediente N° S01:0439553/2007, “COCA COLA FEMSA DE BUENOS AIRES Y OTROS S/ NOTIFICACIÓN ARTÍCULO 8 LEY N° 25.156 (Conc. 666)”.

varios competidores más pequeños (Arcor, La Serenísima, Tropicana, Puro Sol), con cuotas menores al 5% cada uno. Para poder tomar una decisión, y considerando el alto nivel de diferenciación entre jugos, la CNDC decidió complementar el análisis con una evaluación de los incentivos a aumentar los precios de los productos relevantes mediante la estimación del índice de presión alcista de precios (IPAP).

El IPAP es una herramienta cuantitativa que viene siendo utilizada por la CNDC desde 2016, y que ya ha sido mencionada en estas memorias en relación al dictamen de la concentración AB INVEB-SABMiller. En este caso, los coeficientes de desvío entre Ades y Cepita, que son las marcas que pasaban a quedar controladas por el mismo grupo económico, resultaron ser poco significativos, sugiriendo un bajo grado de sustitución y poca movilidad entre consumidores de estas marcas ante eventuales cambios de precios en alguna de ellas. El IPAP, específicamente, resultó ser negativo, indicando que no era esperable que la operación generara incentivos a incrementar precios.

Además del IPAP, la CNDC utilizó en este caso un procedimiento de simulación de efectos de la concentración sobre los precios reales de los distintos jugos, el cual también dio como resultado que no era esperable que dichos precios se incrementaran, y que solo bastaban ganancias de eficiencia de una magnitud muy pequeña para que tales aumentos no se produjeran.<sup>16</sup> Por todo ello fue que la CNDC aconsejó aprobar esta operación de concentración sin condicionamientos, ante la falta de evidencia de posible daño al interés económico general. Dicha opinión fue compartida por el Secretario de Comercio de la Nación, que finalmente aprobó la transacción a través de una resolución dictada en el mes de octubre de 2018.

---

<sup>16</sup> Dicho ejercicio de simulación se llevó a cabo utilizando un modelo de estimación de demanda de tipo “logit anidado”, que supone que los distintos productos del mercado se ubican en diferentes “nidos”, según cuáles sean sus características. En este caso, Ades y Cepita quedaban ubicados en dos nidos distintos, y eso era la principal causa que motivaba que su grado de sustitución fuera relativamente bajo, y que el efecto esperado de la concentración sobre los precios también fuera reducido.

## IV. CONDUCTAS ANTICOMPETITIVAS

En este capítulo se presenta un resumen de las principales actividades desarrolladas por la CNDC en lo que respecta a la evaluación de denuncias e investigaciones de oficio por presuntas violaciones de la ley de Defensa de la Competencia, originadas en distintos tipos de conductas anticompetitivas.

Cabe recalcar al respecto que el artículo 1° de la Ley 27.442 prohíbe y sanciona “... los actos o conductas, de cualquier forma manifestados, relacionados con la producción e intercambio de bienes o servicios, que tengan por objeto o efecto limitar, restringir, falsear o distorsionar la competencia o el acceso al mercado o que constituyan abuso de una posición dominante en un mercado, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general”.<sup>17</sup>

Dentro de las mencionadas conductas anticompetitivas se incluyen tanto las prácticas colusivas (es decir, los acuerdos entre competidores para no competir) como las prácticas unilaterales que entran dentro del concepto de “abuso de posición dominante”. La Ley N° 27.442 incluye además dos artículos (que llevan los números 2° y 3°), en los cuales aparecen especificadas una serie de conductas particulares. Las del artículo 2° son las que ya se han mencionado en el capítulo II de estas memorias dentro del concepto de “prácticas absolutamente restrictivas de la competencia”. Las conductas del artículo 3°, en cambio, integran una lista ilustrativa de posibles prácticas que solo son consideradas ilegales si se configuran las hipótesis del artículo 1° de la Ley N° 27.442.<sup>18</sup>

En relación a las conductas evaluadas, y como consecuencia del procedimiento establecido por la ley, la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia concluye su procedimiento aconsejando al Secretario de Comercio el curso de acción a seguir. Las alternativas que permite la ley son: 1) desestimar la denuncia por no encuadrar los hechos en su Artículo 1° o en su Artículo 2°; 2) aceptar las explicaciones del denunciado; 3) aceptar un compromiso ofrecido por el denunciado; o 4) imponer una sanción ordenando

---

<sup>17</sup> Dicho texto es prácticamente idéntico al que aparecía en el artículo 1° de la Ley N° 25.156, que fue la norma que rigió hasta el mes de mayo de 2018.

<sup>18</sup> Esta diferencia entre las conductas del artículo 2° y las del artículo 3° no existía en la Ley N° 25.156, puesto que dicha ley incluía todas estas conductas en un mismo artículo que tenía un carácter simplemente ilustrativo y no taxativo.

el cese de la conducta y/o aplicando una multa.<sup>19</sup>

A continuación, se reseñan los principales dictámenes emitidos por la CNDC sobre casos de conductas anticompetitivas, adoptados por sendas resoluciones del Secretario de Comercio durante el año 2018.

## **IV. 1. PRINCIPALES DICTÁMENES EMITIDOS POR LA CNDC**

### **IV.1.1. FEHGRA C/ SADAIC <sup>20</sup>**

#### **Abuso de posición dominante, precios excesivos y discriminación de precios. Multa y recomendación procompetitiva.**

Este caso se inició en el año 2009, como consecuencia de una denuncia de la Federación Empresaria Hotelera Gastronómica de la República Argentina (FEHGRA), entidad que representa a toda la actividad hotelera y gastronómica del país, por la presunta comisión de conductas anticompetitivas por parte de la Sociedad Argentina de Autores y Compositores de Música (SADAIC), en relación a los aranceles que esta última aplicaba a los hoteles en concepto de reproducción de música a través de aparatos de televisión y similares ubicados en las habitaciones o lugares comunes de los hoteles (lo cual se conoce como “ejecución secundaria” de obras musicales). En tal sentido, FEHGRA denunciaba que los aranceles exigidos no respondían a una prestación o uso concreto, y que en abril de 2009 SADAIC había elevado sus aranceles en forma infundada, unilateral y arbitraria. A su vez, SADAIC celebraba contratos con ciertas asociaciones regionales de establecimientos hoteleros, fijando en ellos aranceles que contemplaban quitas de hasta el 75% de los aranceles generales en función de la estacionalidad o de la ocupación, beneficio al que solo tenían acceso algunos establecimientos y no otros.

En su defensa, SADAIC efectuó un análisis de la normativa que la reconoce como

---

<sup>19</sup> Cuando se constituya la Autoridad Nacional de la Competencia (ANC) creada por la Ley N° 27.442, este procedimiento se modificará, en el sentido de que ya no se producirá la intervención de la CNDC para una resolución posterior por parte del Secretario de Comercio, sino que habrá una intervención previa por parte de la denominada “Secretaría de Instrucción de Conductas Anticompetitivas” y una posterior resolución por parte del “Tribunal de Defensa de la Competencia”. Ambos órganos formarán parte de la estructura prevista dentro de la ANC.

<sup>20</sup> Expediente N° S01:0427368/2009: Federación Empresaria Hotelera Gastronómica de la República Argentina s/ solicitud de intervención de la CNDC (C.1302), Dictamen CNDC N° 43, receptado mediante RESOL-2018-371-APN-SECC#MP de fecha 26/06/2018.

asociación civil representativa de los creadores de música nacional y de las sociedades autorales extranjeras, y sostuvo que la misma le otorgaba autorización para fijar aranceles y establecía pautas para llevar a cabo dicha fijación. SADAIC sostuvo también que, en el ejercicio de dichas funciones, tomaba como criterio el valor de las habitaciones que publicaban los hoteles, y que el arancel fijado no superaba en ningún caso el 1,5% de los ingresos de dichos hoteles. A su vez, esgrimió que la eventual afectación en la aplicación del esquema arancelario impuesto en abril de 2009 se daba en el segmento de hoteles con precios más altos, pero que resultaba más beneficioso para los hoteles más pequeños, y que además respetaba los topes máximos establecidos por la Ley 17.648 y su Decreto Reglamentario N° 5.146/1969 (modificado por el Decreto N° 645/2009)

Avanzada la investigación, la CNDC llegó a la conclusión de que SADAIC era un monopolio legal, ya que sus funciones habían sido establecidas por la Ley N° 17.648, y que los establecimientos hoteleros se encontraban obligados a pagar los aranceles fijados por SADAIC. De la investigación surgió también que la parte denunciada fijaba libremente los aranceles a los hoteles, y que por lo tanto la Ley 25.156 de defensa de la competencia era aplicable al caso. La CNDC concluyó además que existía un vacío legal en la regulación de los aranceles que SADAIC podía aplicarles a los hoteles, y que en este caso podía definirse un mercado relevante constituido por el servicio de otorgamiento de autorizaciones para la reproducción de música en hoteles.

Por otra parte, la CNDC consideró probado el hecho de que la decisión unilateral de SADAIC había generado un incremento real promedio de los aranceles aplicados a los hoteles de entre un 33% y 70%, incremento que además se daba respecto de un nivel arancelario previo que resultaba ya muy elevado. La CNDC opinó además que la conducta en cuestión resultaba característica de un monopolista, y estaba destinada a extraer de cada usuario el máximo posible de renta. Adicionalmente, el hecho de que SADAIC fijara sus aranceles sin contemplar el porcentaje de ocupación de las habitaciones disponibles le permitía percibir una remuneración sin que necesariamente existiera una contraprestación efectiva en términos de servicios. Lo elevado de los aranceles de SADAIC se volvía además evidente al comparar tales aranceles con los cobrados por otras sociedades locales de gestión colectiva de otros derechos de propiedad intelectual, así como también con los que percibían la mayoría de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autores y compositores en otros países. De tales comparaciones surgía, por ejemplo, que las entidades locales AADI-CAPIF y

ARGENTORES cobraban una suma promedio de \$70 mensuales, mientras que SADAIC exigía \$3.520 mensuales. En cuanto a la comparación con entidades extranjeras resultaba ilustrativo el caso de México, en el cual la entidad equivalente a SADAIC cobraba un arancel mensual en un hotel 5 estrellas que era en promedio de U\$S 2,59 por habitación, en tanto que en la Argentina esa misma tarifa era de U\$S 17,04 por mes.

Otro punto que fue analizado en el dictamen de la CNDC referido a este caso tuvo que ver con lo denunciado por FEHGRA respecto de la existencia de prácticas de discriminación de precios. En efecto, de la investigación realizada se obtuvo evidencia de que SADAIC había suscripto, con ciertos hoteles y cámaras que agrupan hoteles de determinadas regiones, convenios que contemplaban la estacionalidad y la ocupación de los hoteles, convirtiendo estas variables en excepcionales. Dichos convenios, que implicaban beneficios para los hoteles y cámaras que los suscribían, no eran ofrecidos a la generalidad de los afiliados a FEHGRA, los cuales resultaban perjudicados por la conducta discriminatoria en cuestión.

Por todo esto la CNDC le aconsejó al Secretario de Comercio las siguientes medidas: a) imponer una multa de cuarenta y dos millones, setecientos treinta y dos mil, setecientos setenta y un pesos (\$42.732.771), equivalente al 10% de los ingresos de SADAIC provenientes de los aranceles cobrados a los establecimientos hoteleros durante el período en que la denunciada incurrió en la conducta; y b) recomendar al Ministerio de Cultura de la Nación, y al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, en tanto organismos de supervisión de las actividades de SADAIC, que dictaran y/o propiciaran el dictado de una regulación de aranceles específicos para la reproducción secundaria de obras musicales o audiovisuales en las habitaciones y áreas comunes de los establecimientos hoteleros, basadas en criterios de no discriminación, razonabilidad, transparencia y alcance acotado.

El Secretario de Comercio, siguiendo la opinión mencionada en el párrafo anterior, resolvió imponer la multa sugerida, así como también recomendar al Poder Ejecutivo Nacional lo establecido en el dictamen elaborado por la CNDC.

#### **IV.1.2. G. CORRÓ C/ LA NUEVA METROPOL <sup>21</sup>**

##### **Abuso de posición dominante, precios excesivos e incumplimiento de la regulación sectorial. Archivo de las actuaciones.**

Este caso comenzó en el año 2005, en virtud de una denuncia de un particular (el Sr. Guillermo Corró), quien señaló que la empresa La Nueva Metropól S.A.T.A.C.I., concesionaria de la línea de transporte automotor N° 195, que realiza el recorrido que une las ciudades de Buenos Aires y La Plata, había llevado a cabo un aumento ilegítimo de tarifas e incurría en irregularidades en cuanto a la calidad, cantidad y condiciones de seguridad de los servicios prestados. Adicionalmente, el Sr. Corró se refirió también en su denuncia a una posible monopolización ilegítima del servicio por parte de La Nueva Metropól.

La empresa denunciada, por su parte, brindó las explicaciones previstas por la ley de defensa de la competencia (que en esos momentos era la Ley N° 25.156) y manifestó que la facultad de aumentar las tarifas de los servicios diferenciales de transporte público de pasajeros era libre y no estaba sujeta a ningún parámetro mínimo o máximo, previsto de esta forma por la Comisión Nacional de Regulación de Transporte (CNRT), que es la autoridad regulatoria del transporte público de pasajeros. En relación a los horarios y la frecuencia de servicios ofrecidos, sostuvo que los mismos también estaban sujetos al contralor de la CNRT, al tiempo que negó rotundamente que los pasajeros viajaran de forma peligrosa o que hubiera falencias en las condiciones de seguridad. Respecto de la denuncia de monopolización del servicio, mencionó que la Línea N° 129, explotada por la empresa VIASUR, también prestaba el servicio de transporte automotor de pasajeros entre Buenos Aires y La Plata, por lo cual no podía considerarse que La Nueva Metropól fuera monopolista de dicho servicio de transporte.

Avanzada la investigación, se dispuso la apertura de sumario y se decidió la realización de una pericia contable a la empresa denunciada. La misma arrojó algunas discrepancias entre los valores de los tickets emitidos con los valores estipulados por la CNRT en los cuadros tarifarios para el período 2004-2016. La denunciada entonces presentó un escrito planteando la incompetencia de la CNDC para procesar la denuncia

---

<sup>21</sup> Expediente N° S01:0339520/2005: Oficina Anticorrupción (Servicio de Transporte Bs. As. – La Plata) s/solicitud de intervención CNDC (C.1080), Dictamen CNDC N° 109, receptado mediante RESOL-2018-53-APN-SECC#MP, de fecha 30/01/2018.

en su contra, y planteó la prescripción de la acción.

En el análisis llevado a cabo en el dictamen de la CNDC se entendió sin embargo que, si una denuncia implicaba temas relativos a posibles infracciones al régimen competitivo por parte de cualquier agente de un mercado, la autoridad de competencia poseía facultades jurisdiccionales para analizarlos. Este hecho resulta en sí mismo independiente de que los agentes económicos operen en contextos regulados o desregulados, por lo que la CNDC recomendó rechazar el planteo de incompetencia presentado por La Nueva Metrópol.

Respecto del planteo de prescripción efectuado por la empresa denunciada, la CNDC opinó que en este caso la conducta consistente en cobrar las tarifas cuestionadas revestía un carácter continuo en el tiempo, por lo que le recomendó al Secretario de Comercio que dispusiera la improcedencia del pedido de prescripción planteado. Sin embargo, la CNDC llegó también a la conclusión de que tanto las pruebas aportadas como las recabadas en la investigación no presentaban un grado de certeza necesario para continuar con el análisis de la ocurrencia de una posible conducta anticompetitiva. Más aún, como la denuncia apuntaba a demostrar que la denunciada se encontraba incumpliendo aspectos regulatorios impuestos por la CNRT, la CNDC consideró que los hechos denunciados y probados no constituían una conducta sancionable según las previsiones de la Ley de Defensa de la Competencia, y que era eventualmente la CNRT la que debía opinar sobre el posible incumplimiento del marco regulatorio por parte de La Nueva Metrópol.

En base a todo lo expuesto, la CNDC le recomendó al Secretario de Comercio que dispusiera el archivo de las actuaciones del caso, y que remitiera el mismo a la CNRT para su posterior análisis. Es así que, en su resolución del mes de enero de 2018, el Secretario de Comercio compartió lo expresado en el Dictamen de la CNDC, con lo cual rechazó los planteos de incompetencia y prescripción, ordenó el archivo de las actuaciones, y remitió lo actuado a la CNRT.

#### **IV.1.3. LA VELOZ DEL NORTE Y VOSA C/ FLECHABUS <sup>22</sup>**

##### **Abuso de posición dominante y precios predatorios. Archivo de las actuaciones.**

Este caso comenzó en virtud de una denuncia del Sr. Juan Carlos Castillo, de la empresa LA VELOZ DEL NORTE, contra algunas de las empresas pertenecientes al grupo FLECHABUS, por la venta de pasajes a precios inferiores a su costo. El denunciante interpretaba que dicha venta por debajo del costo representaba una estrategia predatoria, cuya finalidad era excluir competidores en el mercado de transporte interurbano de pasajeros del denominado “corredor NOA” (Noroeste Argentino). La denuncia original, llevada a cabo en año 2009, fue posteriormente acumulada con otras dos denuncias que también afectaban al grupo FLECHABUS en la misma zona geográfica de la denuncia original. Dichas denuncias, que tuvieron lugar en los años 2010 y 2012 respectivamente, fueron realizadas nuevamente por LA VELOZ DEL NORTE, y por otra empresa de transporte denominada VERAYÉ ÓMNIBUS S.A. (VOSA).

El conjunto de acciones denunciadas en los tres escritos presentados por los denunciantes implicaba la ocurrencia de diversas prácticas potencialmente anticompetitivas e ilegales desde el punto de vista de la ley argentina de defensa de la competencia (que en ese momento era la Ley N° 25.156). Las mismas incluían conductas que podían ser predatorias, tales como el cobro de precios por debajo del costo, la adquisición de empresas competidoras, y el cobro de tarifas por debajo de los valores fijados por la Comisión Nacional Reguladora del Transporte (CNRT).

Luego de recibidas las explicaciones por parte de las empresas denunciadas, la CNDC dispuso la apertura de sumario para cada una de las denuncias recibidas, y posteriormente (en septiembre de 2016) se decidió también la acumulación de los tres expedientes en virtud de lo semejante de las conductas analizadas. En el marco del procedimiento llevado a cabo, se desarrollaron diversas medidas probatorias, de las cuales surgió evidencia acerca de la existencia de un conjunto empresario interdependiente (asimilable a un grupo económico), unido por lazos económicos, operativos, familiares y otras interrelaciones, llamado grupo FLECHABUS. Por otro lado, se probó que el grupo

---

<sup>22</sup> Expediente N° S01:016411/2009: Almirante Brown, Via Tac y Flecha Bus s/infracción Ley 25.156 (C.1285), acumulado con Expediente N° S01:0293614/2010: Flecha Bus s/infracción a la Ley 25.156 (C.1352) y Expediente N° S01:0148613/2012: Grupo Flecha Bus de Derudder Hermanos S.R.L. s/infracción Ley 25.156 (C.1435), Dictamen CNDC N° 104, receptado mediante RESOL-2018-41-APN-SECC#MP, de fecha 19/01/2018.

FLECHABUS ostentaba una posición dominante en, al menos, tres de las cuatro “trazas” del corredor NOA investigadas durante el período 2009-2016. Dichas trazas involucraban recorridos del transporte interurbano de pasajeros que unían la zona de Buenos Aires con distintas ciudades del noroeste argentino, así como también diferentes zonas del NOA entre sí.

Otro tema que también surgió con claridad de la investigación fue que, en los mercados argentinos de autotransporte de pasajeros, existían barreras al ingreso de nuevas empresas, fundamentalmente de tipo legal, y que esto era una condición que podía favorecer la aparición de conductas predatorias. Sin embargo, también se constató que en dichos mercados operaba un sistema regulatorio que definía tarifas mínimas y máximas a cobrar para todos los servicios, y que esto volvía difícil que una empresa pudiera llevar a cabo una conducta verdaderamente predatoria de manera rentable en el largo plazo.

La conclusión a la que arribó esta Comisión Nacional, a consecuencia de todo su análisis, fue que el grupo FLECHABUS, aunque dominante en varias rutas del NOA, no había llevado a cabo una estrategia de precios que llegara a conformar un patrón lo suficientemente extendido, sistemático y consistente de venta por debajo del costo, y que por tanto dicha estrategia carecía de capacidad para excluir competidores del mercado. A su vez, al momento de incurrir en la estrategia predatoria alegada, el grupo FLECHABUS no podía asignar una probabilidad alta al recupero de sus pérdidas (mediante tarifas futuras abusivas) y eso volvía complejo asignar una intención predatoria a su estrategia de precios. Por otro lado, en el período comprendido entre la formulación de la primera denuncia y el año 2016, el grupo FLECHABUS había disminuido su participación en dos trazas del corredor NOA, y tampoco había logrado excluir efectivamente del mercado a ninguno de sus competidores inmediatos.

Por todo lo expuesto, la CNDC concluyó que no existían elementos que permitieran afirmar que los descuentos de precios realizados por el grupo FLECHABUS hubieran afectado el proceso competitivo, a los consumidores o al interés económico general, por lo cual no estaban dados los elementos para considerar que se estaba en presencia de una infracción a la normativa argentina sobre defensa de la competencia. Esto hizo que la CNDC le aconsejara al Secretario de Comercio que dispusiera el archivo de las actuaciones, recomendación que finalmente dicho secretario siguió en su resolución emitida en el mes de enero de 2018.

#### **IV.1.4. CADESA Y UNIVERSAL ASSISTANCE C/ SANATORIO SAN CARLOS Y OTROS <sup>23</sup>**

##### **Acuerdo entre competidores para fijar precios e imposición de exclusividad. Multa.**

Este dictamen corresponde a un expediente en el cual la Cámara Argentina de Empresas de Servicios de Asistencia (CADESA) y, con posterioridad, la empresa Universal Assistance S.A., denunciaron por cartelización a la totalidad de los sanatorios privados de la ciudad de San Carlos de Bariloche (provincia de Río Negro). Dichos sanatorios eran cuatro (Sanatorio San Carlos, Hospital Regional, Sanatorio del Sol e Instituto Materno Infantil). La conducta denunciada consistía en un acuerdo generalizado de los precios que los sanatorios les cobraban a las empresas de asistencia médica al viajero, y en la concesión de ciertos beneficios de exclusividad a favor de las firmas Asistencias Integrales S.A. (AI) y Austral Organización Médica Integral (AOMI). Según los denunciantes, todo ello se traducía en un incremento generalizado de los precios de las prestaciones médico-sanatorias en la ciudad de Bariloche, que venía teniendo lugar desde finales del año 2012.

Este caso, iniciado a comienzos de 2013, tuvo la particularidad de que, en virtud del carácter de las prácticas denunciadas, fue objeto de una medida cautelar dispuesta por el entonces Secretario de Comercio Interior, por recomendación de la CNDC.<sup>24</sup> Dicha medida cautelar, tomada en agosto de 2013, dispuso que los sanatorios denunciados debían "... abstenerse de negarles a las empresas de asistencia médica al viajero la prestación de servicios en las condiciones normales y habituales del mercado vigentes, previo a la reestructuración del sistema, concediéndoselas bajo la modalidad de cuenta corriente".

A partir de ese momento, el caso se desarrolló siguiendo el procedimiento habitual que establecía la Ley N° 25.156 (que era la ley de defensa de la competencia vigente en ese momento). Durante los últimos meses del año 2013, y comienzos del año 2014, los

---

<sup>23</sup> Expediente N° S01:0063196/2013: "Sanatorio San Carlos, Hospital Privado Regional del Sur, Sanatorio del Sol y otros s/infracción Ley 25.156 (C.1463), Dictamen CNDC N° 08323262, receptado mediante RESOL-2018-135-APN-SECC#MP de fecha 13/03/2018.

<sup>24</sup> Resolución SCI N° 85, de fecha 12/08/2013, correspondiente al Dictamen CNDC N° 807.

sanatorios denunciados fueron presentando sus explicaciones, y lo mismo hicieron las empresas AI y AOMI. Luego de recibidas todas estas explicaciones, la CNDC ordenó la apertura del correspondiente sumario en septiembre de 2014 y, después de llevar a cabo una serie de medidas de prueba, dispuso (en septiembre de 2017) la imputación de los cuatro sanatorios involucrados en la conducta, pero no de AI ni de AOMI. El caso continuó entonces con la presentación de descargos, pruebas y alegatos por parte de los sanatorios San Carlos, Del Sol, Materno Infantil y Hospital Regional, hasta que finalmente (en febrero de 2018) la CNDC emitió su dictamen aconsejando la imposición de multas a dichos sanatorios.

En el dictamen de la CNDC se concluyó que el acuerdo entre los cuatro sanatorios de la ciudad de Bariloche tenía un objeto de carácter anticompetitivo, que era el de impedir la negociación entre los sanatorios y las empresas de asistencia médica al viajero, así como también la imposición de condiciones comerciales de contratación, la fijación de valores de las prácticas sanatorias y el establecimiento de una contratación conjunta y exclusiva a favor de un grupo de empresas. Por otro lado, en el dictamen se estableció que el mercado afectado por la práctica colusiva era principalmente el de asistencia médico-sanatorial a los estudiantes en viaje de egresados a la ciudad de Bariloche y que, como tal, tenía una capacidad de afectar a unos 170 mil estudiantes.

En el mercado en cuestión, los cuatro sanatorios imputados tenían una participación conjunta del 100%, ya que eran las únicas instituciones que contaban con camas disponibles para internación. En base al número de dichas camas, se estableció que la entidad con mayor participación de mercado era el Sanatorio San Carlos (42%), seguido por el Hospital Regional (32%) y por el Sanatorio del Sol y el Instituto Materno Infantil (13% cada uno). De todos modos, se llegó también a la conclusión de que los efectos lesivos sobre el interés económico general del acuerdo colusivo habían sido potenciales, ya que la medida cautelar dictada al comienzo de la investigación había impedido que el acuerdo objetado se volviera operativo. Fue por eso que las multas recomendadas fueron relativamente bajas, ascendiendo a un total de \$320.950 para el conjunto de los sanatorios involucrados en la conducta.

La CNDC aconsejó también ordenar el archivo de las actuaciones respecto de las empresas AI y AOMI, que habían sido involucradas en las denuncias pero no en la imputación dispuesta en septiembre de 2017. Esto se debió a que estas entidades no habían tenido participación en la práctica en sí de fijación concertada de precios, sino que

eran las eventuales beneficiarias de una política de exclusividad y/o discriminación de precios que los sanatorios imputados no habían logrado llevar a cabo. Por ese hecho se consideró que ni AI ni AOMI habían incurrido en conductas prohibidas por la ley argentina de defensa de la competencia, y que por lo tanto no correspondía imponerles ningún tipo de sanción.

En base a las recomendaciones de esta Comisión Nacional, el Secretario de Comercio dictó su resolución en el mes de marzo de 2018, disponiendo la imposición de multas para los sanatorios de San Carlos de Bariloche (\$150.020 para el Sanatorio San Carlos, \$114.560 para el Hospital Regional, \$46.370 para el Sanatorio del Sol, y \$10.000 para el Instituto Materno Infantil), y el archivo de las actuaciones respecto de las empresas AI y AOMI.

#### **IV.1.5. BDP C/COLEGIO DE FARMACÉUTICOS DE TUCUMÁN Y OTROS <sup>25</sup>**

##### **Acuerdo entre competidores para fijar precios y otras condiciones. Multa y orden de cese.**

Este caso comenzó en virtud de una denuncia efectuada por la firma Bradel del Pueblo S.R.L. (BDP) contra el Colegio de Farmacéuticos de Tucumán, en el mes de marzo de 2013. La investigación terminó por hacerse extensiva a la Asociación de Farmacias de Tucumán (AFARTUC), así como también al Círculo de Farmacias del Sud (CIFRASUD). Todas ellas son entidades que nuclean a profesionales farmacéuticos de la Provincia de Tucumán.

La conducta objetada tuvo que ver con un acuerdo anticompetitivo para fijar precios y otras condiciones comerciales, instrumentado principalmente por el Colegio de Farmacéuticos, y en el cual participaban también AFARTUC y CIFRASUD. El mismo consistía esencialmente en una serie de disposiciones emitidas por el Colegio de Farmacéuticos a fin de que las farmacias de la provincia de Tucumán se abstuvieran de ofrecer a sus clientes descuentos sobre los precios de lista de los medicamentos y artículos de perfumería, así como también de efectuar publicidad y de extender su horario de

---

<sup>25</sup> Expediente N° S01:0057194/2013: “Colegio de Farmacéuticos de Tucumán s/infracción Ley 25.156 (C.1462)”, Dictamen CNDC N° 0203191, receptado mediante RESOL-2018-47-APN-SECC#MP, de fecha 23/01/2018.

atención al público. El acuerdo se complementaba con un “Acta Acuerdo” firmada conjuntamente por el Colegio de Farmacéuticos, AFARTUC y CIFRASUD en el año 2001, y con una segunda “Acta de Compromiso” firmada por las mismas tres instituciones en el año 2008.

De los hechos y las pruebas recabadas a lo largo de la investigación surgió con claridad la posición dominante del Colegio de Farmacéuticos, al cual están afiliados todos los farmacéuticos matriculados de la provincia de Tucumán. Dicho colegio opera también en el mercado de intermediación entre las farmacias y las obras sociales y empresas de medicina prepaga en la provincia de Tucumán, a través de un Sistema de Prestaciones Farmacéuticas (SPF). En el mismo mercado operan también AFARTUC y CIFRASUD, que junto con el Colegio de Farmacéuticos representan a la totalidad de las farmacias que funcionan en la provincia de Tucumán.

A través de las disposiciones del Colegio de Farmacéuticos y de los acuerdos celebrados entre dicho colegio, AFARTUC y CIFRASUD, la situación del sector farmacéutico en Tucumán se asimilaba a un régimen de cartelización total, que se complementaba con una serie de disposiciones de estas entidades, por las cuales las farmacias no podían apartarse de ese régimen sin perder la posibilidad de vender sus productos a los afiliados de las diferentes obras sociales y empresas de medicina prepaga (y, eventualmente, con el riesgo de perder el carácter de matriculados de los profesionales que estaban al frente de dichas farmacias). Todo este sistema generaba una situación de restricción de la competencia respecto de las farmacias, disminución de oferta de servicios respecto de las obras sociales y empresas de medicina prepaga, y una regulación artificial de los precios de medicamentos y artículos de perfumería que resultaba perjudicial para los consumidores de los mismos.

Durante el tiempo que duró la instrucción de este caso se produjeron algunos hechos que resulta interesante resaltar. Por un lado, en el mes de marzo de 2017, el Secretario de Comercio dictó una medida preventiva aconsejada por la CNDC, por la cual se le ordenaba al Colegio de Farmacéuticos, a AFARTUC y a CIFRASUD que se abstuvieran de prohibir, de cualquier forma, la competencia entre sus miembros o asociados; fomentar, alentar, facilitar o imponer la negativa concertada de sus miembros a efectuar descuentos sobre medicamentos, ya sean de venta libre o de venta bajo receta, y sobre artículos de perfumería; y prohibir a sus farmacias asociadas que efectuaran

publicidades que se encuadren dentro de la normativa legal vigente.<sup>26</sup> Posteriormente, en junio de 2017, se produjo también una presentación conjunta de AFARTUC y CIFRASUD bajo la forma de un “compromiso de conducta”, en los términos del artículo 36 de la Ley 25.156 (que era la ley de defensa de la competencia vigente en ese momento). El mismo implicaba en esencia aceptar la medida preventiva dispuesta por el Secretario de Comercio y abandonar el acuerdo que estas entidades tenían con el Colegio de Farmacéuticos, pero no reconocía la participación de las mismas en la práctica anticompetitiva por la cual estaban imputadas.

En base a todos los elementos de juicio recabados a lo largo de la investigación, la CNDC emitió su opinión aconsejando al Secretario de Comercio que no aceptara el compromiso propuesto por AFARTUC y CIFRASUD, y que, antes bien, les impusiera multas a dichas entidades juntamente con el Colegio de Farmacéuticos de Tucumán. Las multas sugeridas, de cualquier modo, fueron mucho mayores para el Colegio de Farmacéuticos que para AFARTUC y CIFRASUD, ya que las mismas ascendieron a \$5.900.042 para el Colegio de Farmacéuticos, \$328.087 para AFARTUC, y \$225.710 para CIFRASUD. Esta diferencia se debió por un lado al mayor tamaño del Colegio de Farmacéuticos dentro del mercado de intermediación de medicamentos, y también al hecho de que dicho colegio había tenido una participación mucho más importante en la conducta anticompetitiva analizada.

El dictamen de la CNDC incluyó también la recomendación de imponer una orden de cese de las conductas anticompetitivas detectadas, que se instrumentó a través de instrucciones dirigidas al Colegio de Farmacéuticos, AFARTUC y CIFRASUD, respecto de modificar una serie de disposiciones dictadas, de abstenerse de llevar a cabo una serie de conductas, y de comunicar a las distintas farmacias de la provincia de Tucumán la ilegalidad de una serie de prácticas. Todo esto, junto con las multas sugeridas por la CNDC, fue receptado por la resolución final del Secretario de Comercio, que se dictó en el mes de enero de 2018.

---

<sup>26</sup> Esta medida preventiva se dictó a través de la Resolución SC N° 180/2017, de fecha 14/03/2017, que hizo suyo el Dictamen CNDC N° 1110, de fecha 30/12/2016.

## **V. PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA**

El área de Promoción de la Competencia de la CNDC tiene como responsabilidad primaria impulsar procedimientos de identificación, análisis, monitoreo y remoción de barreras legales a la competencia, y desarrollar recomendaciones regulatorias procompetitivas y otras actividades de promoción de la competencia. Esto lo lleva a cabo a través de las siguientes actividades:

1. Analizar las normas vigentes en materia de regulaciones que puedan afectar la libre competencia en los mercados, identificando las prácticas anticompetitivas.

2. Proponer normas que impliquen la defensa de los derechos de la competencia, y códigos o compromisos de conductas anti monopólicas u oligopólicas.

3. Articular con los distintos entes reguladores de mercado y de servicios públicos a los efectos de proteger la libre competencia en los mercados.

4. Instruir procedimientos de investigación de mercado y validar las recomendaciones resultantes.

5. Coordinar los procedimientos de monitoreo de los diferentes sectores y ramas de la actividad económica requeridos por la CNDC.

6. Supervisar y gestionar la realización de estudios sectoriales por expertos y las recomendaciones resultantes.

7. Diseñar y proponer planes para la promoción de la competencia y coordinar su implementación.

En los apartados que siguen, se mencionarán las principales actividades llevadas a cabo por esta Comisión en lo que tiene que ver con tareas de promoción de la competencia. Por un lado, se consignarán las principales investigaciones de mercado finalizadas durante el año 2018 y, por otro, se enunciarán las principales actividades relacionadas con eventos internacionales, y con jornadas y seminarios nacionales.

## **V. 1. INVESTIGACIONES DE MERCADO**

### **V.1.1. ACERO NO PLANO <sup>27</sup>**

Esta investigación de mercado tuvo como punto de partida un estudio, encomendado por la CNDC a un consultor externo, sobre las condiciones de competencia en los mercados argentinos de acero. Entre las conclusiones de dicho estudio se recomendó ahondar en el análisis de las relaciones verticales en el mercado de acero no plano, en particular en lo referido a la existencia e impacto de los contratos de exclusividad. En virtud de ello, esta Comisión Nacional dispuso, con fecha 17 de abril de 2017, iniciar una investigación de mercado con el objeto de conocer las condiciones de competencia en el mercado de acero no plano.

La investigación de mercado llevada a cabo por la CNDC culminó con una disposición de la propia Comisión, que se dictó en el mes de julio de 2018. De las conclusiones que figuran en la misma se desprende que el mercado de productos de acero no plano en la Argentina está altamente concentrado, con altas barreras a la entrada originadas principalmente en los costos de inversión y en la integración vertical de las empresas establecidas. También parece existir una insuficiente presión competitiva por parte de las importaciones, todo lo cual resulta en una potencial posición de dominio por parte de la empresa ACINDAR Industria Argentina de Aceros S.A.

En este marco, se detectó además que la red de distribución exclusiva implementada por ACINDAR a partir del 2005 tiene ciertas características particulares que podrían tener un efecto negativo sobre la competencia en el mercado. En primer lugar, la tendencia creciente que ha mostrado la participación del canal de distribución con algún tipo de exclusividad (que alcanzó el 65% de las ventas totales) podría estar limitando la competencia por parte de otros fabricantes o por parte de los productos importados, al cerrar una parte importante del canal de distribución.

En segundo lugar, se observa también que la intervención de ACINDAR en las decisiones comerciales de sus distribuidores exclusivos, sumado a la delimitación de zonas geográficas de distribución, les estaría dejando a estos un limitado campo de acción para competir entre ellos. En tercer lugar, la injerencia de ACINDAR en los precios de

---

<sup>27</sup> Expediente N° S01:0138254/2017 del Registro del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, caratulado “INVESTIGACIÓN DE MERCADO SOBRE LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA EN EL MERCADO DE PRODUCTOS DE ACERO NO PLANO”, Disposición CNDC N° DISFC-2018-75-APN-CNDC#MP, de fecha 18/07/2018.

los distribuidores exclusivos podría estar limitando la competencia en precios, e incentivando a los distribuidores a mantener precios altos. Por último, la duración de los contratos, sumada a las penalidades que se imponen a los distribuidores en caso de rescisión sin causa, generaría una situación en la que la exclusividad se extiende en el tiempo de manera prolongada, lo cual puede exacerbar los efectos sobre la competencia que se detallaron más arriba.

Por todas estas razones, la Comisión le recomendó al Secretario de Comercio que ordenara el inicio de un expediente de oficio respecto de presuntas conductas anticompetitivas por parte de ACINDAR, conforme las prescripciones establecidas en el artículo 1° y en los incisos a) y d) del artículo 3° de la Ley N° 27.442.<sup>28</sup> Dicho expediente se inició el 19 de julio de 2018, y su instrucción se halla actualmente en curso dentro del área de conductas anticompetitivas de la CNDC.

### **V.1.2. ALUMINIO PRIMARIO <sup>29</sup>**

Esta investigación de mercado comenzó a partir de un estudio que la CNDC le encomendó a un consultor externo, sobre las condiciones de competencia en los mercados de aluminio en la Argentina. En el mencionado estudio se le recomendó a esta Comisión Nacional que iniciara una investigación de mercado para profundizar el análisis de las causas de ciertas diferencias observadas entre los precios internos e internacionales del aluminio primario, en especial en lo referido a los precios de la empresa ALUAR Aluminio Argentino S.A.I.C. a partir del segundo cuatrimestre de 2011. Asimismo, el estudio recomendó que se sometiera a revisión la pertinencia de las licencias no automáticas de importación otorgadas a los productos elaborados de aluminio, y que se crearan las condiciones necesarias para que las importaciones se transformaran en una alternativa viable y creíble en el mercado argentino de aluminio primario.

En virtud de dichas recomendaciones, esta Comisión Nacional, con fecha 13 de enero de 2017, inició una investigación de mercado sobre las condiciones de competencia

---

<sup>28</sup> Estos incisos hacen referencia, respectivamente, a conductas que implican “fijar en forma directa o indirecta el precio de venta o compra de bienes o servicios al que se ofrecen o demandan en el mercado” e “impedir, dificultar u obstaculizar a terceras personas la entrada o permanencia en un mercado o excluirlas de éste”.

<sup>29</sup> Expediente N° S01: 0016882/2017 del Registro del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, caratulado “INVESTIGACIÓN DE MERCADO SOBRE LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA EN EL MERCADO DE ALUMINIO”, Disposición CNDC N° DISFC-2018-31-APN-CNDC#MP, de fecha 02/03/2018.

en el mercado de aluminio primario. Dicha investigación finalizó en el mes de marzo de 2018, a través de una disposición dictada por la propia CNDC, de la cual pueden extraerse una serie de conclusiones y recomendaciones respecto del funcionamiento del mercado bajo análisis.

A partir de la información recabada por esta Comisión, a través de pedidos de información y audiencias celebradas con actores del mercado, fue posible saber que, en general, los clientes que adquirirían los productos de aluminio primario de ALUAR se encontraban satisfechos con las condiciones de calidad de tales productos y con el cumplimiento de los plazos de entrega pactados. La CNDC no advirtió tampoco la existencia de acuerdos de exclusividad que vinculen a distribuidores y/o clientes con ALUAR. Por el contrario, en este mercado las relaciones comerciales entre los distintos actores no se establecen en general mediante acuerdos formalizados por escrito, ni se prevén plazos de duración para dichas relaciones comerciales.

La investigación también reveló que, en la práctica, casi ningún cliente pagaba el precio de lista publicado por ALUAR, sino que dicho precio funcionaba básicamente como una referencia sobre la cual se hacían una serie de descuentos y bonificaciones. En consecuencia, se llegó a la conclusión de que el precio de lista no reflejaba verdaderamente el precio final pagado por los compradores de productos de aluminio primario, y que dicho precio final había seguido en promedio las variaciones del precio internacional del aluminio. La CNDC encontró también, sin embargo, que ALUAR tenía una política muy agresiva de discriminación de precios y condiciones comerciales basada principalmente en la segmentación de sus clientes por volumen de compras y capacidad financiera. Así, los clientes más grandes pagaban precios más bajos y tenían mejores condiciones comerciales que los clientes más pequeños. Asimismo, dado que ALUAR es el único productor local de aluminio primario, la presión competitiva respecto de dicha empresa sólo podía venir por parte de las importaciones. Dichas importaciones, por su parte, habían estado sujetas a ciertas restricciones y obstáculos que generaron dificultades para que pudieran funcionar como una competencia efectiva de la oferta de aluminio primario de ALUAR.

Por estos motivos, la CNDC llegó a la conclusión de que las importaciones de aluminio primario no habían constituido en una opción viable que permitiera disciplinar el precio interno del producto. Muchas de estas dificultades asociadas a la importación podrían mitigarse con la entrada en el mercado de un *trader* de productos de aluminio que importara en grandes cantidades y distribuyera los mismos en el mercado doméstico, pero

la inversión necesaria para el desarrollo de dicho negocio requería de una política de administración del comercio exterior predecible. En este sentido, la reducción de aranceles a la importación y la eliminación de barreras pararancelarias fueron vistas por la CNDC como señales que deberían contribuir a la credibilidad de la política comercial y, por lo tanto, favorecer el desarrollo de actividades de *trading* que mejoraran la competencia en el mercado.

Por otra parte, se observó que ciertas manufacturas de aluminio estaban alcanzadas por un régimen de licencias no automáticas de importación denominado “LNA.33”. Estas restricciones, si bien no se refieren estrictamente al mercado de aluminio primario, podían estar reforzando el poder de mercado “aguas arriba” de ALUAR, y contribuyendo al aumento de los precios de los productos de aluminio primario que muchas industrias utilizan como insumos. Por último, si bien en algunas situaciones y para determinados usos el aluminio secundario (reciclado) podía ser un sustituto del aluminio primario, se advertía que los procesos de reciclado de aluminio que se realizan en el país (así como la tecnología disponible para realizarlos) no permiten en general la obtención de un insumo de la calidad requerida para la elaboración de ciertos productos, por lo cual pudo concluirse que el aluminio primario y el aluminio secundario son normalmente productos que se ubican en mercados relevantes diferentes.

Por todo lo expuesto, la disposición de la CNDC que cerró esta investigación de mercado le recomendó al Secretario de Comercio que propiciara las condiciones necesarias para que las importaciones de aluminio primario se transformaran en una alternativa viable para el consumo interno de dicho insumo. En particular, dicha recomendación implicaba simplificar los trámites administrativos relacionados con la importación, de manera de reducir barreras a la entrada de nuevos agentes que pudieran importar y distribuir los productos de aluminio primario. Esto incluía excluir del régimen de licencias no automáticas a los productos semielaborados de aluminio, correspondientes a las posiciones arancelarias 7610.10.00, 7610.90.00, 7612.10.00, 7615.10.00 y 7616.99.00, ya que dichas licencias podían estar reforzando el poder de mercado aguas arriba y contribuyendo al aumento de los precios de los productos de aluminio primario.

Otras sugerencias que se incluyeron en la disposición que cerró la investigación de mercado sobre la industria del aluminio fueron solicitar la opinión de esta Comisión Nacional antes de introducir cambios en las reglas del comercio exterior que afectaran las posiciones arancelarias en algún producto que formara parte de la cadena de valor del

aluminio primario, incluyendo licencias, medidas antidumping o de salvaguardas, reglamentos técnicos, cambios de nomenclatura arancelaria y derechos de importación. También se sugirió eliminar la obligación de informar los precios de lista de los productos de aluminio primario a la Dirección Nacional de Análisis de Precios y Evaluación de Mercados (establecida por Resolución N° 65/1990 de la ex-Secretaría de Industria y Comercio), en virtud de que dichos precios no son representativos de las condiciones de mercado imperantes en la industria del aluminio.

### **V.1.3. AUTOTRANSPORTE INTERURBANO DE PASAJEROS <sup>30</sup>**

Esta investigación de mercado se inició a partir de un estudio que la CNDC les encomendó a dos consultores externos, acerca de las condiciones de competencia en el autotransporte interurbano de pasajeros (AIP). Complementariamente a dicho estudio, esta Comisión Nacional realizó un análisis propio utilizando documentación pública disponible sobre el mercado en cuestión, que se plasmó en un informe técnico.

En base al estudio de mercado mencionado, y al informe técnico elaborado por la propia CNDC, se dictó una disposición con recomendaciones para la Subsecretaría de Transporte Automotor del Ministerio de Transporte, a fin de sistematizar y mejorar el sistema de estadísticas del AIP, y de garantizar que se puedan llevar adelante análisis periódicos del sector de manera más certera y transparente. En particular, se recomendó que se organizara un sistema de información a través del cual se relevaran de manera periódica datos sobre grupos empresarios, parque automotor, líneas, frecuencias, pasajeros transportados, etc.

Otro punto que aparece incluido en la disposición de la CNDC sobre el AIP tiene que ver con reducir las barreras a la entrada y salida de operadores y servicios en los distintos corredores por los que circula el autotransporte de pasajeros, lo cual podría lograrse a partir de la simplificación del otorgamiento de permisos para operar nuevas rutas (particularmente a empresas que ya cuentan con permisos en otras rutas). A más largo plazo, inclusive, podría evaluarse también llevar a cabo una modificación de la Ley N° 12.346, que regula el autotransporte de pasajeros, a fin de reemplazar los permisos

---

<sup>30</sup> Expediente 2018-02877506-APN-CME#MP, del Registro del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, caratulado “RECOMENDACIONES PROCOMPETITIVAS EN EL MERCADO DE AUTOTRANSPORTE INTERURBANO DE PASAJEROS”, Disposición CNDC N° DISFC-2018-18-APN-CNDC#MP, de fecha 18/01/2018.

específicos para operar cada corredor por alguna forma de “permiso general”, abierto a todas las empresas que demanden la prestación del servicio y cumplan con los requisitos de seguridad y la verificación periódica del parque automotor.

Asimismo, esta Comisión Nacional recomendó promover la competencia interna y la reconversión competitiva del negocio del AIP, a fin de incentivar la eficiencia de la red de transporte de pasajeros y la complementariedad entre las distintas modalidades de transporte de larga distancia. En particular, las recomendaciones efectuadas apuntan a: a) Otorgar mayor flexibilidad para ajustar las frecuencias a las fluctuaciones de la demanda de forma tal de no obstruir la sostenibilidad económica de las empresas prestadoras; b) Otorgar un tratamiento especial a aquellos servicios que se consideren socialmente deseables pero que no sean sostenibles con precios que surjan de condiciones competitivas del mercado; c) Promover la integración entre los aeropuertos y las terminales de ómnibus; d) Promover la oferta de servicios integrados entre líneas aéreas y empresas de AIP mediante la generación de espacios de diálogo, negociación y competencia para la oferta de productos integrados; y e) Alentar a las empresas de autotransporte interurbano de pasajeros para que adopten soluciones tales como plataformas de internet o tecnologías similares, como herramienta adicional a la hora de hacer frente a la competencia intermodal.

La disposición de la CNDC que cerró esta investigación de mercado le aconsejó también a la Subsecretaría de Transporte Automotor que modificara el mecanismo de regulación tarifaria, respetando los siguientes principios: a) Que no se regule la tarifa de aquellos corredores en los que existe competencia efectiva; b) Que, en el caso de los corredores en los que no existe competencia, se establezca una tarifa máxima (*price cap*) cuyo mecanismo de ajuste sea independiente del comportamiento de las empresas del sector, y se suprima la regulación referida a tarifas mínimas; c) Que se prevea que la regulación tarifaria pueda ser eliminada cuando se verifiquen condiciones de competencia efectiva; y d) Que el esquema de regulación tarifaria del sector del AIP se integre de manera coherente con la regulación tarifaria de los sectores aerocomercial y ferroviario, de forma tal de no provocar distorsiones entre estos sectores y de fomentar la complementariedad entre las distintas modalidades del transporte de pasajeros.

## **V. 2. OTRAS ACTIVIDADES**

### **V.2.1. EVENTOS INTERNACIONALES**

A continuación, se reseñan los principales eventos internacionales en los cuales participaron representantes de la CNDC durante el año 2018:

- ***17° Congreso Anual de la Red Internacional de Competencia (ICN), Nueva Delhi (India)***

En este encuentro, que se llevó a cabo entre los días 20 y 23 de marzo, la CNDC estuvo representada por su Director General de Estudios Económicos y Legales, Germán Coloma. El evento resultó muy importante como reconocimiento de la comunidad antitrust internacional para con la CNDC, ya que nuestra Comisión obtuvo, por segundo año consecutivo, el primer premio en el concurso sobre promoción de la competencia, organizado conjuntamente por la ICN y el Banco Mundial.

En este caso el premio tuvo que ver con la actuación de la CNDC en el mercado de celdas de carga para balanzas, en el cual se produjo una interesante interacción entre la política de competencia y la política antidumping. El Dr. Coloma estuvo encargado de exponer sobre el tema de referencia, y también participó en uno de los paneles de cierre del Congreso, en el que se trataron temas referidos a la utilización de los materiales elaborados por la ICN en la actividad de las distintas agencias de competencia del mundo.

- ***“Spring Council Meeting”, American Bar Association, Washington DC***

Este encuentro se llevó a cabo el día 11 de abril, y fue organizado por la Asociación Estadounidense de Abogados (*American Bar Association*). En él la CNDC estuvo representada por su presidente, Esteban Greco, y por los vocales Eduardo Stordeur y Pablo Trevisan. Uno de los principales beneficios de la participación de la CNDC en este foro fueron los lazos institucionales que se gestaron con múltiples agencias de defensa de la competencia del resto del mundo, así como también con diversos estudios de abogados de prestigio internacional que colaboraron *ad honorem* en la revisión de la regulación del programa de clemencia de la República Argentina.

- ***Reunión Anual 2018 del Comité de Competencia de la OCDE***

Desde el día 4 al 8 de junio, la CNDC participó, a través de su presidente, Esteban Greco, y del vocal Eduardo Stordeur, de la Reunión del Comité de Competencia de la

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en la ciudad de París (Francia). En esta oportunidad se envió además una contribución escrita, referida al tema “*Non-price effects of mergers*” (efectos de las concentraciones sobre variables distintas del precio), la cual fue posteriormente publicada por la OCDE en su serie de “mesas redondas sobre temas de competencia” (*Competition Roundtables*), junto con contribuciones de otros países miembros de la OCDE e invitados especiales. Asimismo, los representantes de la CNDC participaron en dicha oportunidad del Foro Global de Competencia de la OCDE, el cual reúne a funcionarios de alto nivel de todo el mundo, y ofrece una gran oportunidad para el diálogo entre países de la OCDE y economías que no forman parte de dicha organización.

- ***2018 Competition Policy Forum, Beijing (China)***

El Presidente de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, Esteban Greco, participó como orador central y panelista en el “*2018 Competition Policy Forum*” que se realizó los días 31 de julio y 1 de agosto en el Hotel Gran Millennium en Beijing, China. El evento, organizado por la Universidad de Economía y Negocios Internacionales de Beijing (UIBE), contó con la presencia de autoridades y representantes de las agencias de competencia de China, Estados Unidos, Unión Europea, Reino Unido, Rusia, Japón, Canadá y Brasil, entre otros. Como temática central se abordaron las políticas de competencia en la actualidad, desarrollando una retrospectiva de la primera década de implementación de leyes de competencia en la República Popular China.

- ***XVI Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia, Buenos Aires***

Entre el 18 y el 21 de septiembre de 2018 se realizó por primera vez en la ciudad de Buenos Aires el Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia, organizado por la CNDC junto con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El evento contó con la presencia de los líderes de las autoridades de competencia de la región y de expertos en política de competencia de la OECD y el BID, así como también de destacados académicos y profesionales especialistas en la materia. La apertura estuvo a cargo de Esteban Greco, Presidente de la CNDC, Frédéric Jenny, Presidente del Comité de Competencia de la OCDE, y Gustavo Beliz, Director del Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), que forma parte del BID.

Durante el evento se trataron temas relacionados con la economía informal en América Latina y el Caribe y sus implicancias para la política de competencia, así como cuestiones de política industrial y promoción de la industria nacional. A su vez, en el marco del Foro se realizó el “Examen Inter-Pares de Derecho y Política de la Competencia en la República del Perú”, del cual participaron autoridades de la agencia peruana de competencia (INDECOPI) y especialistas contratados por la OCDE. En el marco de la reunión del Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia se realizaron también reuniones correspondientes al Foro Iberoamericano de Competencia, así como también la reunión anual del Centro Regional de Competencia de América Latina.

- ***VIII Reunión Anual del Grupo de Comercio y Competencia de América Latina y el Caribe, Brasilia (Brasil)***

Los días 10 y 11 de octubre de 2018 tuvo lugar en la ciudad de Brasilia la VIII Reunión Anual del Grupo de Comercio y Competencia de América Latina y el Caribe, organizada conjuntamente por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Sistema Económico de Latinoamericano y del Caribe (SELA) y la agencia de competencia de Brasil (CADE). El tema de la reunión fue la importancia e impacto del transporte marítimo, la infraestructura y los servicios portuarios en el comercio y la competencia en América Latina y el Caribe.

La CNDC estuvo representada en este evento por su Director General de Estudios Económicos y Legales, Germán Coloma, quien efectuó una exposición sobre los casos argentinos de concentraciones económicas que involucraron al sector de puertos y transporte marítimo. La reunión incluyó también una serie de actividades relativas al estudio comparado de las políticas regulatorias y de competencia en el transporte marítimo y en la actividad portuaria a nivel regional, y culminó con la realización de un caso práctico sobre el tema y con una serie de conclusiones generales aplicables a la mayoría de los países latinoamericanos y del Caribe.

- ***Foro sobre Retos de la Competencia en el Entorno Digital, México DF***

El presidente de la CNDC, Esteban Greco, y la vocal María Fernanda Vicens participaron del Foro sobre Retos de la Competencia en el Entorno Digital, organizado por el Instituto Federal de Telecomunicaciones de México los días 7 y 8 de noviembre, en la ciudad capital de dicho país. El propósito del evento fue reunir a reconocidos expertos y miembros de la academia, nacionales y extranjeros, para promover el diálogo

y el análisis sobre los retos actuales impulsados por los cambios tecnológicos que enfrentan la industria y los reguladores del sector de las telecomunicaciones, incluyendo la aparición de nuevos servicios y actores en los mercados, la convergencia de tecnologías, y las operaciones de concentración económica entre operadores de dichas tecnologías.

- ***Reunión del Comité de Competencia en la OCDE y 17th Global Forum on Competition, París (Francia)***

El presidente de la CNDC, Esteban Greco, y la vocal Marina Bidart estuvieron también presentes en la Reunión del Comité de Competencia en la OCDE y en el *17th Global Forum on Competition*, celebrados en la ciudad de París entre los días 26 y 30 de noviembre. Durante dichos eventos, la CNDC presentó contribuciones referidas a dos temas: “Diseño de mercados de salud de financiación pública” (*Designing publicly funded healthcare markets*) y “Defensa de la competencia y empresas del Estado” (*Competition law and state-owned enterprises*). Las mismas fueron posteriormente publicadas por la OCDE en su serie de mesas redondas sobre temas de competencia.

Durante los días en los cuales tuvieron lugar estos encuentros, los representantes de la CNDC aprovecharon para estrechar vínculos con representantes de otras agencias de América Latina, y en ese entorno firmaron una declaración conjunta en la que manifestaron la importancia de la utilización de los programas de clemencia. Dicha declaración fue firmada por la CNDC, el Consejo Administrativo de Defensa Económica (CADE) de Brasil, la Fiscalía Nacional Económica (FNE) de Chile, la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) de México, y el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) de Perú.

## **V.2.2. JORNADAS Y SEMINARIOS NACIONALES**

A continuación, se mencionan los principales eventos nacionales en los cuales participaron representantes de la CNDC durante el período 2018.

- ***Presentación del Programa de Clemencia***

Durante el año 2018, la CNDC realizó varias presentaciones públicas con el objetivo de dar a conocer las características del programa de clemencia establecido por

los artículos 60 y 61 de la Ley N° 27.442. De ese modo, el día 9 de mayo se realizó en la Cámara Española de Comercio un “Desayuno sobre Clemencia” con la participación de Federico Volujewicz, quien en ese momento era Director de Promoción de la Competencia de la CNDC. Durante su exposición, el Dr. Volujewicz explicó qué es un programa de clemencia, en qué casos se aplica, quién puede acceder, cómo y hasta cuándo puede hacerlo. En otro tramo de su exposición explicó además en qué consisten las prácticas monopólicas absolutas y su relación con los programas de clemencia, refiriéndose también a distintos casos internacionales de éxito surgidos de aplicar ese tipo de programas.

Similares exposiciones tuvieron lugar luego en otros ámbitos, destacándose entre ellas la que aconteció el día 7 de agosto en la sede de la Cámara de Comercio Suizo-Argentina. En ese caso el evento fue organizado conjuntamente por dicha cámara y por las Cámaras de Comercio Argentino-Austríaca, Argentino-Alemana, Argentino-Británica, Argentino-Danesa y Argentino-Holandesa. Aprovechando que para esa fecha ya había sido promulgada la Ley N° 27.442, los expositores se refirieron no solo al programa de clemencia instaurado por dicha ley, sino también a otros aspectos de la misma, tales como los nuevos umbrales de notificación, las futuras facultades de la Autoridad Nacional de la Competencia, el incremento de las multas en casos de conductas anticompetitivas, la identificación de “carteles de núcleo duro”, y las acciones por daños y perjuicios en casos de defensa de la competencia.

- ***Presentaciones en universidades***

Como parte de las actividades de promoción de la competencia y difusión de la normativa sobre defensa de la competencia, diversos representantes de la CNDC hicieron durante el año 2018 una serie de presentaciones en distintas universidades nacionales y privadas. Así, por ejemplo, el día 19 de abril de 2018, Federico Volujewicz y Martín Ataefe, quienes en esos momentos se desempeñaban como Director de Promoción de la Competencia y Director de Estudios Legales respectivamente, participaron en un seminario sobre defensa de la competencia organizado por la Universidad Nacional de Cuyo (Mendoza). En él presentaron una serie de conceptos introductorios sobre la defensa de la competencia, cuáles son los beneficios de la competencia, los principales aspectos económicos y legales, e hicieron un repaso sobre los principales puntos de la legislación vigente. El seminario tuvo además un carácter interactivo, ya que los participantes se

organizaron en grupos y tuvieron la oportunidad de analizar algunos casos antitrust relevantes.

Asimismo, el día 22 de mayo se brindó en la sede de la Universidad Católica de Córdoba una charla sobre “Análisis y valoración de la nueva Ley de Defensa de la Competencia”, de la cual participaron Federico Volujewicz y la Directora Nacional de Promoción de la Competencia, Lucía Quesada. También cabe mencionar la participación de la CNDC en un evento organizado en la Universidad de San Andrés (Victoria, Provincia de Buenos Aires) el día 5 de julio de 2018. El mismo tuvo lugar en el marco del curso que se dicta en dicha universidad sobre “Análisis Económico y Valuación de Daños en Litigios y Procesos Regulatorios Complejos”.

- ***Jornadas de capacitación para periodistas***

En los meses de abril y mayo de 2018, el presidente de la CNDC, Esteban Greco, los vocales María Fernanda Viecens, Edurado Stordeur, Pablo Trevisán y Marina Bidart, y la Directora Nacional de Promoción de la Competencia, Lucía Quesada, participaron de tres jornadas de capacitación a periodistas. La primera jornada tuvo lugar el 25 de abril. En ella, Esteban Greco expuso sobre cuáles son los conceptos y objetivos de la política de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia.

La segunda jornada tuvo lugar el 9 de mayo, y en ella María Fernanda Viecens, Edurado Stordeur y Marina Bidart disertaron acerca de cómo la CNDC efectúa los análisis de impacto de concentraciones económicas, de efectos de las conductas anticompetitivas y de la determinación del monto de las multas. El curso finalizó el día 22 de mayo, y esa tercera jornada contó con la participación de Pablo Trevisán y Lucía Quesada. Los temas de la misma fueron los cambios en el marco normativo de la defensa de la competencia y la importancia de la promoción de la competencia en la República Argentina.

- ***Día Nacional de la Competencia***

El 18 de septiembre, en el marco del Día Nacional de la Competencia, la CNDC organizó un evento de carácter internacional que tuvo como invitados especiales al Jefe de Gabinete de Ministros, Marcos Peña, y al Ministro de Justicia, Germán Garavano. En esa oportunidad, Marcos Peña expresó en su alocución que la decisión del Gobierno de priorizar políticas de competencia “se basa en alcanzar la estabilidad macroeconómica, y

en tener reglas de juego y un marco institucional”. Por su parte, el Presidente de la CNDC, Esteban Greco, sostuvo que “este foro es una buena oportunidad para promover y difundir la nueva Ley de Defensa de la Competencia, con reglas de funcionamiento de mercado que son la manera de promover el desarrollo sostenible de nuestra economía”.

El encuentro tuvo como tema central de debate las claves para la efectividad de los programas de clemencia en América Latina, y contó con la participación de numerosos especialistas extranjeros, tales como el Superintendente General del CADE (Brasil), Alexandre Cordeiro Macedo, el representante del Banco Interamericano de Desarrollo, Mario Umaña, y el presidente del Comité de Competencia de la OCDE, Frédéric Jenny.

- ***Taller para combatir la cartelización en contrataciones públicas, organizado por la CNDC junto con la OCDE***

En la semana del 10 al 14 de diciembre de 2018, la CNDC organizó un taller sobre promoción de la competencia y lucha contra la colusión en las licitaciones públicas en la Argentina, a cargo de especialistas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). El taller, del que participaron responsables de áreas de compras en el Estado, se enmarcó en el proyecto conjunto con la OCDE “Combatiendo la colusión en contrataciones públicas”, destinado a mejorar la competencia en las contrataciones y compras públicas a través de la evaluación de la normativa y la emisión de recomendaciones para evitar restricciones que puedan facilitar la cartelización.

La colaboración entre la OCDE y la CNDC en esta temática se enmarca en la inserción inteligente al mundo que la Argentina está desarrollando desde hace más de tres años, y en el proceso de inclusión del país en dicha entidad internacional. En el taller mencionado expusieron dos expertas de la OCDE, Despina Pachnou e Iratxe Gurpegui, el Superintendente General Adjunto del CADE (Brasil), Diogo Thomson de Andrade, y la Subdirectora Adjunta de Ayudas Públicas e Informes de Proyectos Normativos de la Comisión Nacional de Mercados y Competencia de España, Julia García-Royo Díaz. En representación de la CNDC, por su parte, expusieron la Directora Nacional de Conductas Anticompetitivas, Silvia Babnik, y el Director de Conductas Anticompetitivas Concertadas, Federico Volujewicz.

## **APÉNDICE A: LEY N° 27.442**

### **CAPÍTULO I: DE LOS ACUERDOS Y PRÁCTICAS PROHIBIDAS**

Artículo 1°- Están prohibidos los acuerdos entre competidores, las concentraciones económicas, los actos o conductas, de cualquier forma manifestados, relacionados con la producción e intercambio de bienes o servicios, que tengan por objeto o efecto limitar, restringir, falsear o distorsionar la competencia o el acceso al mercado o que constituyan abuso de una posición dominante en un mercado, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general. Se les aplicarán las sanciones establecidas en la presente ley a quienes realicen dichos actos o incurran en dichas conductas, sin perjuicio de otras responsabilidades que pudieren corresponder como consecuencia de los mismos. Queda comprendida en este artículo, en tanto se den los supuestos del párrafo anterior, la obtención de ventajas competitivas significativas mediante la infracción de otras normas.

Art. 2°- Constituyen prácticas absolutamente restrictivas de la competencia y se presume que producen perjuicio al interés económico general, los acuerdos entre dos o más competidores, consistentes en contratos, convenios o arreglos cuyo objeto o efecto fuere:

- a) Concertar en forma directa o indirecta el precio de venta o compra de bienes o servicios al que se ofrecen o demanden en el mercado;
- b) Establecer obligaciones de (i) producir, procesar, distribuir, comprar o comercializar sólo una cantidad restringida o limitada de bienes, y/o (ii) prestar un número, volumen o frecuencia restringido o limitado de servicios;
- c) Repartir, dividir, distribuir, asignar o imponer en forma horizontal zonas, porciones o segmentos de mercados, clientes o fuentes de aprovisionamiento;
- d) Establecer, concertar o coordinar posturas o la abstención en licitaciones, concursos o subastas.

Estos acuerdos serán nulos de pleno derecho y, en consecuencia, no producirán efecto jurídico alguno.

Art. 3°- Constituyen prácticas restrictivas de la competencia, las siguientes conductas, entre otras, en la medida que configuren las hipótesis del artículo 1° de la presente ley:

- a) Fijar en forma directa o indirecta el precio de venta, o compra de bienes o servicios al que se ofrecen o demanden en el mercado, así como intercambiar información con el mismo objeto o efecto;
- b) Fijar, imponer o practicar, directa o indirectamente, de cualquier forma, condiciones para (i) producir, procesar, distribuir, comprar o comercializar sólo una cantidad restringida o limitada de bienes, y/o (ii) prestar un número, volumen o frecuencia restringido o limitado de servicios;
- c) Concertar la limitación o control del desarrollo técnico o las inversiones destinadas a la producción o comercialización de bienes y servicios;
- d) Impedir, dificultar u obstaculizar a terceras personas la entrada o permanencia en un mercado o excluirlas de éste;
- e) Afectar mercados de bienes o servicios, mediante acuerdos para limitar o controlar la investigación y el desarrollo tecnológico, la producción de bienes o prestación de servicios, o para dificultar inversiones destinadas a la producción de bienes o servicios o su distribución;
- f) Subordinar la venta de un bien a la adquisición de otro o a la utilización de un servicio, o subordinar la prestación de un servicio a la utilización de otro o a la adquisición de un

bien;

- g) Sujetar la compra o venta a la condición de no usar, adquirir, vender o abastecer bienes o servicios producidos, procesados, distribuidos o comercializados por un tercero;
- h) Imponer condiciones discriminatorias para la adquisición o enajenación de bienes o servicios sin razones fundadas en los usos y costumbres comerciales;
- i) Negarse injustificadamente a satisfacer pedidos concretos, para la compra o venta de bienes o servicios, efectuados en las condiciones vigentes en el mercado de que se trate;
- j) Suspender la provisión de un servicio monopolístico dominante en el mercado a un prestatario de servicios públicos o de interés público;
- k) Enajenar bienes o prestar servicios a precios inferiores a su costo, sin razones fundadas en los usos y costumbres comerciales con la finalidad de desplazar la competencia en el mercado o de producir daños en la imagen o en el patrimonio o en el valor de las marcas de sus proveedores de bienes o servicios;
- l) La participación simultánea de una persona humana en cargos ejecutivos relevantes o de director en dos o más empresas competidoras entre sí.

Art. 4°- Quedan sometidas a las disposiciones de esta ley todas las personas humanas o jurídicas de carácter público o privado, con o sin fines de lucro que realicen actividades económicas en todo o en parte del territorio nacional, y las que realicen actividades económicas fuera del país, en la medida en que sus actos, actividades o acuerdos puedan producir efectos en el mercado nacional.

A los efectos de esta ley, para determinar la verdadera naturaleza de los actos o conductas y acuerdos, se atenderá a las situaciones y relaciones económicas que efectivamente se realicen, persigan o establezcan.

## **CAPÍTULO II: DE LA POSICIÓN DOMINANTE**

Art. 5°- A los efectos de esta ley se entiende que una o más personas goza de posición dominante cuando para un determinado tipo de producto o servicio es la única oferente o demandante dentro del mercado nacional o en una o varias partes del mundo o, cuando sin ser única, no está expuesta a una competencia sustancial o, cuando por el grado de integración vertical u horizontal está en condiciones de determinar la viabilidad económica de un competidor participante en el mercado, en perjuicio de éstos.

Art. 6°- A fin de establecer la existencia de posición dominante en un mercado, deberán considerarse las siguientes circunstancias:

- a) El grado en que el bien o servicio de que se trate es sustituible por otros, ya sea de origen nacional como extranjero; las condiciones de tal sustitución y el tiempo requerido para la misma;
- b) El grado en que las restricciones normativas limiten el acceso de productos u oferentes o demandantes al mercado de que se trate;
- c) El grado en que el presunto responsable pueda influir unilateralmente en la formación de precios o restringir el abastecimiento o demanda en el mercado y el grado en que sus competidores puedan contrarrestar dicho poder.

## **CAPÍTULO III: DE LAS CONCENTRACIONES**

Art. 7°- A los efectos de esta ley se entiende por concentración económica la toma de control de una o varias empresas, a través de la realización de los siguientes actos:

- a) La fusión entre empresas;

- b) La transferencia de fondos de comercio;
- c) La adquisición de la propiedad o cualquier derecho sobre acciones o participaciones de capital o títulos de deuda que den cualquier tipo de derecho a ser convertidos en acciones o participaciones de capital o a tener cualquier tipo de influencia en las decisiones de la persona que los emita cuando tal adquisición otorgue al adquirente el control de, o la influencia sustancial sobre sí misma;
- d) Cualquier otro acuerdo o acto que transfiera en forma fáctica o jurídica a una persona o grupo económico los activos de una empresa o le otorgue influencia determinante en la adopción de decisiones de administración ordinaria o extraordinaria de una empresa;
- e) Cualquiera de los actos del inciso c) del presente, que implique la adquisición de influencia sustancial en la estrategia competitiva de una empresa.

Art. 8°- Se prohíben las concentraciones económicas cuyo objeto o efecto sea o pueda ser restringir o distorsionar la competencia, de modo que pueda resultar un perjuicio para el interés económico general.

Art. 9°- Los actos indicados en el artículo 7° de la presente ley, cuando la suma del volumen de negocio total del conjunto de empresas afectadas supere en el país la suma equivalente a cien millones (100.000.000) de unidades móviles, deberán ser notificados para su examen previamente a la fecha del perfeccionamiento del acto o de la materialización de la toma de control, el que acaeciere primero, ante la Autoridad Nacional de la Competencia. Los actos solo producirán efectos entre las partes o en relación a terceros una vez cumplidas las previsiones de los artículos 14 y 15 de la presente ley, según corresponda.

A los efectos de la determinación del volumen de negocio prevista en el párrafo precedente, el Tribunal de Defensa de la Competencia informará anualmente el monto en moneda de curso legal que se aplicará durante el correspondiente año. A tal fin, el Tribunal de Defensa de la Competencia considerará el valor de la unidad móvil vigente al último día hábil del año anterior.

Los actos de concentración económica que se concluyan en incumplimiento a lo dispuesto en este artículo, así como el perfeccionamiento de la toma de control sin la previa aprobación del Tribunal de Defensa de la Competencia, serán sancionados por dicho tribunal como una infracción, en los términos del artículo 55, inciso d) de la presente ley, sin perjuicio de la obligación de revertir los mismos y remover todos sus efectos en el caso en que se determine que se encuentra alcanzado por la prohibición del artículo 8° de la presente ley.

A los efectos de la presente ley se entiende por volumen de negocios total los importes resultantes de la venta de productos, de la prestación de servicios realizados, y los subsidios directos percibidos por las empresas afectadas durante el último ejercicio que correspondan a sus actividades ordinarias, previa deducción de los descuentos sobre ventas, así como del impuesto sobre el valor agregado y de otros impuestos directamente relacionados con el volumen de negocios.

Las empresas afectadas a efectos del cálculo del volumen de negocios serán las siguientes:

- a) La empresa objeto de cambio de control;
- b) Las empresas en las que dicha empresa en cuestión disponga, directa o indirectamente:
  1. De más de la mitad del capital o del capital circulante.
  2. Del poder de ejercer más de la mitad de los derechos de voto.
  3. Del poder de designar más de la mitad de los miembros del consejo de vigilancia o de administración o de los órganos que representen legalmente a la empresa, o
  4. Del derecho a dirigir las actividades de la empresa.

- c) Las empresas que toman el control de la empresa en cuestión, objeto de cambio de control y prevista en el inciso a);
- d) Aquellas empresas en las que la empresa que toma el control de la empresa en cuestión, objeto del inciso c) anterior, disponga de los derechos o facultades enumerados en el inciso b);
- e) Aquellas empresas en las que una empresa de las contempladas en el inciso d) anterior disponga de los derechos o facultades enumerados en el inciso b);
- f) Las empresas en las que varias empresas de las contempladas en los incisos d) y e) dispongan conjuntamente de los derechos o facultades enumerados en el inciso b).

Art. 10.- El Tribunal de Defensa de la Competencia dispondrá el procedimiento por el cual podrá emitir una opinión consultiva, a solicitud de parte, que determinará si un acto encuadra en la obligación de notificar dispuesta bajo este capítulo de la ley. Dicha petición será voluntaria y la decisión que tome el Tribunal de Defensa de la Competencia será inapelable.

El Tribunal de Defensa de la Competencia dispondrá el procedimiento por el cual determinará de oficio o ante denuncia si un acto que no fue notificado encuadra en la obligación de notificar dispuesta bajo este capítulo de la ley.

El Tribunal de Defensa de la Competencia establecerá un procedimiento sumario para las concentraciones económicas que a su criterio pudieren tener menor probabilidad de estar alcanzadas por la prohibición del artículo 8° de la presente ley.

Art. 11.- Se encuentran exentas de la notificación obligatoria prevista en el artículo 9° de la presente ley, las siguientes operaciones:

- a) Las adquisiciones de empresas de las cuales el comprador ya poseía más del cincuenta por ciento (50%) de las acciones, siempre que ello no implique un cambio en la naturaleza del control;
- b) Las adquisiciones de bonos, debentures, acciones sin derecho a voto o títulos de deuda de empresas;
- c) Las adquisiciones de una única empresa por parte de una única empresa extranjera que no posea previamente activos (excluyendo aquellos con fines residenciales) o acciones de otras empresas en la Argentina y cuyas exportaciones hacia la Argentina no hubieran sido significativas, habituales y frecuentes durante los últimos treinta y seis meses;
- d) Adquisiciones de empresas que no hayan registrado actividad en el país en el último año, salvo que las actividades principales de la empresa objeto y de la empresa adquirente fueran coincidentes;
- e) Las operaciones de concentración económica previstas en el artículo 7° que requieren notificación de acuerdo a lo previsto en el artículo 9°, cuando el monto de la operación y el valor de los activos situados en la República Argentina que se absorban, adquieran, transfieran o se controlen no superen, cada uno de ellos, respectivamente, la suma equivalente a veinte millones (20.000.000) de unidades móviles, salvo que en el plazo de doce (12) meses anteriores se hubieran efectuado operaciones que en conjunto superen dicho importe, o el de la suma equivalente a sesenta millones (60.000.000) de unidades móviles en los últimos treinta y seis (36) meses, siempre que en ambos casos se trate del mismo mercado. A los efectos de la determinación de los montos indicados precedentemente, el Tribunal de Defensa de la Competencia informará anualmente dichos montos en moneda de curso legal que se aplicará durante el correspondiente año. A tal fin, el Tribunal de Defensa de la Competencia considerará el valor de la unidad móvil vigente al último día hábil del año anterior.

Art. 12.- El Tribunal de Defensa de la Competencia fijará con carácter general la información y antecedentes que las personas deberán proveer a la Autoridad Nacional de la Competencia para notificar un acto de concentración y los plazos en que dicha información y antecedentes deben ser provistos.

Art. 13.- La reglamentación establecerá la forma y contenido adicional de la notificación de los proyectos de concentración económica y operaciones de control de empresas de modo que se garantice el carácter confidencial de las mismas.

Dicha reglamentación deberá prever un procedimiento para que cada acto de concentración económica notificado a la Autoridad Nacional de la Competencia tome estado público y cualquier interesado pueda formular las manifestaciones y oposiciones que considere procedentes. De mediar oposiciones, las mismas deberán ser notificadas a las partes notificantes. La Autoridad Nacional de la Competencia no estará obligada a expedirse sobre tales presentaciones.

Art. 14.- En todos los casos sometidos a la notificación prevista en este capítulo y dentro de los cuarenta y cinco (45) días de presentada la información y antecedentes de modo completo y correcto, la autoridad, por resolución fundada, deberá decidir:

- a) Autorizar la operación;
- b) Subordinar el acto al cumplimiento de las condiciones que la misma autoridad establezca;
- c) Denegar la autorización.

En los casos en que el Tribunal de Defensa de la Competencia considere que la operación notificada tiene la potencialidad de restringir o distorsionar la competencia, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general, previo a tomar una decisión comunicará a las partes sus objeciones mediante un informe fundado y las convocará a una audiencia especial para considerar posibles medidas que mitiguen el efecto negativo sobre la competencia. Dicho informe deberá ser simultáneamente puesto a disposición del público.

En los casos indicados en el párrafo precedente, el plazo de resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia podrá extenderse por hasta ciento veinte (120) días adicionales para la emisión de la resolución, mediante dictamen fundado. Dicho plazo podrá suspenderse hasta tanto las partes respondan a las objeciones presentadas por el Tribunal de Defensa de la Competencia.

El Tribunal de Defensa de la Competencia podrá tener por no notificado el acto de concentración en cuestión, de considerar que no cuenta con la información y antecedentes –generales o adicionales– presentados de modo completo y correcto. No obstante, ante la falta de dicha información en los plazos procesales que correspondan, el Tribunal de Defensa de la Competencia podrá resolver con la información que pueda por sí misma obtener en ejercicio de las facultades que le reserva esta ley.

La dilación excesiva e injustificada en el requerimiento de información será considerada una falta grave por parte de los funcionarios responsables.

Art. 15.- Transcurrido el plazo previsto en el artículo 14 de la presente ley sin mediar resolución al respecto, la operación se tendrá por autorizada tácitamente. La autorización tácita producirá en todos los casos los mismos efectos legales que la autorización expresa. La reglamentación de la presente ley establecerá un mecanismo a través del cual se certifique el cumplimiento del plazo que diera lugar a la referida aprobación tácita.

Art. 16.- Las concentraciones que hayan sido notificadas y autorizadas no podrán ser impugnadas posteriormente en sede administrativa en base a información y documentación verificada por el Tribunal de Defensa de la Competencia, salvo cuando dicha resolución se hubiera obtenido en base a información falsa o incompleta proporcionada por el solicitante, en cuyo caso se las tendrá por no notificadas, sin perjuicio de las demás sanciones que pudieren corresponder.

Art. 17.- Cuando la concentración económica involucre servicios que estuvieren sometidos a regulación económica del Estado Nacional a través de un ente regulador, la Autoridad Nacional de la Competencia requerirá al ente regulador respectivo una opinión fundada sobre la propuesta de concentración económica en la que indique: (i) el eventual impacto sobre la competencia en el mercado respectivo o (ii) sobre el cumplimiento del marco regulatorio respectivo. La opinión se requerirá dentro de los tres (3) días de efectuada la notificación de la concentración, aun cuando fuere incompleta, pero se conocerán los elementos esenciales de la operación. El requerimiento no suspenderá el plazo del artículo 14 de la presente ley. El ente regulador respectivo deberá pronunciarse en el término máximo de quince (15) días, transcurrido dicho plazo se entenderá que el mismo no objeta operación.

Dicho pronunciamiento no será vinculante para la Autoridad Nacional de la Competencia.

#### **CAPÍTULO IV: AUTORIDAD DE APLICACIÓN**

Art. 18.- Créase 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 el cumplimiento de esta ley.

La Autoridad Nacional de la Competencia tendrá plena capacidad jurídica para actuar en los ámbitos del derecho público y privado y su patrimonio estará constituido por los bienes que se le transfieran y los que adquiriera en el futuro por cualquier título.

Tendrá su sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires pero podrá actuar, constituirse y sesionar en cualquier lugar del territorio nacional mediante delegados que la misma designe. Los delegados instructores podrán ser funcionarios nacionales, provinciales o municipales.

Dentro de la Autoridad Nacional de la Competencia, funcionarán el Tribunal de Defensa de la Competencia, la Secretaría de Instrucción de Conductas Anticompetitivas y la Secretaría de Concentraciones Económicas.

A los efectos de la presente ley, son miembros de la Autoridad Nacional de la Competencia (i) el presidente y los vocales del Tribunal de Defensa de la Competencia, (ii) el Secretario Instructor de Conductas Anticompetitivas, quien será el titular de la Secretaría de Instrucción de Conductas y (iii) el Secretario de Concentraciones Económicas, quien será el titular de la Secretaría de Concentraciones Económicas.

El Presidente del Tribunal de Defensa de la Competencia ejercerá la presidencia, la representación legal y la función administrativa de la Autoridad Nacional de la Competencia, pudiendo efectuar contrataciones de personal para la realización de trabajos específicos o extraordinarios que no puedan ser realizados por su planta permanente, fijando las condiciones de trabajo y su retribución. Las disposiciones de la ley de contrato de trabajo regirán la relación con el personal de la planta permanente.

Art. 19.- Los miembros de la Autoridad Nacional de la Competencia deberán reunir los siguientes requisitos:

- a) Contar con suficientes antecedentes e idoneidad en materia de defensa de la competencia y gozar de reconocida solvencia moral, todos ellos con más de cinco (5) años en el ejercicio de la profesión;
- b) Tener dedicación exclusiva durante su mandato, con excepción de la actividad docente y serán alcanzados por las incompatibilidades y obligaciones fijadas por la ley 25.188 de Ética Pública;
- c) No podrán desempeñarse o ser asociados de estudios profesionales que intervengan en el ámbito de la defensa de la competencia mientras dure su mandato;
- d) Excusarse por las causas previstas en los incisos 1), 2), 3), 4), 5), 7), 8), 9) y 10) del artículo 17 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y en los casos en los que tengan o hayan tenido en los últimos tres (3) años una participación económica o relación de dependencia laboral en alguna de las personas jurídicas sobre las que deba resolver.

Art. 20.- Previo concurso público de antecedentes y oposición, el Poder Ejecutivo nacional designará a los miembros de la Autoridad Nacional de la Competencia, los cuales deberán reunir los criterios de idoneidad técnica en la materia y demás requisitos exigidos bajo el artículo 19 de la presente ley.

El Poder Ejecutivo nacional podrá realizar designaciones en comisión durante el tiempo que insuma la sustanciación y resolución de las eventuales oposiciones que pudieren recibir los candidatos que hubieren participado del concurso público de antecedentes.

El concurso público será ante un jurado integrado por el Procurador del Tesoro de la Nación, el Ministro de Producción de la Nación, un representante de la Academia Nacional del Derecho y un representante de la Asociación Argentina de Economía política. En caso de empate, el Ministro de Producción de la Nación tendrá doble voto.

El jurado preseleccionará en forma de ternas para cada uno de los puestos de los miembros de la Autoridad Nacional de la Competencia a ser cubiertos y los remitirá al Poder Ejecutivo Nacional.

Los candidatos deberán presentar una declaración jurada con los bienes propios, los del cónyuge y/o de los convivientes, los que integren el patrimonio de la sociedad conyugal y demás previsiones del artículo 6° de la ley 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública y su reglamentación; además deberán adjuntar otra declaración en la que incluirán la nómina de las asociaciones civiles y sociedades comerciales que integren, o hayan integrado en los últimos cinco (5) años, la nómina de clientes o contratistas de los últimos cinco (5) años en el marco de lo permitido por las normas de ética profesional vigentes, los estudios de abogado, contables o de asesoramiento a los que pertenecieron según corresponda, y en general cualquier tipo de compromiso que pueda afectar la imparcialidad de su criterio por actividades propias, de su cónyuge, de sus ascendientes y descendientes en primer grado, con la finalidad de permitir la evaluación objetiva de la existencia de incompatibilidades o conflictos de intereses.

La Oficina Anticorrupción deberá realizar un informe previo a la designación de los candidatos acerca de los conflictos de intereses actuales o potenciales que puedan surgir en virtud de la declaración mencionada en el párrafo anterior.

Art. 21.- Producida la preselección, el Poder Ejecutivo nacional dará a conocer el nombre, apellido y los antecedentes curriculares de cada una de las personas seleccionadas en el Boletín Oficial y en dos (2) diarios de circulación nacional, durante tres (3) días y comunicará su decisión al Honorable Senado de la Nación.

Art. 22.- Los ciudadanos, las organizaciones no gubernamentales, los colegios y asociaciones profesionales y de defensa de consumidores y usuarios, las entidades

académicas y de derechos humanos, podrán en el plazo de quince (15) días a contar desde la publicación del resultado del concurso oficial, presentar ante el Ministerio de Producción de la Nación y ante la presidencia del Honorable Senado de la Nación, por escrito y de modo fundado y documentado, las observaciones que consideren de interés expresar respecto de los incluidos en el proceso de preselección.

Art. 23.- La designación de los miembros de la Autoridad Nacional de la Competencia requerirá acuerdo del Honorable Senado de la Nación. El Poder Ejecutivo nacional podrá realizar nombramientos en comisión durante el tiempo que insuma el otorgamiento del acuerdo.

Art. 24.- Cada miembro de la Autoridad Nacional de la Competencia durará en el ejercicio de sus funciones cinco (5) años. Conforme la reglamentación, la renovación de los miembros se hará escalonada y parcialmente y podrán ser reelegidos por única vez por los procedimientos establecidos en el artículo 23 de la presente ley.

Cualquiera de los miembros de la Autoridad Nacional de la Competencia podrá ser removido de su cargo por el Poder Ejecutivo nacional cuando mediaren las causales previstas bajo la presente ley, debiendo contar para ello con el previo dictamen no vinculante de una comisión ad hoc integrada por los presidentes de las comisiones de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia de la Honorable Cámara de Diputados y de Industria y Comercio del Honorable Senado de la Nación, y por los presidentes de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y del Honorable Senado de la Nación. En caso de empate dentro de esta comisión ad hoc, desempatará el voto del presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Art. 25.- Cualquiera de los miembros de la Autoridad Nacional de la Competencia cesará de pleno derecho en sus funciones de mediar alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Renuncia;
- b) Vencimiento del mandato;
- c) Fallecimiento;
- d) Ser removidos en los términos del artículo 26.

Producida la vacancia, el Poder Ejecutivo nacional deberá dar inicio al procedimiento del artículo 20 de la presente ley en un plazo no mayor a treinta (30) días. Con salvedad del caso contemplado en el inciso b) del presente artículo, el reemplazo durará en su cargo hasta completar el mandato del reemplazado.

Art. 26.- Son causas de remoción de cualquiera de los miembros de la Autoridad Nacional de la Competencia:

- a) Mal desempeño en sus funciones;
- b) Negligencia reiterada que dilate la substanciación de los procesos;
- c) Incapacidad sobreviniente;
- d) Condena por delito doloso;
- e) Violaciones de las normas sobre incompatibilidad;
- f) No excusarse en los presupuestos previstos en el artículo 19 inciso d) de la presente ley.

Art. 27.- Será suspendido preventivamente y en forma inmediata en el ejercicio de sus funciones aquel miembro de la Autoridad Nacional de la Competencia sobre el que recaiga auto de procesamiento firme por delito doloso. Dicha suspensión se mantendrá hasta tanto se resuelva su situación procesal.

Art. 28.- El Tribunal de Defensa de la Competencia estará integrado por cinco (5) miembros, de los cuales dos (2) por lo menos serán abogados y otros dos (2) con título de grado o superior en ciencias económicas.

Son funciones y facultades del Tribunal de Defensa de la Competencia:

- a) Imponer las sanciones establecidas en la presente ley, así como también otorgar el beneficio de exención y/o reducción de dichas sanciones, de conformidad con el capítulo VIII de la presente ley;
- b) Resolver conforme lo dispuesto en el artículo 14 de la presente ley;
- c) Resolver sobre las imputaciones que pudieren corresponder como conclusión del sumario, y las acciones señaladas en el artículo 41 de la presente ley;
- d) Admitir o denegar la prueba ofrecida por las partes en el momento procesal oportuno;
- e) Declarar concluido el período de prueba en los términos del artículo 43 de la presente ley y disponer los autos para alegar;
- f) Realizar los estudios e investigaciones de mercado que considere pertinentes. Para ello podrá requerir a los particulares y autoridades nacionales, provinciales o municipales, y a las asociaciones de defensa de los consumidores y de los usuarios, la documentación y colaboración que juzgue necesarias;
- g) Promover el estudio y la investigación en materia de competencia;
- h) Cuando lo considere pertinente, emitir opinión en materia de libre competencia respecto de leyes, reglamentos, circulares y actos administrativos, sin que tales opiniones tengan efecto vinculante;
- i) Emitir recomendaciones pro-competitivas de carácter general o sectorial respecto a las modalidades de la competencia en los mercados;
- j) Actuar con las dependencias competentes en la negociación de tratados, acuerdos o convenios internacionales en materia de regulación de políticas de competencia y libre concurrencia;
- k) Elaborar su reglamento interno;
- l) Promover e instar acciones ante la Justicia, para lo cual designará representante legal a tal efecto;
- m) Suspender los plazos procesales de la presente ley por resolución fundada;
- n) Suscribir convenios con organismos provinciales, municipales o con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para la habilitación de oficinas receptoras de denuncias en dichas jurisdicciones;
- o) Propiciar soluciones consensuadas entre las partes;
- p) Suscribir convenios con asociaciones de usuarios y consumidores para la promoción de la participación de las asociaciones de la comunidad en la defensa de la competencia y la transparencia de los mercados;
- q) Formular anualmente el proyecto de presupuesto para la Autoridad Nacional de la Competencia y elevarlo al Poder Ejecutivo nacional;
- r) Desarrollar cualquier otro acto que fuera necesario para la prosecución e instrucción de las actuaciones, incluyendo la convocatoria de audiencias públicas conforme a los artículos 47, 48, 49 y 50 de la presente ley y dar intervención a terceros como parte coadyuvante en los procedimientos;
- s) Crear, administrar y actualizar el Registro Nacional de Defensa de la Competencia, en el que deberán inscribirse las operaciones de concentración económica previstas en el capítulo III y las resoluciones definitivas dictadas. El Registro será público;
- t) Las demás que les confiera esta y otras leyes.

Art. 29.- El Tribunal de Defensa de la Competencia, de conformidad con lo que establezca

la reglamentación, podrá por decisión fundada expedir permisos para la realización de contratos, convenios o arreglos que contemplen conductas incluidas en el artículo 2° de la presente, que a la sana discreción del Tribunal no constituyan perjuicio para el interés económico general.

Art. 30.- La Secretaría de Instrucción de Conductas Anticompetitivas es el área de la Autoridad Nacional de la Competencia con competencia y autonomía técnica y de gestión para recibir y tramitar los expedientes en los que cursa la etapa de investigación de las infracciones a la presente ley.

Será su titular y representante el Secretario Instructor de Conductas Anticompetitivas y contará con la estructura orgánica, personal y recursos necesarios para el cumplimiento de su objeto.

Son funciones y facultades de la Secretaría de Instrucción de Conductas Anticompetitivas:

- a) Recibir las denuncias y conferir el traslado previsto en el artículo 38 de la presente ley y resolver sobre la eventual procedencia de la instrucción del sumario previsto en el artículo 39 de la presente ley. En el caso de la iniciación de denuncias de oficio por parte del Tribunal, proveer al mismo toda la asistencia que solicite a tal fin;
- b) Citar y celebrar audiencias y/o careos con los presuntos responsables, denunciados, damnificados, testigos y peritos, recibirles declaración y ordenar careos, para lo cual podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública;
- c) Realizar las pericias necesarias sobre libros, documentos y demás elementos conducentes en la investigación, controlar existencias, comprobar orígenes y costos de materias primas u otros bienes;
- d) Proponer al Tribunal de Defensa de la Competencia las imputaciones que pudieren corresponder como conclusión del sumario, y las acciones señaladas en el artículo 41 de la presente ley;
- e) Acceder a los lugares objeto de inspección con el consentimiento de los ocupantes o mediante orden judicial, la que será solicitada ante el juez competente, quien deberá resolver en el plazo de un (1) día;
- f) Solicitar al juez competente las medidas cautelares que estime pertinentes, las que deberán ser resueltas en el plazo de un (1) día;
- g) Producir la prueba necesaria para llevar adelante las actuaciones;
- h) Proponer al Tribunal de Defensa de la Competencia las sanciones previstas en el capítulo VII de la ley;
- i) Opinar sobre planteos y/o recursos que interpongan las partes o terceros contra actos dictados por el Tribunal en relación a conductas anticompetitivas;
- j) Desarrollar cualquier otro acto que fuera necesario para la prosecución e instrucción de denuncias o investigaciones de mercado y aquellas tareas que le encomiende el Tribunal.

Art. 31.- La Secretaría de Concentraciones Económicas es el área de la Autoridad Nacional de la Competencia con competencia y autonomía técnica y de gestión para recibir y tramitar los expedientes en los que cursan las notificaciones de concentraciones económicas, diligencias preliminares y opiniones consultivas establecidas bajo el capítulo III de la presente ley.

Será su titular y representante el Secretario de Concentraciones Económicas y contará con la estructura orgánica, personal y recursos necesarios para el cumplimiento de su objeto.

Son funciones y facultades de la Secretaría de Concentraciones Económicas:

- a) Recibir, tramitar e instruir las solicitudes de opiniones consultivas previstas en el

segundo párrafo del artículo 10 de la presente ley y opinar sobre la eventual procedencia de las notificaciones de operaciones de concentraciones económicas, conforme las disposiciones del artículo 9° de la presente ley;

b) Recibir, tramitar e instruir las notificaciones de concentraciones económicas previstas en el artículo 9° de la presente ley y autorizar, de corresponder, aquellas notificaciones que hayan calificado para el procedimiento sumario previsto en el cuarto párrafo del artículo 10 de la presente ley.

c) Iniciar de oficio o recibir, tramitar e instruir, conforme lo dispuesto bajo el tercer párrafo del artículo 10 de la presente ley, las denuncias por la existencia de una operación de concentración económica que no hubiera sido notificada y deba serlo conforme la normativa aplicable, y opinar sobre la eventual procedencia de la notificación prevista en el artículo 9° de la presente ley;

d) Opinar sobre la eventual aprobación, subordinación o rechazo de la operación notificada, conforme al artículo 14 de la presente ley;

e) Opinar sobre planteos y/o recursos que interpongan las partes o terceros contra actos dictados por el Tribunal en relación a concentraciones económicas;

f) Desarrollar cualquier otro acto que fuera necesario para la prosecución e instrucción de las actuaciones, sea en el marco del proceso de notificación de operaciones de concentración económica del artículo 9° de la presente ley, de las opiniones consultivas del artículo 10 o de las investigaciones de diligencias preliminares del artículo 10 de la presente ley.

Art. 32.- El Secretario Instructor de Conductas Anticompetitivas y el Secretario de Concentraciones Económicas podrán:

a) Recibir, agregar, proveer, contestar y despachar oficios, escritos, o cualquier otra documentación presentada por las partes o por terceros;

b) Efectuar pedidos de información y documentación a las partes o a terceros, observar o solicitar información adicional, suspendiendo los plazos cuando corresponda;

c) Dictar y notificar todo tipo de providencias simples;

d) Conceder o denegar vistas de los expedientes en trámite, y resolver de oficio o a pedido de parte la confidencialidad de documentación;

e) Ordenar y realizar las pericias necesarias sobre libros, documentos y demás elementos conducentes de la investigación, controlar existencias, comprobar orígenes y costos de materias primas u otros bienes;

f) Propiciar soluciones consensuadas entre las partes;

g) Requerir al Tribunal la reserva de las actuaciones, según corresponda al Secretario Instructor de Conductas Anticompetitivas o al Secretario de Concentraciones Económicas por la naturaleza propia del procedimiento en cuestión.

## **CAPÍTULO V: DEL PRESUPUESTO**

Art. 33.- El Tribunal de Defensa de la Competencia formulará anualmente el proyecto de presupuesto para la Autoridad Nacional de la Competencia para su posterior elevación al Poder Ejecutivo nacional. El Poder Ejecutivo nacional incorporará dicho presupuesto en el proyecto de ley del Presupuesto de la Administración Pública Nacional. La Autoridad Nacional de la Competencia administrará su presupuesto de manera autónoma, de acuerdo a la autarquía que le asigna la presente ley.

Los interesados que, bajo el capítulo III de la presente ley, inicien actuaciones ante la Autoridad Nacional de la Competencia, deberán abonar un arancel que no podrá ser

inferior a las cinco mil (5.000) ni superar las veinte mil (20.000) Unidades Móviles establecidas en el artículo 85 de la presente ley.

El arancel será establecido por el Poder Ejecutivo a propuesta de la Autoridad Nacional de la Competencia. Su producido será destinado a sufragar los gastos ordinarios de la Autoridad Nacional de la Competencia.

## **CAPÍTULO VI: DEL PROCEDIMIENTO**

Art. 34.- El procedimiento se iniciará de oficio o por denuncia realizada por cualquier persona humana o jurídica, pública o privada.

Los procedimientos de la presente ley serán públicos para las partes y sus defensores, que lo podrán examinar desde su inicio. El expediente será siempre secreto para los extraños. La autoridad dispondrá los mecanismos para que todos los trámites, presentaciones y etapas del procedimiento se realicen por medios electrónicos.

El Tribunal, de oficio o a pedido del Secretario Instructor de Conductas Anticompetitivas, podrá ordenar la reserva de las actuaciones mediante resolución fundada, siempre que la publicidad ponga en peligro el descubrimiento de la verdad. Dicha reserva podrá decretarse hasta el traslado previsto en el artículo 38 de la presente ley. Con posterioridad a ello, excepcionalmente el Tribunal podrá ordenar la reserva de las actuaciones, la cual no podrá durar más de treinta (30) días, a menos que la gravedad del hecho o la dificultad de la investigación exijan que aquélla sea prolongada hasta por igual periodo.

Art. 35.- Una vez presentada la denuncia se citará a ratificar o rectificar la misma al denunciante, y adecuarla conforme las disposiciones de la presente ley, bajo apercibimiento, en caso de incomparecencia, de proceder al archivo de las actuaciones.

Luego de recibida la denuncia, o iniciadas las actuaciones de oficio, la autoridad de aplicación podrá realizar las medidas procesales previas que estime corresponder para decidir la procedencia del traslado previsto en el artículo 38 de la presente ley, siendo las actuaciones de carácter reservado.

Los apoderados deberán presentar poder especial, o general administrativo, en original o copia certificada.

Art. 36.- Todos los plazos de esta ley se contarán por días hábiles administrativos.

Art. 37.- La denuncia deberá contener:

- a) El nombre y domicilio del presentante;
- b) El objeto de la denuncia, diciéndola con exactitud;
- c) Los hechos considerados, explicados claramente;
- d) El derecho en que se funde expuesto sucintamente;
- e) El ofrecimiento de los medios de prueba considerados conducentes para el análisis de la denuncia.

Art. 38.- Si el Secretario Instructor de Conductas Anticompetitivas estimare, según su sana discreción, que la denuncia es pertinente, correrá traslado por quince (15) días al presunto responsable para que dé las explicaciones que estime conducentes. En caso de que el procedimiento se iniciare de oficio se correrá traslado de la relación de los hechos y la fundamentación que lo motivaron.

Se correrá traslado por el mismo plazo de la prueba ofrecida.

Art. 39.- Contestada la vista, o vencido su plazo, el Secretario Instructor de Conductas Anticompetitivas resolverá sobre la procedencia de la instrucción del sumario.

En esta etapa procesal, el Secretario Instructor de Conductas Anticompetitivas podrá llevar adelante las medidas procesales que considere pertinentes, teniendo en cuenta lo siguiente:

- a) En todos los pedidos de informes, oficios y demás, se otorgará un plazo de diez (10) días para su contestación;
- b) En el caso de las audiencias testimoniales, los testigos podrán asistir a las mismas con letrado patrocinante. Asimismo, las partes denunciantes y denunciadas podrán asistir con sus apoderados, los cuales deberán estar debidamente presentados en el expediente;
- c) Las auditorías o pericias serán llevadas a cabo por personal idóneo designado por el Tribunal.

Art. 40.- Si el Tribunal de Defensa de la Competencia, previa opinión del Secretario Instructor de Conductas Anticompetitivas, considera satisfactorias las explicaciones, o si concluida la instrucción no hubiere mérito suficiente para la prosecución del procedimiento, se dispondrá su archivo.

Art. 41.- Concluida la instrucción del sumario o vencido el plazo de ciento ochenta (180) días para ello, el Tribunal de Defensa de la Competencia, previa opinión del Secretario Instructor de Conductas Anticompetitivas, resolverá sobre la notificación a los presuntos responsables para que en un plazo de veinte (20) días efectúen su descargo y ofrezcan la prueba que consideren pertinente.

Art. 42.- El Tribunal de Defensa de la Competencia resolverá sobre la procedencia de la prueba, considerando y otorgando aquella que fuere pertinente, conforme al objeto analizado, y rechazando aquella que resultare sobreabundante o improcedente. Se fijará un plazo para la realización de la prueba otorgada. Las decisiones del Tribunal de Defensa de la Competencia en materia de prueba son irrecurribles. Sin embargo, podrá plantearse recurso de reconsideración de las medidas de prueba dispuestas con relación a su pertinencia, admisibilidad, idoneidad y conducencia.

El recurso de reposición procederá contra las resoluciones dictadas sin sustanciación, con el fin de que quien la hubiere dictado proceda a revocarla por contrario imperio. Este recurso se interpondrá, dentro del tercer día, por escrito que lo fundamente, debiendo ser resuelto por auto, previa vista al interesado. La resolución que recaiga hará ejecutoria, a menos que el recurso hubiera sido deducido junto con el de apelación en subsidio, y éste sea procedente. Este recurso tendrá efecto suspensivo sólo cuando la resolución recurrida fuere apelable con ese efecto.

Art. 43.- Concluido el período de prueba de noventa (90) días prorrogable por igual período, las partes y el Secretario Instructor de Conductas Anticompetitivas podrán alegar en el plazo de seis (6) días sobre el mérito de la misma. El Tribunal de Defensa de la Competencia dictará resolución en un plazo máximo de sesenta (60) días.

Art. 44.- En cualquier estado del procedimiento, el Tribunal de Defensa de la Competencia podrá imponer el cumplimiento de condiciones que establezca u ordenar el cese o la abstención de las conductas previstas en los capítulos I y II, a los fines de evitar que se produzca un daño, o disminuir su magnitud, su continuación o agravamiento. Cuando se pudiere causar una grave lesión al régimen de competencia podrá ordenar las

medidas que según las circunstancias fueren más aptas para prevenir dicha lesión, y en su caso la remoción de sus efectos. Contra esta resolución podrá interponerse recurso de apelación con efecto devolutivo, en la forma y términos previstos en los artículos 66 y 67 de la presente ley. En igual sentido podrá disponer de oficio o a pedido de parte la suspensión, modificación o revocación de las medidas dispuestas en virtud de circunstancias sobrevinientes o que no pudieron ser conocidas al momento de su adopción.

Art. 45.- Hasta el dictado de la resolución del artículo 43 el presunto responsable podrá comprometerse al cese inmediato o gradual de los hechos investigados o a la modificación de aspectos relacionados con ello.

El compromiso estará sujeto a la aprobación del Tribunal de Defensa de la Competencia a los efectos de producir la suspensión del procedimiento.

Transcurridos tres (3) años del cumplimiento del compromiso del presente artículo, sin reincidencia, se archivarán las actuaciones.

Art. 46.- El Tribunal de Defensa de la Competencia podrá de oficio o a instancia de parte dentro de los tres (3) días de la notificación y sin substanciación, aclarar conceptos oscuros o suplir cualquier omisión que contengan sus resoluciones.

Art. 47.- El Tribunal de Defensa de la Competencia decidirá la convocatoria a audiencia pública cuando lo considere oportuno para la marcha de las investigaciones.

Art. 48.- La decisión del Tribunal de Defensa de la Competencia respecto de la realización de la audiencia deberá contener, según corresponda:

- a) Identificación de la investigación en curso;
- b) Carácter de la audiencia;
- c) Objetivo;
- d) Fecha, hora y lugar de realización;
- e) Requisitos para la asistencia y participación.

Art. 49.- Las audiencias deberán ser convocadas con una antelación mínima de veinte (20) días y notificadas a las partes acreditadas en el expediente en un plazo no inferior a quince (15) días.

Art. 50.- La convocatoria a audiencia pública deberá ser publicada en el Boletín Oficial y en dos (2) diarios de circulación nacional con una antelación mínima de diez (10) días. Dicha publicación deberá contener al menos, la información prevista en el artículo 48 de la presente ley.

Art. 51.- El Tribunal de Defensa de la Competencia podrá dar intervención como parte coadyuvante en los procedimientos que se substancien ante el mismo, a los afectados de los hechos investigados, a las asociaciones de consumidores y asociaciones empresarias reconocidas legalmente, a las autoridades públicas, provincias y a toda otra persona que pueda tener un interés legítimo en los hechos investigados.

Art. 52.- El Tribunal de Defensa de la Competencia podrá requerir dictámenes no vinculantes sobre los hechos investigados a personas humanas o jurídicas de carácter público o privado de reconocida versación.

Art. 53.- Las resoluciones que establecen sanciones del Tribunal de Defensa de la Competencia, una vez notificadas a los interesados y firmes, se publicarán en el Boletín Oficial y cuando aquél lo estime conveniente en los diarios de mayor circulación del país a costa del sancionado.

Art. 54.- Quien incurriera en una falsa denuncia será pasible de las sanciones previstas en el artículo 55 inciso b) de la presente ley. A los efectos de esta ley se entiende por falsa denuncia a aquella realizada con datos o documentos falsos conocidos como tales por el denunciante, con el propósito de causar daño a la competencia, sin perjuicio de las demás acciones civiles y penales que correspondieren.

## **CAPÍTULO VII: DE LAS SANCIONES**

Art. 55.- Las personas humanas o jurídicas que no cumplan con las disposiciones de esta ley, serán pasibles de las siguientes sanciones:

a) El cese de los actos o conductas previstas en los capítulos I y II y, en su caso, la remoción de sus efectos;

b) Aquellos que realicen los actos prohibidos en los capítulos I y II y en el artículo 8° del capítulo III, serán sancionados con una multa de (i) hasta el treinta por ciento (30%) del volumen de negocios asociado a los productos o servicios involucrados en el acto ilícito cometido, durante el último ejercicio económico, multiplicado por el número de años de duración de dicho acto, monto que no podrá exceder el treinta por ciento (30%) del volumen de negocios consolidado a nivel nacional registrado por el grupo económico al que pertenezcan los infractores, durante el último ejercicio económico o (ii) hasta el doble del beneficio económico reportado por el acto ilícito cometido. En caso de poder calcularse la multa según los dos criterios establecidos en los puntos (i) y (ii), se aplicará la multa de mayor valor. En caso de no poder determinarse la multa según los criterios establecidos en los puntos (i) y (ii), la multa podrá ser de hasta una suma equivalente a doscientos millones (200.000.000) de unidades móviles. A los fines del punto (i) la fracción mayor a seis (6) meses de duración de la conducta se considerará como un (1) año completo a los efectos del multiplicador de la multa. Los montos de las multas se duplicarán, para aquellos infractores que durante los últimos diez (10) años hubieran sido condenados previamente por infracciones anticompetitivas;

c) Sin perjuicio de otras sanciones que pudieren corresponder, cuando se verifiquen actos que constituyan abuso de posición dominante o cuando se constate que se ha adquirido o consolidado una posición monopólica u oligopólica en violación de las disposiciones de esta ley, la Autoridad podrá imponer el cumplimiento de condiciones que apunten a neutralizar los aspectos distorsivos sobre la competencia o solicitar al juez competente que las empresas infractoras sean disueltas, liquidadas, desconcentradas o divididas;

d) Los que no cumplan con lo dispuesto en los artículos 9°, 44, 45 y 55 inciso a) serán pasibles de una multa por una suma diaria de hasta un cero coma uno por ciento (0,1%) del volumen de negocios consolidado a nivel nacional registrado por el grupo económico al que pertenezcan los infractores, durante el último ejercicio económico. En caso de no poder aplicarse el criterio precedente, la multa podrá ser de hasta una suma equivalente a setecientos cincuenta mil (750.000) unidades móviles diarios. Los días serán computados desde el vencimiento de la obligación de notificar los proyectos de concentración económica, desde que se perfecciona la toma de control sin la previa aprobación de la Autoridad Nacional de la Competencia o desde el momento en que se incumple el compromiso o la orden de cese o abstención, según corresponda;

e) El Tribunal de Defensa de la Competencia podrá incluir la suspensión del Registro Nacional de Proveedores del Estado a los responsables por hasta cinco (5) años. En los casos previstos en el artículo 2º, inciso d) de la presente ley, la exclusión podrá ser de hasta ocho (8) años.

Ello sin perjuicio de las demás sanciones que pudieren corresponder.

Art. 56.- El Tribunal de Defensa de la Competencia graduará las multas en base a: la gravedad de la infracción; el daño causado a todas las personas afectadas por la actividad prohibida; el beneficio obtenido por todas las personas involucradas en la actividad prohibida; el efecto disuasivo; el valor de los activos involucrados al momento en que se cometió la violación; la intencionalidad, la duración, la participación del infractor en el mercado; el tamaño del mercado afectado; la duración de la práctica o concentración y los antecedentes del responsable, así como su capacidad económica. La colaboración con el Tribunal de Defensa de la Competencia y/o con el Secretario Instructor de Conductas Anticompetitivas en el conocimiento o en la investigación de la conducta podrá ser considerada un atenuante en la graduación de la sanción.

Art. 57.- Las personas jurídicas son imputables por las conductas realizadas por las personas humanas que hubiesen actuado en nombre, con la ayuda o en beneficio de la persona jurídica, y aun cuando el acto que hubiese servido de fundamento a la representación sea ineficaz.

Art. 58.- Cuando las infracciones previstas en esta ley fueren cometidas por una persona jurídica, la multa también se aplicará solidariamente a los directores, gerentes, administradores, síndicos o miembros del Consejo de Vigilancia, mandatarios o representantes legales de dicha persona jurídica que por su acción o por la omisión culpable de sus deberes de control, supervisión o vigilancia hubiesen contribuido, alentado o permitido la comisión de la infracción.

En tal caso, se podrá imponer sanción complementaria de inhabilitación para ejercer el comercio de uno (1) a diez (10) años a la persona jurídica y a las personas enumeradas en el párrafo anterior.

La solidaridad de la responsabilidad podrá alcanzar a las personas controlantes cuando por su acción o por la omisión de sus deberes de control, supervisión o vigilancia hubiesen contribuido, alentado o permitido la comisión de la infracción.

Art. 59.- Los que obstruyan o dificulten cualquier investigación o no cumplan los requerimientos del Tribunal de Defensa de la Competencia y/o del Secretario Instructor de Conductas Anticompetitivas y/o del Secretario de Concentraciones Económicas, en los plazos y formas requeridos, trátese de terceros ajenos a la investigación o de aquellos a quienes se atribuye los hechos investigados, podrán ser sancionados con multas equivalentes a quinientas (500) unidades móviles diarias.

El incumplimiento de requerimientos realizados por cualquiera de los miembros de la Autoridad Nacional de la Competencia y la obstrucción o generación de dificultades a la investigación incluye, entre otros:

- a) No suministrar la información requerida o suministrar información incompleta, incorrecta, engañosa o falsa;
- b) No someterse a una inspección ordenada en uso de las facultades atribuidas por la presente ley;
- c) No comparecer sin causa debida y previamente justificada a las audiencias y/o demás citaciones a las que fuera convocado mediante notificación fehaciente;

d) No presentar los libros o documentos solicitados o hacerlo de forma incompleta, incorrecta o engañosa, en el curso de la inspección.

## **CAPÍTULO VIII: DEL PROGRAMA DE CLEMENCIA**

Art. 60.- Cualquier persona humana o jurídica que haya incurrido o esté incurriendo en una conducta de las enumeradas en el artículo 2° de la presente ley, podrá revelarla y reconocerla ante el Tribunal de Defensa de la Competencia acogiéndose al beneficio de exención o reducción de las multas del inciso b) del artículo 55 de la presente ley, según pudiere corresponder.

A los fines de poder acogerse al beneficio, el mismo deberá solicitarse ante el Tribunal de Defensa de la Competencia con anterioridad a la recepción de la notificación prevista en el artículo 41 de la presente ley.

El Tribunal de Defensa de la Competencia establecerá un sistema para determinar el orden de prioridad de las solicitudes para acogerse al beneficio establecido en el presente artículo.

Para que el beneficio resulte aplicable, quien lo solicite deberá cumplir todos y cada uno de los requisitos establecidos a continuación, conforme corresponda:

### **a) Exención:**

1. En el supuesto que el Tribunal de Defensa de la Competencia no cuente con información o no haya iniciado previamente una investigación, sea el primero entre los involucrados en la conducta en suministrarla y aportar elementos de prueba, que a juicio del Tribunal de Defensa de la Competencia permitan determinar la existencia de la práctica. Si el Tribunal de Defensa de la Competencia ha iniciado previamente una investigación, pero hasta la fecha de la presentación de la solicitud no cuenta con evidencia suficiente, sea el primero entre los involucrados en la conducta, en suministrar información y aportar elementos de prueba, que a juicio del Tribunal de Defensa de la Competencia permitan determinar la existencia de la práctica.

2. Cese de forma inmediata con su accionar, realizando a tal fin las acciones necesarias para dar término a su participación en la práctica violatoria. El Tribunal de Defensa de la Competencia podrá solicitar al solicitante del beneficio establecido en el presente artículo que continúe con el accionar o conducta violatoria en aquellos casos en que lo estimare conveniente a efectos de preservar la investigación.

3. Desde el momento de la presentación de su solicitud y hasta la conclusión del procedimiento, coopere plena, continua y diligentemente con el Tribunal de Defensa de la Competencia.

4. No destruya, falsifique u oculte pruebas de la conducta anticompetitiva, ni lo hubiese hecho.

5. No divulgue o hubiera divulgado o hecho pública su intención de acogerse al presente beneficio, a excepción que haya sido a otras autoridades de competencia.

### **b) Reducción:**

1. El que no dé cumplimiento con lo establecido en el punto a).1 podrá, no obstante, obtener una reducción de entre el cincuenta por ciento (50%) y el veinte por ciento (20%) del máximo de la sanción que de otro modo le hubiese sido impuesta según el artículo 55, inciso b), cuando aporte a la investigación elementos de convicción adicionales a los que ya cuente el Tribunal de Defensa de la Competencia y satisfaga los restantes requisitos establecidos en el presente artículo.

2. Con el fin de determinar el monto de la reducción el Tribunal de Defensa de la Competencia tomará en consideración el orden cronológico de presentación de la

solicitud.

c) Beneficio complementario:

La persona humana o jurídica que no dé cumplimiento con los requisitos previstos en el apartado a) para la conducta anticompetitiva bajo investigación, pero que durante la substanciación de la misma revele y reconozca una segunda y disímil conducta anticompetitiva concertada y asimismo reúna respecto de esta última conducta los requisitos previstos en el apartado a) anteriormente referido se le otorgará adicionalmente a la exención de las sanciones establecidas en la presente ley respecto de esta segunda conducta, una reducción de un tercio (1/3) de la sanción o multa que de otro modo le hubiese sido impuesta por su participación en la primera conducta.

d) Confidencialidad y límites de exhibición de pruebas:

El Tribunal de Defensa de la Competencia mantendrá con carácter confidencial la identidad del que pretenda acogerse a los beneficios de este artículo. Los jueces competentes en los procesos judiciales que pudieren iniciarse conforme lo dispuesto bajo la presente ley, en ningún caso podrán ordenar la exhibición de las declaraciones, reconocimientos, información y/o otros medios de prueba que hubieren sido aportados al Tribunal de Defensa de la Competencia por las personas humanas o jurídicas que se hubieren acogido formalmente a los beneficios de este artículo. La reglamentación de esta ley, establecerá el procedimiento conforme al cual deberá analizarse y resolverse la aplicación del beneficio previsto en este artículo.

En el caso que el Tribunal de Defensa de la Competencia rechazara la solicitud de acogimiento al beneficio del presente artículo, dicha solicitud no podrá ser considerada como el reconocimiento o confesión del solicitante de ilicitud de la conducta informada o de las cuestiones de hecho relatadas.

La información y prueba obtenida en el marco de una solicitud rechazada no podrá ser utilizada por la Autoridad Nacional de la Competencia. No podrán divulgarse las solicitudes rechazadas.

Art. 61.- El acogimiento al beneficio de exención o reducción de las sanciones o multas, conforme corresponda, no podrá llevarse a cabo, conjuntamente por dos (2) o más participantes de la conducta anticompetitiva concertada. No obstante lo expuesto, podrán acogerse conjuntamente la persona jurídica, sus directores, gerentes, administradores, síndicos o miembros del Consejo de Vigilancia, mandatarios o representantes legales que por su acción o por la omisión culpable de sus deberes de control, supervisión o vigilancia hubiesen contribuido, alentado o permitido la comisión de la infracción, siempre y cuando cumplan cada uno de ellos acumulativamente los requisitos plasmados en el artículo 60 de la presente ley. El cumplimiento de los mismos será evaluado a los fines de la obtención del beneficio en forma particular.

Aquellas personas que se acojan al beneficio del programa de clemencia dispuesto bajo la presente ley, previa resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia que determine que cumplen con los términos establecidos en las disposiciones de este capítulo, quedarán exentas de las sanciones previstas en los artículos 300 y 309 del Código Penal de la Nación y de las sanciones de prisión que de cualquier modo pudieren corresponderles por haber incurrido en conductas anticompetitivas.

## **CAPÍTULO IX: DE LA REPARACIÓN DE DAÑOS Y PERJUICIOS**

Art. 62.- Las personas humanas o jurídicas damnificadas por los actos prohibidos por esta ley, podrán ejercer la acción de reparación de daños y perjuicios conforme las normas del derecho común, ante el juez competente en esa materia.

Art. 63.- La resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia sobre la violación a esta ley, una vez que quede firme, hará de cosa juzgada sobre esta materia. La acción de reparación de daños y perjuicios que tuviere lugar con motivo de la resolución firme dictada por el Tribunal de Defensa de la Competencia, tramitará de acuerdo al proceso sumarísimo establecido en el capítulo II del título III, del libro segundo del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. El juez competente, al resolver sobre la reparación de daños y perjuicios, fundará su fallo en las conductas, hechos y calificación jurídica de los mismos, establecidos en la resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia, dictada con motivo de la aplicación de la presente ley.

Art. 64.- Las personas que incumplan las normas de la presente ley, a instancia del damnificado, serán pasibles de una multa civil a favor del damnificado que será determinada por el juez competente y que se graduará en función de la gravedad del hecho y demás circunstancias del caso, independientemente de otras indemnizaciones que correspondan.

Art. 65.- Cuando más de una persona sea responsable del incumplimiento responderán todos solidariamente ante el damnificado, sin perjuicio de las acciones de regreso que les correspondan. Según corresponda, podrán eximir o reducir su responsabilidad de reparar los daños y perjuicios a los que se refiere el presente capítulo, aquellas personas humanas o jurídicas que se acojan al beneficio del programa de clemencia dispuesto bajo el capítulo VIII de la presente ley, previa resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia que determine que cumple con los términos establecidos en las disposiciones de dicho capítulo VIII.

Como única excepción a esta regla, el beneficiario del programa de clemencia dispuesto bajo el capítulo VIII será responsable solidariamente ante (i) sus compradores o proveedores directos e indirectos; y (ii) otras partes perjudicadas, únicamente cuando fuera imposible obtener la plena reparación del daño producido de las demás empresas que hubieren estado implicadas en la misma infracción a las normas de la presente ley.

## **CAPÍTULO X: DE LAS APELACIONES**

Art. 66.- Son susceptibles de recurso de apelación aquellas resoluciones dictadas por el Tribunal de Defensa de la Competencia que ordenen:

- a) La aplicación de las sanciones;
- b) El cese o la abstención de una conducta conforme el artículo 55 de la presente ley;
- c) La oposición o condicionamiento respecto de los actos previstos en el capítulo III;
- d) La desestimación de la denuncia por parte de la autoridad de aplicación;
- e) El rechazo de una solicitud de acogimiento al Régimen de Clemencia establecido en el capítulo VIII de la presente ley;
- f) Las resoluciones emitidas conforme el artículo 44 de la presente ley.

Art. 67.- El recurso de apelación deberá interponerse y fundarse ante el Tribunal de Defensa de la Competencia dentro de los quince (15) días hábiles de notificada la resolución. El Tribunal de Defensa de la Competencia deberá elevar el recurso con su contestación ante el juez competente, en un plazo de diez (10) días de interpuesto, acompañado del expediente en el que se hubiera dictado el acto administrativo recurrido.

Tramitará ante la Sala Especializada en Defensa de la Competencia de la Cámara Nacional de Apelaciones Civil y Comercial Federal, que bajo el capítulo XI de la presente ley se crea, o ante la Cámara Federal que corresponda en el interior del país.

Las apelaciones previstas en el artículo 66, inciso a) de la presente ley se otorgarán con efecto suspensivo, previa acreditación de un seguro de caución sobre la sanción correspondiente, y las de los incisos b), c), d) y e) del mismo artículo 66, se concederán con mero efecto devolutivo. La apelación de las multas diarias previstas en los artículos 44, 55 inciso d) y de las medidas precautorias del artículo 44 se concederán con efecto devolutivo.

En los casos que el Secretario Instructor de Conductas Anticompetitivas considere que pudiera estar en riesgo la efectiva aplicación de la sanción debido a posible insolvencia del sancionado, podrá requerir su pago en los términos del artículo 16 de la ley 26.854 de medidas cautelares.

## **CAPÍTULO XI: SALA ESPECIALIZADA EN DEFENSA DE LA COMPETENCIA**

Art. 68.- Créase la Sala Especializada en Defensa de la Competencia, con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la que actuará como una (1) sala especializada dentro del marco de la Cámara Nacional de Apelaciones Civil y Comercial Federal.

Art. 69.- La Sala se integrará con un (1) presidente, dos (2) vocales y una (1) secretaria. El presidente y los vocales contarán con un (1) secretario cada uno.

Art. 70.- La Sala Especializada en Defensa de la Competencia actuará:

- a) Como tribunal competente en el recurso de apelación previsto en el artículo 66 de la presente ley;
- b) Como instancia judicial revisora de las sanciones y resoluciones administrativas aplicadas por el Tribunal de Defensa de la Competencia en el marco de esta ley, y sus respectivas modificatorias, o las que en el futuro las sustituyan.

Art. 71.- Créanse los cargos de magistrados, funcionarios y empleados que se detallan en el Anexo I que forma parte de la presente ley.

## **CAPÍTULO XII: DE LA PRESCRIPCIÓN**

Art. 72.- Las acciones que nacen de las infracciones previstas en esta ley prescriben a los cinco (5) años desde que se cometió la infracción. En los casos de conductas continuas, el plazo comenzará a correr desde el momento en que cesó la comisión de la conducta anticompetitiva en análisis.

Para el caso de la acción de resarcimiento de daños y perjuicios contemplada en el artículo 62 de la presente ley, el plazo de prescripción, según corresponda, será de:

- a) Tres (3) años a contarse desde que (i) se cometió o cesó la infracción o (ii) el damnificado tome conocimiento o pudiere ser razonable que tenga conocimiento del acto o conducta que constituya una infracción a la presente ley, que le hubiere ocasionado un daño; o
- b) Dos (2) años desde que hubiera quedado firme la decisión sancionatoria de la Autoridad Nacional de la Competencia.

Art. 73.- Los plazos de prescripción de la acción se interrumpen:

- a) Con la denuncia;
- b) Por la comisión de otro hecho sancionado por la presente ley;
- c) Con la presentación de la solicitud al beneficio de exención o reducción de la multa prevista en el artículo 60;
- d) Con el traslado del artículo 38; y
- e) Con la imputación dispuesta en el artículo 41.

La pena prescribe a los cinco (5) años de quedar firme la sanción aplicada.

Para el caso de la acción de resarcimiento de daños y perjuicios contemplados en el artículo 62 de la presente ley, los plazos de prescripción se suspenderán cuando la Autoridad Nacional de la Competencia inicie la investigación o el procedimiento relacionado con una infracción que pudiere estar relacionada con la acción de daños. La suspensión de los plazos terminará cuando quede firme la resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia o cuando de otra forma se diere por concluido el procedimiento.

### **CAPÍTULO XIII: RÉGIMEN DE FOMENTO DE LA COMPETENCIA**

Art. 74.- El Tribunal de Defensa de la Competencia y la Secretaría de Comercio, concurrentemente, proyectarán programas de financiamiento a proyectos, programas de capacitación, de mejora de sistemas burocráticos del Estado y de obra pública para la mejora de la infraestructura que resulte en una mejora de las condiciones de competencia.

Art. 75.- La Secretaría de Comercio elaborará juntamente con el Ministerio Público, convenios de colaboración en la capacitación de los agentes que deberán intervenir en los procesos judiciales en defensa de la competencia.

Art. 76.- La Secretaría de Comercio elaborará con el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) un convenio de colaboración para la elaboración de indicadores del comportamiento de los consumidores y de incidencia de la competencia en los mercados de la República Argentina.

Art. 77.- La Secretaría de Comercio podrá elaborar anteproyectos normativos para la modernización y mejora de las condiciones de la competencia. Podrá emitir informes y sugerencias de oficio o a pedido de las provincias, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, municipios u órganos del Poder Ejecutivo nacional.

Ante resoluciones administrativas que puedan afectar el régimen de competencia de sus respectivos mercados, los entes estatales de regulación de servicios públicos deberán poner en conocimiento a la Secretaría de Comercio previo al dictado de la resolución. En las resoluciones definitivas de los organismos deberán ser atendidas las consideraciones emitidas por la Secretaria.

Si el acto administrativo afectara seriamente el régimen de competencia, la Secretaria de Comercio podrá convocar a audiencia pública.

Art. 78.- La Secretaría de Comercio realizará anualmente un informe de la situación de la competencia en el país. El informe contendrá estadística en materia de la libre competencia en los mercados.

El informe deberá ser remitido al Congreso de la Nación y publicado en la página web de la Secretaría con acceso al público en noviembre de cada año.

## **CAPÍTULO XIV: DISPOSICIONES FINALES**

Art. 79.- Serán de aplicación supletoria para los casos no previstos en esta ley, el Código Penal de la Nación y el Código Procesal Penal de la Nación, en cuanto sean compatibles con las disposiciones de la presente. No serán aplicables a las cuestiones regidas por esta ley las disposiciones de la ley 19.549.

Art. 80.- Deróguense las leyes 22.262, 25.156 y los artículos 65 al 69 del título IV de la ley 26.993. Elimínense las referencias a la ley 25.156 dispuestas bajo los artículos 45 y 51 de la ley 26.993. No obstante ello, la autoridad de aplicación de dichas normas subsistirá, con todas las facultades y atribuciones, incluso las sancionatorias, que la presente ley otorga a la Autoridad Nacional de la Competencia, y continuará tramitando las causas y trámites que estuvieren abiertos a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley hasta la constitución y puesta en funcionamiento de la Autoridad Nacional de la Competencia. Constituida y puesta en funcionamiento la Autoridad Nacional de la Competencia, las causas continuarán su trámite ante ésta.

Art. 81.- La reglamentación establecerá las condiciones con arreglo a las cuales continuará la tramitación de los expedientes iniciados en los términos de lo establecido en el capítulo III de la ley 25.156.

Art. 82.- Queda derogada toda atribución de competencia relacionada con el objeto de esta ley otorgada a otros organismos o entes estatales, con la salvedad de lo previsto en el artículo 80 de la presente ley.

Art. 83.- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en el término de sesenta (60) días, computados a partir de su publicación. En la reglamentación de esta ley, el Poder Ejecutivo fijará la fecha para la convocatoria al concurso público previo para la designación de los miembros de la autoridad dispuesto bajo el artículo 20 de la presente ley, la cual deberá establecerse dentro del plazo máximo de hasta treinta (30) días contados a partir de dicha reglamentación.

Una vez realizadas las ternas, al designar la conformación del primer Tribunal de Defensa de la Competencia, el Poder Ejecutivo establecerá que dos (2) de sus integrantes durarán en sus funciones tres (3) años únicamente, a los efectos de permitir la renovación escalonada sucesiva.

Art. 84.- El primer párrafo del artículo 9° de la presente ley entrará en vigencia luego de transcurrido el plazo de un (1) año desde la puesta en funcionamiento de la Autoridad Nacional de la Competencia. Hasta tanto ello ocurra, el primer párrafo del artículo 9° de la presente ley regirá conforme el siguiente texto:

Los actos indicados en el artículo 7° de la presente ley, cuando la suma del volumen de negocio total del conjunto de empresas afectadas supere en el país la suma equivalente a cien millones (100.000.000) de unidades móviles, deberán ser notificados para su examen previamente o en el plazo de una semana a partir de la fecha de la conclusión del acuerdo, de la publicación de la oferta de compra o de canje, o de la adquisición de una participación de control, ante la Autoridad Nacional de la Competencia, contándose el plazo a partir del momento en que se produzca el primero de los acontecimientos citados, bajo apercibimiento, en caso de incumplimiento, de lo previsto en el artículo 55 inciso d).

Art. 85.- A los efectos de la presente ley defínase a la unidad móvil como unidad de

cuenta. El valor inicial de la unidad móvil se establece en veinte (20) pesos, y será actualizado automáticamente cada un (1) año utilizando la variación del índice de precios al consumidor (IPC) que publica el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) o el indicador de inflación oficial que lo reemplace en el futuro. La actualización se realizará al último día hábil de cada año, entrando en vigencia desde el momento de su publicación. La Autoridad Nacional de la Competencia publicará el valor actualizado de la unidad móvil en su página web.

Art. 86.- Incorpórese a la ley 24.284 el artículo 13 bis que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 13 bis: A propuesta del Defensor del Pueblo, la Comisión Bicameral prevista en el artículo 2° inciso a) de la presente ley, designará a uno de los adjuntos como Defensor Adjunto de la Competencia y los Consumidores. El Defensor Adjunto de la Competencia y los Consumidores tendrá por misión exclusiva la defensa de los intereses de los consumidores y las empresas frente a conductas anticompetitivas o decisiones administrativas que puedan lesionar sus derechos y bienestar. El Defensor Adjunto deberá acreditar suficiente conocimiento y experiencia en la defensa de los intereses de consumidores y de la competencia.

## **CLÁUSULAS TRANSITORIAS**

Art. 87.- Créase la Comisión Redactora del Anteproyecto de Ley Nacional de Fomento a la Competencia Minorista, en el ámbito del Ministerio de Producción de la Nación, la que estará conformada por:

- a) El Ministro de Producción de la Nación, o quien él designe en su lugar;
- b) El Secretario de Comercio de la Nación, o quien él designe en su lugar;
- c) El Presidente de la Autoridad Nacional de la Competencia, o quien él designe en su lugar;
- d) El Presidente y el Vicepresidente de la Comisión de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia de la H. Cámara de Diputados de la Nación;
- e) El Presidente, Vicepresidente y Secretario de la Comisión de Industria y Comercio del H. Senado de la Nación.

Art. 88.- La Comisión Redactora del Anteproyecto de Ley Nacional de Fomento a la Competencia Minorista tendrá como función principal la elaboración de un anteproyecto de Ley Nacional de Fomento a la Competencia Minorista a los fines de garantizar las condiciones de libre competencia entre los establecimientos de consumo masivo y sus proveedores, la cual deberá como mínimo, evaluar, de acuerdo con los más altos estándares internacionales, los siguientes puntos:

- a) Sujetos abarcados, comprendiendo los supermercados y supermercados totales o hipermercados de acuerdo con la ley 18.425;
- b) Categorías de productos;
- c) Límites máximos del espacio en góndola;
- d) Plazos máximos para pagos a proveedores cuando éstos son micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs);
- e) Limitación a la exigencia de adelantos, débitos unilaterales o retenciones económicas que no sean de mutuo acuerdo a proveedores, cuando éstos son micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs);
- f) Limitación a los mecanismos de condicionamientos desfavorables impuestos a proveedores cuando éstos son micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs);

- g) Limitación de las sanciones por retaliaciones;
- h) Plazos de adaptación para las nuevas condiciones para los actores abarcados por la nueva Ley Nacional de Fomento a la Competencia Minorista.

Art. 89.- Para el cumplimiento de su contenido la comisión contará con el apoyo técnico y administrativo del Ministerio de Producción de la Nación.

Art. 90.- Facúltese al Ministro de Producción de la Nación para designar al Secretario de la comisión creada por el presente acto, a cursar las comunicaciones y emitir los actos de implementación que resulten necesarios para el cumplimiento de la presente.

Art. 91.- En un plazo máximo de ciento ochenta (180) días contados a partir de la sanción de la presente ley, la Comisión Redactora del Anteproyecto de Ley Nacional de Fomento a la Competencia Minorista, elevará al Poder Ejecutivo nacional el anteproyecto para que éste lo envíe al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 92.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

# **APÉNDICE B: LINEAMIENTOS PARA EL CONTROL DE LAS CONCENTRACIONES ECONÓMICAS (APROBADOS POR LA RESOLUCIÓN S.C. N° 208/2018)**

## **I. INTRODUCCIÓN**

El objetivo del presente documento es describir los criterios generales que seguirá la autoridad de aplicación de la ley 25.156 (la "Autoridad de Aplicación") para el análisis de las concentraciones económicas que le sean notificadas en virtud de lo dispuesto en la mencionada ley y su reglamentación. Estos lineamientos serán utilizados por la Autoridad de Aplicación para contribuir a que sus decisiones resulten más predecibles para los particulares, sin perjuicio de su aplicación caso por caso y de la utilización de métodos complementarios que puedan ir desarrollándose en el futuro.

El artículo 7° de la Ley de Defensa de la Competencia N° 25.156 prohíbe aquellas "concentraciones económicas cuyo objeto o efecto sea o pueda ser restringir o distorsionar la competencia, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general".

La mayor parte de las operaciones de concentración económica, sin embargo, no genera ningún tipo de perjuicio para el interés económico general. Esto se debe a que muchas veces las concentraciones no crean ni incrementan el poder de mercado de las empresas involucradas, debido a que existe un número importante de competidores en el mercado o a que existen condiciones que facilitan el ingreso de nuevas empresas. No obstante, también puede darse que una concentración perjudique al interés económico general, cuando ella genera o fortalece un poder de mercado suficiente para restringir la oferta y aumentar el precio del bien que se comercializa.\*

Ello es así porque todas las unidades de un bien que se consumen en una economía competitiva de mercado generan un valor social neto positivo. La sociedad valora esas unidades consumidas más de lo que cuesta producirlas; de otro modo, los bienes no serían consumidos, puesto que el precio que los consumidores estarían dispuestos a pagar por ellos (el cual refleja la valoración que los consumidores dan al bien) sería menor que el precio que exigirían los productores (el cual, en un entorno competitivo, refleja el costo de producir el bien). Por lo tanto, cuando la oferta de un bien se restringe mediante el ejercicio de poder de mercado, se dejan de consumir unidades que antes generaban un valor social neto positivo, con lo cual la sociedad en su conjunto se ve perjudicada.

Con el fin de determinar si el poder de mercado de las empresas involucradas en la concentración aumenta como consecuencia de ella, la evaluación estará principalmente orientada hacia la competencia que se desarrolla a través de los precios. Sin embargo, cuando una operación de concentración afecte un mercado en el cual la competencia no se manifiesta principalmente a través de los precios (por ejemplo, mercados en los cuales se compite por la variedad de productos, por la innovación en dichos productos, por servicios adicionales que se prestan en relación con un producto, o por calidad del

---

\* Existen también casos en los que una operación de concentración fortalece el poder de mercado de una firma, pero paralelamente genera ganancias de eficiencia tales que el precio termina siendo más bajo que antes de la operación. En esos casos se considera que la operación no afecta el interés económico general. Esta situación excepcional se analizará en el Capítulo VI, al tratar las ganancias de eficiencia.

producto o servicio en cuestión), se evaluará también el impacto de la misma sobre las variables que resulten representativas de los beneficios derivados del proceso competitivo.

Se presentan a continuación dos hipótesis típicas en las que, como consecuencia de una operación de concentración, se genera la posibilidad de ejercer poder de mercado en detrimento de los consumidores:

— Cuando, como consecuencia de la operación, se genera o fortalece el poder de mercado del que unilateralmente gozan las empresas involucradas en la concentración. En este caso, las empresas involucradas podrán influir sobre los precios y cantidades que se comercializan en el mercado. Dada esta situación, las empresas gozarán de la posibilidad de aumentar sus beneficios vía un aumento en los precios del producto relevante (efectos unilaterales).

— Cuando, como consecuencia de la concentración, se generan condiciones propicias para que, de manera coordinada con las restantes empresas que participan en el mercado, las empresas involucradas en la operación gocen de la posibilidad de ejercer poder de mercado (efectos coordinados).

Cabe agregar que, a la hora de analizar el impacto de una concentración sobre el interés económico general, debe atenderse también a las eventuales ganancias de eficiencia derivadas de la operación (tales como la concreción de economías de escala<sup>1</sup> o alcance<sup>2</sup>) y a los beneficios que esas ganancias signifiquen para los consumidores de la República Argentina.

Las operaciones de concentración pueden ser horizontales, verticales o de conglomerado.<sup>3</sup> Se considera que existe una relación horizontal entre empresas cuando ellas actúan en un mismo mercado como oferentes o demandantes de bienes o servicios sustitutos. En cambio, nos encontramos frente a una relación vertical entre empresas cuando estas actúan en distintas etapas de la producción o prestación de un mismo bien o servicio. Nótese que no es necesario que exista una relación comercial efectiva entre ambas empresas (es decir, no es necesario que una sea realmente cliente de la otra) para que se considere que ellas están verticalmente relacionadas. Finalmente, una concentración de conglomerado comprende operaciones donde las partes no están relacionadas horizontal ni verticalmente.<sup>4</sup>

En general, estos lineamientos se refieren a las concentraciones horizontales, pero ellos son también aplicables a los otros tipos de concentraciones. Se hacen consideraciones particulares al respecto en los capítulos VIII y IX.

---

<sup>1</sup> Se observan economías de escala cuando el costo medio unitario de producción de un bien disminuye a medida que aumenta la cantidad producida del mismo bien.

<sup>2</sup> Por economías de alcance se entiende que el costo de producción de dos bienes en forma conjunta es menor a la suma de los costos de producir cada uno de los dos bienes de modo independiente. Este concepto es aplicable, por ejemplo, en los casos en que las firmas objeto de la operación de concentración tengan líneas de producción complementarias.

<sup>3</sup> En rigor, una operación de concentración también puede presentar al mismo tiempo relacionamientos horizontales, verticales y de conglomerado, si es que las empresas que se concentran ofrecen más de un producto.

<sup>4</sup> Por ejemplo, una empresa siderúrgica que adquiere una empresa distribuidora de alimentos.

## **II. MEDICIÓN DE LA CONCENTRACIÓN EN EL MERCADO RELEVANTE**

### **II.1. DEFINICIÓN DEL MERCADO RELEVANTE**

A los efectos de establecer si una concentración limita o no la competencia, resulta muchas veces necesario delimitar el mercado que se verá afectado por la operación. Este mercado, que se denomina mercado relevante, comprende dos dimensiones: el mercado del producto y el mercado geográfico.

En algunos casos, sin embargo, se da que una operación de concentración puede ser evaluada sin necesidad de definir de manera taxativa el o los mercados relevantes afectados por la misma. Ese suele ser el caso de las concentraciones cuyo nivel de impacto sobre la competencia es muy bajo, por cuanto en tales situaciones se da generalmente que, en varias posibles y plausibles definiciones de mercado relevante, el efecto sobre la competencia resulta insignificante.

#### **El mercado relevante del producto**

Se puede afirmar que el mercado relevante del producto comprende todos aquellos bienes y/o servicios que son considerados sustitutos por quienes demandan dichos bienes o servicios, dadas las características del producto, sus precios y el objeto de su consumo. Si el bien producido por las empresas que se concentran es sustituible por otros bienes, entonces el poder de mercado de las mismas se verá limitado por la conducta de los consumidores. En efecto, dichas empresas no podrán aumentar unilateralmente el precio de su producto sin notar un traspaso significativo de sus consumidores hacia otros bienes alternativos. En definitiva, los bienes que son sustitutos entre sí compiten por captar la demanda del consumidor, con lo cual lo correcto es incluirlos dentro de un mismo mercado.<sup>5</sup>

A los efectos de considerar la posible respuesta de los consumidores ante un aumento en el precio relativo del bien o servicio, se tomarán en cuenta, entre otros, los siguientes elementos:

- a) indicios de que los consumidores han trasladado o pueden trasladar su consumo hacia otros bienes como respuesta a un cambio en los precios relativos o en otras variables relevantes (por ejemplo, calidad),
- b) indicios de que los productores elaboran sus estrategias de negocios sobre el supuesto de que existe sustitución en las demandas de distintos productos ante cambios en los precios relativos o en otras variables relevantes;
- c) el tiempo y costo que le implica al consumidor el traslado de su demanda hacia otros bienes.
- d) las características de los consumidores de estos bienes, su posible división en segmentos o “nichos”, y la existencia de discriminación de precios entre dichos segmentos.

---

<sup>5</sup> Nótese que esta definición se basa en la idea de que los productos incluidos dentro del mismo mercado relevante no solo deben ser sustitutos entre sí desde el punto de vista funcional, sino que además deben ser buenos sustitutos desde el punto de vista económico para un número suficientemente grande de demandantes.

Mediante el relevamiento de la información precitada, el mercado relevante del producto se definirá como el menor grupo de productos respecto del cual, a un hipotético monopolista de todos ellos, le resultaría rentable imponer un aumento de precios pequeño, aunque significativo y no transitorio.<sup>6</sup>

De particular importancia para la determinación del mercado relevante del producto es el precio del bien en cuestión. En principio, en los análisis de concentraciones se debe considerar el precio de mercado vigente en el momento de la operación. Sin embargo, se debe tener en cuenta que, si dicho precio es monopólico, es probable que el consumidor considere como sustituto del bien en cuestión otro producto que se ofrece a un precio competitivo. Si el producto en cuestión también fuese ofrecido a un precio competitivo, entonces el segundo producto no sería percibido por el consumidor como sustituto del primero. En un caso así, la definición del mercado de producto no debería incluir a aquellos productos que son sustitutos del producto en cuestión sólo porque éste se ofrece a un precio supra-competitivo.

A continuación, se presenta un ejemplo del procedimiento a utilizarse para definir el mercado relevante del producto. Supongamos que dos empresas productoras de bebidas gaseosas deciden fusionarse. En este caso, se debe examinar si diferentes sabores de gaseosas pertenecen al mismo mercado. La pregunta práctica a realizar es si los consumidores del sabor A estarían dispuestos a consumir otro sabor ante un aumento permanente del 5% al 10% en el precio de ese sabor. Si una cantidad considerable de consumidores cambia su consumo a la gaseosa de sabor B, de tal modo que el incremento de precios de A no es beneficioso por la caída en las ventas, el mercado relevante del producto debe incluir, al menos, los sabores A y B. Este proceso debe continuar hasta que el incremento permanente de precios del conjunto de bienes (en este caso A y B) no provoca cambios importantes en la cantidad demandada y por lo tanto el aumento de precio es beneficioso.<sup>7</sup>

En forma complementaria a la sustitución por el lado de la demanda, la sustitución por el lado de la oferta también podrá ser tenida en cuenta para definir el mercado relevante. Esto requiere que existan empresas con capacidad de reorientar su producción en un plazo relativamente corto, y de ofrecer productos similares a los de las empresas que participan de una concentración económica, como respuesta a un incremento pequeño pero significativo y no transitorio de los precios. Cuando esto se da, entonces la producción adicional ofrecida puede tener un efecto disciplinador sobre la conducta competitiva de las empresas que participan en una operación de concentración.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la definición del mercado relevante del producto se realizará en cada caso en particular y que, por lo tanto, puede ocurrir que dos operaciones de concentración distintas, referidas al mismo sector económico, sean

---

<sup>6</sup> Si bien el concepto exacto de un aumento de precios “pequeño, aunque significativo y no transitorio” podrá variar según lo indiquen las particularidades del mercado analizado, puede interpretarse que, en general, el mismo representa un aumento de precios en un rango del 5% al 10% en términos reales, que se mantenga durante un período no inferior al año.

<sup>7</sup> En algunos casos, si existe información adecuada, este tipo de análisis puede llevarse a cabo a través de estimaciones econométricas de demanda, que permitan estimar valores para las elasticidades de dichas demandas respecto de los precios de los productos involucrados.

analizadas usando diferentes definiciones de mercado del producto.<sup>8</sup>

Un tipo particular de mercado, que también admite distintas definiciones, es el que involucra a las denominadas “plataformas multilaterales” (*multi-sided platforms*). Dichas plataformas son mercados en los cuales los participantes que pertenecen a diferentes “lados” no interactúan entre sí sino a través de la plataforma, y eso permite generar valor a través de la interacción entre participantes que se encuentran en lados distintos de la misma.<sup>9</sup> Según el tipo de plataforma de que se trate, es posible que la misma sea considerada como un mercado en sí, o bien que cada lado de la plataforma sea considerado como un mercado relevante distinto. Esto se debe a que la sustitución entre distintos oferentes de la misma plataforma (o entre distintas plataformas) puede ser muy diferente para los demandantes que se encuentran de un lado o de otro.<sup>10</sup>

### **El mercado geográfico relevante**

Una vez definido el mercado relevante del producto, se deberá delimitar el mercado geográfico relevante. Este último se entenderá como la menor región dentro de la cual resultaría beneficioso para un único proveedor del producto en cuestión imponer un incremento pequeño, aunque significativo y no transitorio, en el precio del producto.

Es particularmente importante para la definición del mercado geográfico relevante el análisis de la existencia de sustitución por el lado de la demanda. Si los consumidores del área en la cual operan las empresas participantes en la concentración pueden adquirir el bien en un área geográfica cercana, entonces resulta correcto considerar a ambas zonas como parte de un mismo mercado.

También podrá aplicarse, de manera análoga, el criterio de sustitución por el lado de la oferta, cuando exista alguna empresa que ofrece sus productos en determinada área geográfica pero puede ingresar fácilmente con dichos productos a otra área en la que operan otras empresas. En esos casos puede resultar conveniente considerar ambas áreas como un único mercado geográfico relevante.

En cuanto a la información necesaria para definir el mercado geográfico relevante, se tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes elementos:

a) indicios de que los consumidores han trasladado o pueden trasladar su consumo hacia otras regiones geográficas como respuesta a un cambio en los precios relativos o en otras

---

<sup>8</sup> Un ejemplo de esto puede ser la adquisición de un productor de un conjunto de bienes (por ejemplo, bebidas gaseosas) por parte de otro productor que provee el mismo conjunto de bienes. En tal caso resulta posible considerar como mercado relevante al conjunto de dichos bienes como un todo. Si, en cambio, la empresa objeto de la adquisición solo provee un bien específico (por ejemplo, gaseosa con sabor a naranja), entonces probablemente sea mejor limitar el mercado relevante a ese último producto, y no a las demás bebidas gaseosas (salvo que se considere que existe una sustitución muy fuerte entre la gaseosa con sabor a naranja y otras gaseosas de otros sabores).

<sup>9</sup> Por ejemplo, en un mercado de servicios de intermediación inmobiliaria, un lado de la plataforma está representado por los vendedores de inmuebles, en tanto que el otro lado de la plataforma está representado por los compradores interesados en adquirir dichos inmuebles (que se conectan con los vendedores a través de los intermediarios inmobiliarios).

<sup>10</sup> Por ejemplo, los mercados de diarios y revistas pueden ser vistos como plataformas en las cuales participan por un lado los lectores, y por otro lado los anunciantes que publican avisos publicitarios. Puede ocurrir que, desde el punto de vista de un lector, dos publicaciones distintas tengan un grado de sustitución mucho mayor o mucho menor que el grado de sustitución que percibe un anunciante que está evaluando publicar un aviso en alguna de dichas publicaciones.

variables relevantes;

b) indicios de que los productores elaboran sus estrategias de negocios sobre la base de que existe sustitución en las demandas de distintas regiones geográficas ante cambios en los precios relativos o en otras variables relevantes;

c) el tiempo y costo que le implica al consumidor el traslado de su demanda hacia otras regiones geográficas.

d) los volúmenes realmente comerciados de los productos que se trasladan de una región a otra.

Mediante el relevamiento de la información precitada, la definición del mercado geográfico relevante comenzará por considerar a las regiones en las que operan las empresas participantes en la concentración, para luego analizar la existencia de sustitución de la demanda entre los productos o servicios de éstas y los comercializados en otras localidades.

Si bien en la mayoría de los casos los mercados geográficos relevantes tienen una dimensión nacional o subnacional, existen también situaciones en las cuales el mercado a analizar puede tener una dimensión mayor que la definida a nivel nacional. Esto ocurre, por ejemplo, cuando existe simultáneamente un nivel significativo de importaciones y exportaciones entre un país y otro (de modo que las empresas que operan en el primer país destinan al otro país un volumen sustancial de sus ventas, y las empresas que operan en el segundo país también son oferentes significativos en el primer país).

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la definición del mercado geográfico relevante se realizará en cada caso en particular y que, por lo tanto, puede ocurrir que dos operaciones de concentración distintas, referidas al mismo sector económico, sean analizadas usando diferentes definiciones de mercado geográfico relevante.<sup>11</sup>

## **II.2. IDENTIFICACIÓN DE LAS EMPRESAS QUE PARTICIPAN EN EL MERCADO RELEVANTE**

Una vez definido el mercado relevante, se procederá a identificar a las empresas que participan en él. En primer lugar, se incluirán todas aquellas empresas que produzcan o vendan bienes de producción nacional o extranjera en el mercado relevante al momento de la concentración.

Adicionalmente, se identificarán otras empresas que no se encuentren ofreciendo el producto en cuestión al momento de la concentración, pero que podrían ingresar al mercado relevante con relativa facilidad si se dieran las condiciones favorables para ello (por ejemplo, ante un incremento de precios). Estas empresas serán denominadas competidores potenciales inmediatos, y servirán para definir el grado de sustitución por

---

<sup>11</sup> Un ejemplo de esto puede ser la adquisición de un productor de un bien que opera en todo el territorio nacional versus la adquisición de un productor del mismo bien que opera en una zona determinada del país. Es en principio posible que en el primero de tales casos se considere que el mercado relevante tiene una dimensión nacional, y que en el segundo se considere que el mercado relevante tiene una dimensión subnacional.

el lado de la oferta.<sup>12</sup>

Se entenderá que un ingreso puede efectuarse con relativa facilidad cuando no sea necesario incurrir en importantes costos hundidos de entrada.<sup>13</sup> No se considerará competidores potenciales inmediatos a aquellos oferentes que enfrenten dificultades significativas para distribuir el producto en el mercado relevante,<sup>14</sup> o que deban incorporar nuevas instalaciones de producción o distribución para competir en el mismo.

Pueden existir también competidores potenciales que no puedan ingresar fácilmente al mercado relevante ya que deben incurrir en costos hundidos o necesitan más tiempo para hacerlo. Estos posibles entrantes serán considerados competidores potenciales mediatos, y su inclusión en el análisis será explicada en el Capítulo IV (al hacerse referencia a la existencia de barreras a la entrada en el mercado relevante).

### **II.3. CÁLCULO DE LAS PARTICIPACIONES DE MERCADO**

Las participaciones de mercado de todas las empresas que participan actualmente en el mercado relevante y las de aquellas identificadas como competidores potenciales inmediatos se calcularán sobre la base de su nivel de ventas, de su producción o de la capacidad productiva que se destina o se podría destinar al mercado relevante.

Las participaciones de mercado podrán ser expresadas tanto en pesos, a través de la medición de las ventas, como en unidades físicas, mediante la medición de producción capacidad instalada o reservas (esto último en el caso de los recursos naturales). La elección de una u otra manera de calcular las participaciones dependerá del modo en que mejor se refleje la capacidad competitiva de las empresas dadas las características particulares del mercado bajo análisis.

El valor monetario de las ventas será generalmente utilizado en aquellos casos en los que las empresas se distingan principalmente mediante la diferenciación de sus productos. Las unidades físicas vendidas o producidas serán generalmente utilizadas en aquellos casos en que el producto sea homogéneo y las empresas se distingan principalmente en base a los compradores o grupos de compradores a los cuales abastecen. Por su parte, la capacidad instalada de producción será utilizada como un dato complementario en aquellos casos en los que exista capacidad ociosa, si dicho dato refleja de un modo más

---

<sup>12</sup> Un ejemplo de sustitución por el lado de la oferta para definir el mercado relevante es el papel. Este producto se ofrece en distintas calidades, desde papel estándar para escritura a papel de alta calidad para imprimir libros de arte. Desde el punto de vista de la demanda el papel de una calidad en general no puede sustituir al papel de otra calidad, ya que cada calidad corresponde a un uso específico (un libro de arte no se puede imprimir utilizando papel de baja calidad). Sin embargo, las plantas productoras de papel pueden ajustar fácil y rápidamente la producción de calidades de papel. Si no existen problemas en la distribución de papel de distintas calidades. La definición de mercado relevante debería abarcar al papel en general y no a cada calidad de papel. De esta manera todas las calidades de papel deben ser incluidas en la definición de mercado relevante y sus ventas sumadas para estimar el tamaño del mercado y las participaciones en el mismo de cada empresa.

<sup>13</sup> Serán considerados costos hundidos los derivados de la adquisición de activos tangibles e intangibles cuyo costo no pueda ser recuperado fuera del mercado relevante; es decir, activos cuyo valor residual sea prácticamente nulo fuera de dicho mercado.

<sup>14</sup> Por ejemplo, si la inversión necesaria en publicidad para imponer una marca es significativa, se entenderá que no es posible introducir competencia en un período de tiempo lo suficientemente breve.

fidedigno las posiciones relativas de las empresas en el mercado relevante.

En cuanto a la temporalidad de los datos empleados, se utilizarán estadísticas mensuales, anuales o con la periodicidad que se estime necesaria a los efectos de reflejar adecuadamente las características del mercado relevante.<sup>15</sup> Generalmente, se utilizarán datos correspondientes a los años anteriores a la concentración, aunque ello variará según lo indique la naturaleza del mercado analizado.

El análisis de participaciones de mercado será llevado a cabo en el entendimiento de que una operación de concentración entre empresas con cuotas de mercado reducidas es muy difícil que genere problemas de competencia que impliquen un perjuicio para el interés económico general. Es por ello que, en general, puede considerarse que una operación entre empresas cuya participación de mercado conjunta es menor al 20% no debería generar preocupación en términos de reducción de la competencia, ya que existe todo otro conjunto de empresas que abarcan más del 80% del mercado y que no están participando en la operación bajo análisis.

#### **II.4. CONCENTRACIÓN Y PARTICIPACIONES DE MERCADO**

La concentración del mercado es una función del número de empresas que participan en él y de sus participaciones. La existencia de un elevado grado de concentración en el mercado relevante, o de un incremento significativo en el mismo como consecuencia de la operación de concentración económica, es una condición necesaria, pero no suficiente, para que la operación sea objetada. Si la concentración en el mercado relevante no alcanza niveles demasiado elevados después de la operación, la competencia existente debería limitar el ejercicio de poder de mercado que las empresas intervinientes en la operación podrían adquirir como consecuencia de ella.

Como herramienta para la medición de la concentración del mercado, se utilizará principalmente el Índice de Herfindahl-Hirschmann (IHH).<sup>16</sup> Este índice se define como la sumatoria del cuadrado de las participaciones en el mercado, y tiene la ventaja de otorgarle un mayor peso relativo a las participaciones de las empresas mayores. Los valores del IHH pueden oscilar entre 0 (mercado completamente atomizado) y 10.000 (mercado monopólico).

Para determinar en qué medida la operación puede restringir la competencia en el mercado relevante, se analizarán los niveles de concentración antes y después de la operación. No obstante, se evaluará también la tendencia del nivel de concentración a lo largo del pasado reciente. En los casos en los que la medición del nivel de concentración pueda subestimar o sobrestimar el impacto potencial de la operación bajo análisis,<sup>17</sup> se complementarán las mediciones de concentración con los cambios que, de un modo

---

<sup>15</sup> Por ejemplo, en aquellos mercados en los que las ventas se realicen de forma esporádica, puede resultar conveniente estimar las participaciones considerando períodos mayores de tiempo.

<sup>16</sup> Este nombre se debe a la obra de los economistas Orris Herfindahl y Albert Hirschman, quienes propusieron indicadores similares en sendos trabajos llevados a cabo en los años 1950 y 1945, respectivamente.

<sup>17</sup> Por ejemplo, el IHH puede sobrestimar el impacto de una operación en mercados con una elevada tasa de introducción de nuevas tecnologías que impliquen la reducción de la vida útil de los bienes o servicios actualmente comercializados.

razonablemente predecible, se esperen en el mercado relevante en un futuro cercano.

Una característica que vuelve muy improbable que en un mercado se produzcan restricciones a la competencia es que el IHH después de la operación sea menor a 2000 puntos, ya que eso refleja un nivel de concentración equivalente al de un mercado con cinco empresas igualmente importantes.

Otra situación que también sirve para descartar posibles efectos anticompetitivos tiene que ver con los casos en los cuales se produce un incremento escaso en el valor del IHH, especialmente cuando al mismo tiempo se verifica que la participación de mercado conjunta de las empresas que se concentran es relativamente baja. En particular, si el aumento que se produce en el IHH es menor a 150 puntos, y la participación conjunta de las empresas involucradas es menor al 50%, eso también se tomará como un indicador de que la operación de concentración bajo análisis no despierta preocupaciones desde el punto de vista de la defensa de la competencia. Eso se debe a que una operación de ese tipo tiene un efecto equivalente al de una concentración entre dos empresas cuyas participaciones fueran del 8,7% cada una, y que por lo tanto generarían la aparición de una nueva empresa cuya participación no superaría el 18% del mercado.

### **III. EVALUACION DE TEORÍAS DEL DAÑO**

Además de los cambios que se registren en los niveles de concentración, existen ciertos factores particulares que serán considerados a los efectos de ponderar el posible perjuicio que pueda surgir como consecuencia de la operación. Los mismos pueden enmarcarse en distintas “teorías del daño” que una operación de concentración puede generar sobre la competencia en los mercados, creando de ese modo un perjuicio al interés económico general. La teoría del daño que la Autoridad de Aplicación considerará en cada caso dependerá del tipo de operación de concentración de que se trate, así como de las características del mercado en cuestión.

Cabe aclarar que, en el análisis del posible daño que puede causarle a la competencia una operación de concentración económica, la perspectiva adoptada por la Autoridad de Aplicación es de carácter prospectivo y preventivo, ya que tiene lugar antes de que la operación en cuestión produzca efectos sobre el mercado. Esto implica una clara diferencia con el tipo de análisis que se lleva a cabo en los casos de conductas anticompetitivas, que se realiza generalmente una vez que las conductas en cuestión ya generaron un perjuicio al interés económico general.

En términos generales, puede pensarse que los posibles efectos negativos de una operación de concentración tienen que ver con la aparición de efectos unilaterales y de efectos coordinados.<sup>18</sup> Dichos efectos serán analizados por separado en las siguientes secciones del presente capítulo.

---

<sup>18</sup> En rigor, esto es así para el caso de las concentraciones horizontales. En las concentraciones verticales y de conglomerado también pueden aparecer daños a la competencia originados en el “cierre anticompetitivo de los mercados”, tal como se verá en los Capítulos VIII y IX de los presentes lineamientos.

### **III.1. EFECTOS UNILATERALES**

#### **Creación o refuerzo de una posición dominante**

Una de los principales efectos unilaterales sobre la competencia que puede tener una operación de concentración económica es la creación o refuerzo de una posición dominante en un mercado. El artículo 4° de la Ley 25.156 define que una empresa tiene posición dominante cuando es la única oferente o demandante en un mercado o cuando, sin ser la única, no está expuesta a una competencia sustancial. El artículo 5° de la misma ley, por su parte, menciona varios criterios para establecer la existencia de una posición dominante, como por ejemplo la baja sustituibilidad de un producto por otros, la existencia de restricciones normativas que limitan el acceso de otros productos al mercado, y la ausencia de poder compensatorio por parte de competidores de una empresa.

La existencia de una posición dominante también puede ser evaluada de manera aproximada utilizando criterios cuantitativos basados en las participaciones de mercado de las empresas.<sup>19</sup> Dichos criterios sirven, por ejemplo, para descartar casos de creación o refuerzo de una posición dominante en situaciones en las cuales las empresas involucradas tienen una cuota de mercado conjunta inferior a la de otra empresa que opera en el mismo mercado. También pueden utilizarse para capturar posibles efectos de operaciones que aumentan o reducen la distancia relativa entre la empresa de más participación y la segunda empresa en importancia.

#### **Sustitución entre variedades en mercados de productos diferenciados**

Otro efecto unilateral sobre la competencia que puede resultar significativo es el que afecta la sustitución entre variedades en mercados de productos diferenciados. En dichos mercados existen diferencias entre los productos ofrecidos por las distintas empresas oferentes, que pueden deberse a su ubicación geográfica, su marca u otras particularidades de dichos productos (especificaciones técnicas, calidad, nivel de servicio, etc.).

En aquellos mercados donde se identifique la existencia de productos diferenciados, se analizará la posibilidad de que una concentración económica cree o refuerce poder de mercado por parte de las empresas involucradas cuando los productos ofrecidos por estas empresas sean sustitutos relativamente cercanos. Por el contrario, si los productos ofrecidos por las empresas involucradas, aun estando en el mismo mercado relevante, son sustitutos más lejanos, entonces la posibilidad de efectos adversos sobre la competencia se reduce.

Un ejemplo de este tipo de fenómenos aparece en mercados donde existe diferenciación por calidad. Una operación de concentración que involucra productos de similar calidad (por ejemplo, dos marcas de automóviles de lujo) es susceptible de generar un efecto sobre la competencia más grande que una operación que involucra productos de calidad

---

<sup>19</sup> Uno de dichos criterios es el propuesto por los economistas Arie Melnik, Oz Shy y Rune Stenbacka (“Assessing Market Dominance”; *Journal of Economic Behavior and Organization*, vol 68, pp 63-72, 2008), que establece un “umbral de dominancia” basado en el cómputo de las participaciones de las dos empresas con mayor cuota de mercado.

diferente (por ejemplo, una marca de automóviles de lujo y una marca de automóviles económicos).

Si se dispone de información adecuada, los efectos de este tipo de concentraciones en mercados de productos diferenciados pueden medirse utilizando algunos indicadores cuantitativos tales como el índice de presión alcista de precios (IPAP).<sup>20</sup> Este indicador busca estimar el efecto de una concentración sobre los precios de los distintos productos comercializados por las empresas involucradas en un mercado, a fin de aproximar el incentivo que tienen las empresas para incrementar sus precios de venta después de una operación de concentración. Si el valor de este indicador resulta negativo para todos los productos analizados, entonces puede considerarse que la concentración bajo estudio no genera un riesgo significativo para la competencia en el mercado.

Uno de los elementos más importantes de la fórmula del IPAP es el cociente de desvío de ventas (*diversion ratio*). El mismo mide la fracción de ventas perdidas de un producto, a causa de un posible aumento de precio, que se ven desviadas hacia el otro producto. De ese modo, un mayor cociente de desvío indica una mayor probabilidad de que alguna de las empresas involucradas en una concentración aumente unilateralmente los precios, ya que una parte importante de ese desvío terminará en los productos de la otra empresa involucrada.

Además del índice de presión alcista de precios, existen otros indicadores que pueden ser utilizados para evaluar la sustitución entre variedades en mercados de productos diferenciados. Si se dispone de la información para hacerlo, dicha sustitución puede ser analizada aplicando procedimientos de simulación, experimentos naturales, encuestas de consumo, etc. En todos los casos, sin embargo, el procedimiento utilizado deberá basarse en principios económicos sólidos, adaptarse a las circunstancias del mercado, y ser consistente con la evidencia cualitativa disponible.

### **Características de los restantes competidores en el mercado relevante**

Otro aspecto a ser considerado en el análisis de efectos unilaterales es si, después de la concentración, la iniciativa individual de los restantes competidores en el mercado impondrá una restricción al ejercicio de poder de mercado de las empresas que intervienen en la operación, que implique la presencia de una presión competitiva eficaz. A tales efectos, se evaluarán las prácticas competitivas comúnmente empleadas en el mercado relevante, especialmente aquellas relacionadas con las políticas de precios y de descuentos, el grado de innovación existente en las técnicas de marketing y distribución y las prestaciones de servicios complementarios al producto relevante. En aquellos mercados en los que se verifique que la competencia en algunas de las variables mencionadas es significativa, y que la mayoría de los competidores hace uso de ellas, se considerará que ello puede atenuar el posible perjuicio que pueda resultar como consecuencia de la concentración. Por el contrario, en aquellos mercados en los cuales

---

<sup>20</sup> Este indicador fue propuesto originalmente por los economistas Joseph Farrell y Carl Shapiro (“Antitrust Evaluation of Horizontal Mergers: An Economic Alternative to Market Definition”; *B.E. Journal of Theoretical Economics*, vol 10, nro 1, 2010), y surge de aplicar una fórmula en la cual se incorporan el margen entre el precio y el costo marginal de los productos involucrados, los precios relativos de dichos productos, la ganancia de eficiencia inducida por la concentración, y el cociente de desvío de ventas entre unos productos y otros.

los competidores tiendan a aceptar la estabilidad y a comportarse de un modo acorde con la estrategia impuesta por las empresas líderes, los posibles perjuicios que puedan derivar de la concentración se considerarán agravados.

### **Eliminación de un competidor vigoroso y efectivo**

En aquellos casos en los que la concentración analizada signifique la eliminación de un competidor cuya conducta competitiva es probadamente vigorosa y efectiva en el mercado relevante, se considerarán agravados los posibles perjuicios al interés económico general.<sup>21</sup> Cabe señalar que no hace falta que una empresa sea una de las más grandes del mercado para que se la considere un competidor vigoroso y efectivo; esa característica se relaciona principalmente con la influencia que la empresa ejerce sobre el grado de competencia existente en el mercado relevante. Para determinar si el competidor eliminado es vigoroso y efectivo podrán considerarse, entre otros, los siguientes aspectos:

- i) grado de innovación del competidor eliminado en relación con los productos ofrecidos, las técnicas de distribución y marketing, etc.,
- ii) tipo de competencia existente en el mercado entre el competidor eliminado y las empresas involucradas en la concentración,<sup>22</sup>
- iii) agresividad de las estrategias de fijación de precios y de aplicación de descuentos por parte del competidor eliminado;
- iv) antecedentes del competidor eliminado en relación con el seguimiento de liderazgo de precios o la adhesión a determinados intentos de estabilizar el mercado;
- v) evaluación de la conducta del competidor eliminado para determinar si constituye una fuerza competitiva en un mercado proclive a la acción interdependiente;
- vi) evaluación del desempeño reciente del competidor eliminado, a los efectos de determinar si ha ganado un espacio significativo en el mercado o si su posición le permite hacerlo en un futuro cercano.

## **III.2. EFECTOS COORDINADOS**

### **Colusión explícita y tácita**

Los principales efectos coordinados que puede generar una operación de concentración son aquellos que facilitan la colusión entre empresas que operan en el mismo mercado, sea en forma explícita o tácita. La colusión explícita consiste en un acuerdo entre competidores con el objetivo de fijar precios o cuotas de mercado, o bien repartirse clientes, o llevar a cabo algún otro tipo de conducta que implique un acuerdo para no competir. Esta coordinación es en general violatoria del artículo 1° de la Ley N° 25.156.

---

<sup>21</sup> Esta sección ha sido incluida dentro del grupo de factores que tienen que ver con los posibles efectos unilaterales de una concentración. Sin embargo, la eliminación de un competidor vigoroso y efectivo también puede generar efectos coordinados, si es que la misma sirve para facilitar la colusión explícita o tácita entre las empresas que operan en algún mercado.

<sup>22</sup> Por ejemplo, en los mercados en los cuales la competencia tiene lugar a través de procedimientos de licitación o subasta, la eliminación de un competidor vigoroso y efectivo puede tener un efecto mucho mayor que el que tiene lugar en mercados en los cuales la competencia tiene que ver con otras variables tales como la calidad o la publicidad.

La colusión tácita, en cambio, se refiere a un equilibrio de mercado en el cual los competidores, aun sin que exista un acuerdo, se comportan como si este existiera. Sin embargo, cada empresa, de manera individual, elige el precio a fijar y la cantidad que desea vender, por lo cual, en principio, la colusión tácita no es una conducta sancionable en el marco de la Ley N° 25.156. Esto no implica, sin embargo, que la colusión tácita no pueda restringir o distorsionar la competencia en un mercado, y es por eso que, para evaluar los efectos de una operación de concentración económica, puede ser importante tener en cuenta si la misma facilita o disuade la aparición de conductas tácitamente colusivas.

Puede considerarse que, en general, la probabilidad de ocurrencia de las conductas colusivas aumenta cuando se dan ciertas características que facilitan, no solo los acuerdos entre competidores, sino también la sostenibilidad de estos. Entre estas características pueden mencionarse el número de empresas en el mercado, la similitud entre la escala de dichas empresas, la homogeneidad del producto ofrecido por ellas, y la existencia de mecanismos de monitoreo y de castigo para quienes se desvían de una conducta colusiva.

Una operación de concentración económica puede influir sobre las características mencionadas en el párrafo anterior, volviendo la colusión más fácil o más difícil. Por ejemplo, una concentración de tipo horizontal generalmente reduce el número de empresas en un mercado. También puede influir sobre la escala de las empresas que operan en el mismo, haciendo que se vuelva más parecida o menos parecida.<sup>23</sup> Por último, otro elemento a tener en cuenta para evaluar la probabilidad de ocurrencia de conductas colusivas en un mercado es la historia de la industria bajo análisis, y los antecedentes de la misma respecto de la ocurrencia de casos de colusión que puedan haberse producido en el pasado.

### **Tamaño relativo de las firmas**

El tamaño relativo de las firmas debe ser considerado al evaluar una concentración. Si en el mercado existe una empresa con elevada participación de mercado y varias empresas pequeñas, la empresa grande puede asumir el rol de líder que facilite la concertación de precios. Esta posibilidad se refuerza por la capacidad de "castigo" que puede ejercer la empresa líder en el mercado. Una concentración entre empresas pequeñas puede incrementar la competencia en el mercado porque reduce las asimetrías entre las empresas, reduce el liderazgo de una empresa y puede permitir de este modo el surgimiento de un competidor vigoroso. Por ello, se deben estudiar las condiciones específicas de cada mercado para determinar la probabilidad de que los efectos antes mencionados ocurran.

### **Flujo de información en el mercado relevante**

Cuando el perjuicio que pueda derivar de la concentración se encuentre principalmente relacionado con la posibilidad de que existan acciones concertadas entre competidores, se evaluará el flujo de información existente en el mercado en cuestión. A los efectos de

---

<sup>23</sup> Lo primero ocurre, por ejemplo, cuando de la concentración surge una nueva entidad cuya escala es similar a la de la empresa con mayor cuota de mercado. Lo segundo, en cambio, puede acontecer si la empresa más grande adquiere otra más pequeña, y de ese modo aumenta la asimetría existente entre ella y sus restantes competidores.

estos lineamientos por flujo de información se entenderá la cantidad de información referida a los competidores a la que cualquier participante del mercado puede acceder fácilmente (por ejemplo, información referida al nivel de precios y cantidades vendidas, al grado de innovación, a la calidad y características de los productos o servicios ofrecidos, etc.). La importancia de este aspecto radica en que, generalmente, un acuerdo entre competidores será más difícil de diseñar e implementar en aquellos mercados en los que el flujo de información sea bajo, debido a que ello dificultará la detección y el posterior "castigo" de las violaciones al acuerdo.

En general, el flujo de información de un mercado se ve incrementado por la existencia de los siguientes elementos: esquemas de fijación de precios con referencia a un punto geográfico fijo ("basing point pricing"), disponibilidad pública de precios, homogeneidad del producto relevante; e intercambios fluidos entre competidores de información referida a los niveles de precios, los niveles de producción, las innovaciones introducidas al producto, etc., a través de asociaciones del rubro o publicaciones especializadas.

### **Nivel de utilización de la capacidad instalada**

Se denomina exceso de capacidad a la diferencia entre la capacidad de producción efectivamente utilizable en el mercado y la cantidad que se produce y vende en el mercado en un período de tiempo determinado. Un mercado que posee un significativo exceso de capacidad es menos proclive a facilitar la colusión tácita, particularmente si las empresas pequeñas son las que tienen gran parte del exceso de capacidad. Las empresas pequeñas tienen, en este caso, fuertes incentivos para incrementar la producción ante intentos de las empresas más grandes para restringir la oferta y aumentar así los precios en el mercado. No obstante, en determinadas circunstancias, el exceso de capacidad puede funcionar como un claro incentivo a respetar un acuerdo horizontal porque las consecuencias del eventual castigo serían más gravosas. Por ello, el nivel de utilización de la capacidad instalada debe analizarse en cada caso en particular.

### **Participaciones minoritarias**

Si bien las operaciones de concentración económica se refieren a situaciones en las cuales se produce la toma de control de una o varias empresas (lo cual implica en general la adquisición de una participación mayoritaria), existen casos en los cuales las tenencias de participaciones minoritarias en otras firmas son capaces de afectar negativamente los incentivos a competir de las firmas involucradas. Esto ocurre, por ejemplo, si un grupo económico, que tiene una participación minoritaria en una empresa, toma el control de otra empresa que opera en el mismo mercado que la primera.

La tenencia de una porción minoritaria del capital de una empresa puede permitir conocer y emitir opiniones sobre el actuar de la misma. Esta influencia puede ser utilizada para inducir a dicha firma a competir con una agresividad menor, o a coordinar su conducta con otras firmas controladas por el grupo que posee la participación minoritaria.

Además, la posesión de una participación minoritaria puede generar un incentivo a no competir efectivamente. Este efecto se origina en el hecho de que una parte de las ventas que se pierden por incrementar los precios de los productos ofrecidos por una empresa se redirigen hacia la firma en la cual dicha empresa posee una participación minoritaria, y esto puede hacer que la competencia entre ambas sea menos intensa que la que tendría

lugar en un contexto en el cual no existieran participaciones cruzadas entre las empresas.

Por último, la tenencia de una porción minoritaria en otra empresa puede dar acceso a información competitivamente sensible sobre esta última firma. Este factor puede facilitar la coordinación entre las partes, tanto de manera explícita como tácita.

#### **IV. BARRERAS A LA ENTRADA**

Aun si una operación de concentración económica aumenta significativamente el nivel de concentración existente en el mercado relevante, es posible que ella no afecte negativamente al interés económico general si en ese mercado no existen barreras que impidan el ingreso de nuevos competidores.<sup>24</sup> La amenaza del ingreso de nuevos competidores constituye un freno a la capacidad de las empresas existentes en el mercado de subir sus precios. Para ello es necesario que el ingreso de nuevos competidores al mercado pueda realizarse en forma rápida, probable y significativa.

En principio, la identificación de los nuevos competidores comenzará con una evaluación de las empresas que parezcan tener una ventaja competitiva para ingresar al mercado relevante. Como ejemplo de ello se pueden mencionar:

- las empresas que comercializan el producto relevante en zonas geográficas aledañas al mercado analizado;
- las empresas que emplean tecnología similar a la necesaria para proveer el producto relevante;
- las que operan en mercados relacionados "aguas arriba" o "aguas abajo" del mercado relevante; y
- las empresas que emplean canales similares de distribución y comercialización o técnicas similares de promoción y marketing, a las que comúnmente se utilizan en el mercado relevante.

Una vez identificadas estas empresas, el análisis de la existencia de barreras a la entrada incluirá un relevamiento de todos los esfuerzos que una empresa debe realizar a los efectos de producir y/o comercializar el producto relevante, incluyendo aspectos referidos a la planificación y el diseño del lanzamiento del producto, la capacidad administrativa necesaria para ello la obtención de permisos legales, la construcción de instalaciones productivas o de comercialización, los gastos en promoción y comercialización y la satisfacción de los requerimientos de calidad exigidos por el marco normativo correspondiente. Las experiencias recientes referidas al ingreso de nuevos competidores al mercado relevante serán consideradas como puntos de referencia para tal análisis.

En particular, se evaluarán tres aspectos fundamentales referidos al posible ingreso de nuevos competidores al mercado relevante:

a) Tiempo requerido para ingresar al mercado

En primer lugar, se evaluará el tiempo que le demandaría a un competidor ingresar al

---

<sup>24</sup> Del mismo modo, la ausencia de barreras a la entrada puede ayudar también a que las empresas que ya operan en un mercado puedan expandir su oferta en el mismo, y/o introducir nuevos productos que entren a competir en el mercado relevante de que se trate.

mercado y ejercer una influencia significativa sobre los precios. Se considerará que el ingreso al mercado relevante es rápido si el tiempo transcurrido desde que se toma la decisión de ingresar hasta que el producto relevante es efectivamente comercializado no supera el plazo requerido por las empresas ya instaladas en el mercado para adaptar su comportamiento frente a la nueva competencia. La dimensión temporal estará relacionada, en cada caso, con la naturaleza del proceso de producción o comercialización.

#### b) Probabilidad del ingreso al mercado

En segundo lugar, se analizará si es probable que, en el escenario posterior a la concentración, los nuevos competidores obtengan ganancias suficientes como para que el ingreso resulte rentable. Para ello es preciso analizar cuál será el probable nivel de ventas de un nuevo competidor, lo cual dependerá de su capacidad para satisfacer a la demanda si los productores existentes disminuyen su nivel de producción. Tal capacidad se podrá ver limitada por: i) una tendencia decreciente en la demanda; ii) relaciones contractuales de mediano o largo plazo entre los demandantes y las empresas instaladas; y iii) las políticas de precios de las empresas instaladas en respuesta al ingreso de un nuevo competidor.

#### c) Importancia relativa del ingreso

Aun si la entrada es rápida y probable en los términos de lo expuesto anteriormente, es asimismo necesario que sea lo suficientemente significativa como para ejercer una influencia sobre los precios del mercado relevante. Adicionalmente, cuando el perjuicio potencial generado por la concentración no sea uniforme en todo el mercado relevante, el carácter y la variedad de los productos del competidor entrante deberán ser idóneos para contrarrestar las preocupaciones competitivas particulares generadas por la operación de concentración económica.

La presencia de los siguientes factores, entre otros, revelará la existencia de barreras que dificulten un ingreso rápido, probable y significativo de nuevos competidores:

1. Restricciones legales o fácticas que: (a) limiten la posibilidad de proveer el producto relevante (por ejemplo, a cierto tipo de instituciones o personas), (b) impongan a los nuevos competidores costos adicionales a los que tienen que ser afrontados por las empresas que operan en el mercado desde hace tiempo; o (c) exijan licencias para la provisión del producto relevante.

2. Elevados costos hundidos para ingresar al mercado relevante, tales como: diseño y prueba del producto, instalación de equipos, contratación y entrenamiento del personal; desarrollo de canales de distribución; costos de cambio que deben incurrir los clientes al pasarse de un proveedor a otro; inversiones necesarias para sobreponerse a las ventajas derivadas de la diferenciación del producto con la que ya cuentan las empresas existentes (especialmente en el caso de aquellos bienes cuya calidad se comprueba con el uso y en los cuales, por lo tanto, la marca, el tiempo de presencia en el mercado y la reputación son importantes para el consumidor). El hecho de que las empresas existentes ya hayan incurrido en los costos hundidos implica que ellas no deberán tenerlos en cuenta a la hora de tomar decisiones sobre su nivel de precios. A su vez, esta situación asimétrica generalmente se traduce en un mayor riesgo, y un menor beneficio esperado, para los nuevos competidores en relación con las empresas que operan en el mercado. En general,

el riesgo y la incertidumbre que deban enfrentar los nuevos competidores aumentará, y la probabilidad de que éstos ingresen de manera significativa disminuirá, a medida que aumente la proporción de los costos de ingreso que constituyan costos hundidos.

Finalmente, cabe destacar que es posible que la concentración en sí misma cree barreras de acceso, si ella elimina una fuente significativa de recursos necesarios o un canal de distribución irremplazable o si, como consecuencia de la concentración, la escala mínima necesaria para una entrada efectiva aumenta significativamente.<sup>25</sup>

## **V. OTROS FACTORES A CONSIDERAR**

### **V.1. COMPETENCIA PROVENIENTE DE PRODUCTOS IMPORTADOS**

La competencia proveniente de productos extranjeros que pueden ser importados al país será considerada —según los procedimientos ya expuestos— en el análisis correspondiente a la identificación de los competidores potenciales.

Uno de los principales elementos que deben ser tenidos en cuenta a los efectos de considerar la influencia que la importación del producto relevante puede ejercer es el nivel de los aranceles. En los casos en que los aranceles sean lo suficientemente bajos como para permitir que los productos importados sean competitivos en el mercado relevante, la importancia que esta competencia puede revestir será analizada sobre la base de las consideraciones generales contenidas en los presentes lineamientos.

No se tomará en cuenta únicamente el valor de los aranceles al momento de la concentración, sino que también se tendrá en cuenta su evolución esperada. A tales efectos, tendrán especial relevancia las variaciones arancelarias pactadas en el marco de acuerdos internacionales de integración o cooperación, siempre y cuando los plazos establecidos no sean demasiado extensos.

Además de los aranceles aduaneros, los siguientes factores (entre otros) pueden limitar significativamente la incidencia de la competencia proveniente de productos importados:

- costos de transporte y seguros;
- costos de nacionalización y aduanas (p.ej., costos logísticos en puertos, tasa estadística, tasa de oficialización de aduana, etc.);
- regulaciones que impongan estándares o especificaciones de calidad o identificación del producto, o que impongan requerimientos de permisos o licencias especiales;
- problemas logísticos que limiten la importación del producto relevante o su posterior distribución;
- dificultades relacionadas con la obtención de repuestos o servicios de posventa para los productos importados;
- políticas domésticas destinadas a fomentar el "compre nacional";
- incertidumbre respecto de las fluctuaciones esperadas en el tipo de cambio;
- acuerdos formales o informales de reparto del mercado mundial dentro de

---

<sup>25</sup> Esto ocurriría, por ejemplo, si como consecuencia de la concentración se genera una significativa capacidad ociosa que podría actuar como barrera a la entrada de potenciales competidores.

multinacionales que operen en el país o entre distintas multinacionales;

— licencias, franquicias o acuerdos de no competir entre empresas extranjeras y sus subsidiarias locales;

— restricciones de capacidad instalada en el exterior y el impacto resultante sobre las importaciones potenciales hacia la Argentina.

## **V.2. PODER DE COMPRA COMPENSATORIO**

El poder de mercado de las empresas que participan en una operación de concentración no solo puede ser contrarrestado por otras empresas competidoras sino también por el poder de compra de los demandantes del producto en cuestión. Esto ocurre a veces en mercados de insumos intermedios dentro de una cadena productiva, en los cuales los demandantes son empresas y no consumidores. En general, puede considerarse que el poder de compra compensatorio de los demandantes resultará efectivo si la demanda está más concentrada que la oferta, y dicha concentración podrá medirse utilizando el índice IHH descrito en la sección II.4 de los presentes lineamientos. Debe tenerse sin embargo en cuenta que el poder de compra compensatorio puede estar influido también por otros factores distintos de la concentración de mercado, como pueden ser los siguientes:

- a) La capacidad de los demandantes de cambiar o de amenazar en forma creíble con cambiar su demanda o una parte de la misma a otro proveedor;
- b) La capacidad de dichos demandantes de imponer costos sustanciales a su proveedor, por ejemplo, negándose a comprar otros productos producidos por él;
- c) La capacidad de los demandantes de ingresar por sí mismos al mercado del proveedor, o de inducir a otros proveedores para que ingresen al mercado;
- d) La capacidad de los demandantes de negociar de manera conjunta frente el proveedor;
- e) El método que utilizan los demandantes para adquirir los productos (por ejemplo, mediante subastas, licitaciones o concursos).

Cabe mencionar también que, en algunos casos, el poder de compra compensatorio puede ser poseído por algunos demandantes y no por otros. No debe por lo tanto concluirse que el poder de compra contrarresta suficientemente los posibles efectos negativos de una concentración si solo garantiza que un segmento determinado de los clientes, con una particular fortaleza de negociación, quedará a salvo de un aumento significativo de los precios después de la concentración.

También puede suceder que el poder de compra compensatorio se reduzca o desaparezca como consecuencia de una concentración. Eso podría ocurrir si una operación de concentración entre dos proveedores redujera el poder de los demandantes porque la propia concentración hace desaparecer una alternativa creíble de provisión de un producto.

## **V.3. RESTRICCIONES ACCESORIAS**

Las partes en una operación de concentración económica tienen la facultad de arribar a acuerdos que regulen sus derechos y obligaciones. Esta libertad incluye la posibilidad de establecer restricciones accesorias al contrato principal, entre las que se encuentran ciertas

cláusulas o acuerdos que limitan la competencia entre las partes contratantes (por ejemplo, cláusulas de no competencia, o de no captación de clientes o empleados). Dichas restricciones son en general inocuas en términos de generar perjuicio a la competencia en los mercados, pero en algunos casos particulares pueden afectar el interés económico general.

A fin de determinar el posible perjuicio al interés económico general de las restricciones accesorias, la Autoridad de Aplicación tendrá en cuenta el marco de la evaluación integral de los efectos que la operación de concentración tiene sobre la competencia. En ese contexto, considerará si dichas restricciones se encuentran acotadas en su alcance a los sujetos involucrados en la operación de concentración económica, como así también a los productos o servicios involucrados y a la cobertura geográfica de la operación. Asimismo, se analizará si la duración de las cláusulas es razonable en términos de sus objetivos específicos (por ejemplo, transferencia de activos intangibles como el “valor llave” de una empresa o ciertos tipos de “*know how*”).

## **VI. GANANCIAS DE EFICIENCIA**

En la gran mayoría de los casos, una concentración que aumente la probabilidad de ejercicio de poder de mercado generará un aumento de precios y una restricción de la oferta, y por ende se la considerará contraria al interés económico general. No obstante, existen casos excepcionales en los que las ganancias de eficiencia derivadas de la operación son tales que, a pesar del aumento de poder de mercado, los precios terminan siendo más bajos que antes de la operación. Eso ocurrirá cuando, a causa de una reducción en el costo variable unitario de un producto, generada por una operación de concentración, el precio del producto previo a la operación resulte más alto que el precio esperado posterior a la misma.<sup>26</sup> En un caso así, si se prohibiera la operación, se impediría que los consumidores se beneficien con precios menores a los vigentes, suponiendo que sea suficientemente probable que esa baja ocurra.

En consecuencia, la existencia de ganancias de eficiencia y el impacto que éstas tengan sobre los consumidores de la República Argentina pueden determinar que una concentración no perjudique al interés económico general aunque aumente la probabilidad de ejercicio de poder de mercado.

El análisis de las ganancias de eficiencia seguirá las siguientes pautas:

a) Sólo serán consideradas ganancias de eficiencia aquellas que surjan directamente de la concentración y que no puedan ser alcanzadas mediante alternativas menos restrictivas de la competencia, tales como el crecimiento interno o la colaboración entre competidores.

b) Deberá demostrarse que las ganancias de eficiencia son probables, y que su concreción no depende de factores que estén totalmente fuera del control de las empresas

---

<sup>26</sup> Una situación como esa podría darse en el caso de una concentración que reduzca significativamente el costo de transporte de un producto, de modo tal que el costo variable unitario del producto en cuestión baje en un porcentaje importante. En dicha situación puede darse que, aunque el margen de beneficio sobre dicho costo variable unitario se incremente luego de la concentración, la reducción en el costo variable unitario contrarreste dicho incremento, y el precio del producto post-concentración termine siendo más bajo que el precio previo a la operación.

involucradas en la concentración.

c) También deberá demostrarse que las ganancias de eficiencia que se obtengan le generarán un beneficio a los consumidores, a través de menores precios, mayor oferta, o mayor calidad o variedad de los productos involucrados.

d) No se considerarán ganancias de eficiencia que sean vagas, especulativas o que no puedan verificarse por medios razonables.

e) No podrán invocarse como ganancias de eficiencia derivadas de la concentración aquellas disminuciones en los costos que impliquen una transferencia entre dos o más agentes. Tal es el caso de aquellas reducciones de costos que no representen un ahorro real de recursos y que deriven del mayor poder de negociación que posea la empresa concentrada como consecuencia de la operación. Por ejemplo, si la empresa concentrada posee la capacidad de obtener descuentos de los proveedores o de negociar menores salarios con los trabajadores, dichas reducciones en sus costos no serán consideradas como ganancias de eficiencia productiva.

El mismo razonamiento es aplicable a las disminuciones de costos que, por razones impositivas, surjan como consecuencia de la concentración.

f) Las ganancias de eficiencia podrán ser consideradas aceptables cuando, por ejemplo:

— La concentración permita mantener la cantidad, la calidad y la variedad de los productos ofrecidos mediante la utilización de una menor cantidad de recursos.

— La concentración permita aumentar la cantidad, la calidad o la variedad de los productos ofrecidos mediante la utilización de los mismos recursos.

— La concentración permita reducir los costos financieros y/o aumentar las posibilidades de acceso al mercado de capitales.

## **VII. EMPRESAS EN DECADENCIA**

A efectos de los presentes lineamientos, se denomina “empresa en decadencia” (*failing firm*) a aquella firma que, en virtud de su deterioro financiero y patrimonial, es sumamente probable que abandone los mercados en los cuales está actualmente operando. Una manera de llevar a cabo la salida de tales mercados es a través de una operación de concentración económica de tipo horizontal, por la cual la empresa en cuestión pasa a ser adquirida por un competidor.

En el caso de la adquisición de una empresa en decadencia por parte de un competidor, la Autoridad de Aplicación podrá autorizar la operación aun en el caso en que esta genere efectos anticompetitivos. Este caso excepcional se configura si la salida de la empresa del mercado genera un deterioro mayor a la competencia que la adquisición de esta. Dicho deterioro puede tener lugar, por ejemplo, si la alternativa a la operación de concentración es la desaparición lisa y llana de la empresa en decadencia, sin que la misma sea reemplazada por el ingreso de un nuevo competidor.

A fin de determinar la procedencia de esta excepción, la Autoridad de Aplicación analizará principalmente los siguientes elementos: (i) si las dificultades experimentadas por la firma en decadencia resultarán en una inminente salida del mercado por parte de dicha firma, que implique también la desaparición de sus activos tangibles e intangibles;

(ii) si existen otros potenciales compradores que generarían efectos menos perjudiciales para la competencia; (iii) si la salida de la firma del mercado le generará a sus clientes mayores dificultades que su adquisición por parte de un competidor.

## VIII. CONCENTRACIONES VERTICALES

Las concentraciones verticales son aquellas en las cuales las empresas involucradas participan en mercados verticalmente relacionados. Las consideraciones generales contenidas en los presentes lineamientos son aplicables a las concentraciones verticales. No obstante, deberán tenerse en cuenta algunos factores en particular, entre los cuales tienen especial importancia los daños a la competencia originados en el cierre anticompetitivo de los mercados (*anticompetitive market foreclosure*).<sup>27</sup> Algunos ejemplos de dichos daños son los que aparecen en los siguientes puntos:

a) Una concentración vertical podrá resultar perjudicial en aquellos casos en los que la eliminación de un proveedor independiente impida o limite significativamente el acceso de los competidores a un mercado “aguas arriba” o a bienes comercializados en él. Esto puede hacerse aumentando precios, degradando la calidad del producto, haciendo que las condiciones de la oferta sean menos favorables, entregando el producto con retraso considerable o directamente rechazando la entrega.

b) También podrá resultar perjudicial si la concentración elimina un distribuidor, y esto impide o limita significativamente el acceso de los competidores a un mercado “aguas abajo” o a los clientes que compran bienes en él. Esto puede ocurrir cuando, como resultado de la concentración, un fabricante adquiere control sobre un cliente importante de sus productos, o sobre de un canal de distribución significativo.

c) Otro caso de perjuicio al interés económico general puede ocurrir si la concentración aumenta significativamente las barreras a la entrada de nuevos competidores. Ello ocurrirá especialmente si un potencial competidor que desea entrar en cualquiera de las etapas involucradas se ve obligado a ingresar en ambas simultáneamente, con el consiguiente aumento de costos que eso genera.

También puede ser perjudicial una concentración vertical que incrementa los incentivos a coludir en el mercado “aguas arriba” o “aguas abajo”, generando efectos anticompetitivos coordinados. Esto puede ocurrir si la operación de concentración mejora las oportunidades de coludir con otras empresas que ya están verticalmente integradas, si la operación de concentración permite a las empresas involucradas el acceso a información sensible de los competidores, si la operación reduce el poder de compra compensatorio de otras empresas, etc.

Al igual que para el caso de las concentraciones horizontales, los posibles efectos de las operaciones de concentración vertical pueden en muchos casos aproximarse a través de las participaciones de mercado de las empresas involucradas y de los índices de concentración, en el entendimiento de que, en general, una concentración entre empresas

---

<sup>27</sup> Del mismo modo, las concentraciones verticales suelen generar algunos beneficios procompetitivos que también son particulares de este tipo de operaciones. Entre ellos pueden mencionarse el ahorro de costos de transacción entre las empresas involucradas, la eliminación de efectos de “doble marginalización”, y la solución de problemas ligados con ciertos servicios provistos por una empresa y que también benefician a otras dentro de la misma cadena de producción y distribución.

cuyas cuotas de mercado resulten relativamente reducidas no es susceptible de generar problemas de competencia que impliquen un perjuicio para el interés económico general. Por ello puede considerarse que una concentración entre un proveedor y un cliente cuyas participaciones son ambas menores al 30% (como oferente y como demandante del producto involucrado, respectivamente) no debería generar preocupación en términos de reducción de la competencia. Tampoco deberían generarse tales preocupaciones si los índices de concentración IHH son menores a 3000 puntos, tanto del lado de la oferta como de la demanda, así como en los casos en los cuales dichas condiciones se combinan (es decir, una participación de mercado inferior al 30% del lado de la demanda y un IHH inferior a 3000 puntos del lado de la oferta, y viceversa).

Otro elemento que puede reducir los posibles efectos anticompetitivos de una concentración es la existencia de una relación vertical previa entre las partes de la operación (por ejemplo, un fabricante de un producto y un distribuidor exclusivo de los productos de dicho fabricante). En dichas situaciones puede ocurrir que no existan restricciones a la competencia generadas por la operación de concentración en cuestión, si es que dichas restricciones ya estaban presentes en la relación económica pre-existente entre las partes.

## **IX. CONCENTRACIONES DE CONGLOMERADO**

Las concentraciones de conglomerado son aquellas en las cuales las empresas involucradas no operan en el mismo mercado relevante ni en mercados relevantes que se encuentran verticalmente vinculados. En principio, estas concentraciones no serán objetadas y sólo se considerará que son potencialmente perjudiciales en algunos casos muy particulares. Dichos casos se refieren a situaciones en las cuales se produce la eliminación de un competidor potencial en el mercado, y a situaciones en las cuales se generan algunos “efectos de cartera” significativos.

### **Eliminación de un competidor potencial**

Este caso se verifica si la operación de concentración implica el ingreso a un mercado de una empresa que prefiere llevar a cabo dicho ingreso a través de una adquisición en vez de hacerlo de manera independiente, particularmente si el mercado exhibía altos niveles de concentración antes de producirse la operación. Si dicha empresa hubiera podido ingresar al mercado en forma rápida, probable y significativa, entonces la operación de conglomerado puede asimilarse a una concentración horizontal, ya que implica la desaparición de un competidor potencial de la empresa adquirida. En ese caso, la operación deberá ser evaluada siguiendo los criterios generales definidos para las concentraciones horizontales, ya que podría tener la potencialidad de generar daños a la competencia originados en algún efecto unilateral o coordinado.

### **Efectos de cartera**

Se considera que una empresa puede aprovechar efectos de cartera cuando su participación conjunta en varios mercados distintos le permite captar mayores beneficios respecto de los que podrían obtener varias empresas distintas que operaran separadamente en dichos mercados. En general, los efectos de cartera tienen que ver con la posibilidad

de reducir costos a través del aprovechamiento de algunas economías de alcance. Sin embargo, también es posible que dichos efectos se produzcan a consecuencia de prácticas de “extensión del poder de mercado”, por las cuales una empresa que posee poder en un mercado logra extender dicho poder a otro mercado.<sup>28</sup>

En dichos casos, es posible que una concentración de conglomerado genere daños relacionados con un cierre anticompetitivo de los mercados, similar a los que pueden producir ciertas concentraciones verticales. Sin embargo, como regla general, puede considerarse que la hipótesis de extensión del poder de mercado solo resulta razonable si alguna de las empresas que participan en una concentración de conglomerado tiene posición dominante en un mercado, y es capaz de extender dicha posición a otro mercado en el cual opera otra de las empresas que participan en la concentración en cuestión.

---

<sup>28</sup> Un caso particular de extensión del poder de mercado se produce cuando las empresas que participan en una operación de concentración comienzan a efectuar una conducta de “venta atada” luego de que la concentración se produce. Dicha conducta consiste en que la compra de un producto requiera la compra simultánea de otros, y en algunos casos puede implicar que la nueva empresa que surge a consecuencia de una concentración logra restringir el accionar de algunos competidores actuales o prevenir el ingreso de competidores potenciales. En estos casos, una concentración de conglomerado puede servir para aprovechar la posición dominante de una empresa en el mercado de un producto para extender dicha posición a mercados de otros productos que se vinculan artificialmente con él. Esta conducta está específicamente prevista como un ejemplo de práctica anticompetitiva en el artículo 2° inciso i) de la Ley 25.156.