



Ministerio de Producción
Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ES COPIA FIEL
DEL ORIGINAL

Dra. MARÍA VICTORIA DÍAZ VERÓN
SECRETARIA LETRADA
COMISIÓN NACIONAL DE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA

Expediente N.º S01:0010759/2006 (C.1097) RN/ GG-NM

DICTAMEN N.º 1021

BUENOS AIRES, 13 ABR 2016

SEÑOR SECRETARIO:

Elevamos para su consideración el presente dictamen referido a las actuaciones que tramitan en el expediente N.º S01:0010759/2006 del Registro del ex MINISTERIO DE ECONOMÍA, caratulado "UNITAN S.A.I.C.A. S/ SOLICITUD DE INTERVENCIÓN C.N.D.C. (C.1097)".

I. SUJETOS INTERVINIENTES

1. La denunciante es el Ing. Juan Carlos GOIN, en su carácter de apoderado de la firma UNITAN S.A.I.C.A. (en adelante "UNITAN"), empresa radicada en las provincias del Chaco y Formosa que se dedica a la fabricación de extractos vegetales originarios del quebracho colorado, con uso en la industria de curtiembres y en áreas de petróleo, adhesivos, aditivos, floculantes y otros.
2. La denunciada es la Provincia del Chaco, unidad federal de la República Argentina, creada mediante Ley N.º 14.037/51.

II. LA DENUNCIA

3. El día 9 de enero de 2006, el Ing. Juan Carlos GOIN, presentó ante esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA una denuncia contra EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DEL CHACO, por presunta infracción a la Ley N.º 25156.
4. La denunciante expone que el Gobierno de la Provincia del Chaco, mediante el dictado del Decreto N.º 560/05, prohibió el otorgamiento de permisos de aprovechamiento forestal para la obtención de rollizos de quebracho colorado, cuando los mismos tuviesen como destino su transporte fuera del territorio provincial.
5. Y continuó: *"Correlativamente, la Dirección Provincial de Bosques, por intermedio de sus destacamentos forestales, niega las guías para el transporte fuera de la provincia de madera extraída. Aún cuando nada disponga al respecto el decreto 560/05, que sólo trata*



Ministerio de Producción

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ES COPIA FIEL
DEL ORIGINAL

Dra. MARIA VICTORIA DIAZ VILLALBA
SECRETARIA LETRADA
COMISION NACIONAL DE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA

de permisos futuros, dicha norma es invocada para fundar la negativa a extender las guías solicitadas con tal fin".

6. Las medidas adoptadas por el Gobierno de la Provincia de Chaco, implican –según palabras de la denunciante–, que ante la falta de insumos en la Provincia de Formosa, UNITAN se verá impedida de mantener su industria en funcionamiento.
7. Por ello, la denunciante entiende que el Decreto en cuestión es inconstitucional y afecta a los mercados ya que promueve la concentración económica y disminuye la competencia.
8. Agregó que el Decreto N.º 560/05 se contraponen a la Ley N.º 25156 en tanto afecta a una sola de las dos empresas del sector, distorsionando así el libre juego del mercado, creando artificialmente una menor oferta, afectando a los consumidores y comprometiendo el interés de una región que depende de la fábrica de la Provincia de Formosa.
9. En relación a la actividad desarrollada por UNITAN, informó que las vicisitudes climáticas y otras razones motivaron que en las plantas de Chaco y Formosa se utilizara quebracho de estas dos provincias en forma indistinta, habiéndose recurrido en algunas oportunidades a otras provincias, como Santa Fe y Santiago del Estero, permitiendo así el trabajo constante en ambas fábricas y el normal abastecimiento de los mercados.
10. Finalmente, solicitó a esta CNDC que *"se exprese mediante nota al Superior Gobierno Provincial del Chaco, haciendo saber que estas medidas, tomadas por el decreto mencionado, afectan severamente los mercados y se contraponen al interés general de la comunidad y a los principios de la Ley 25156, solicitando la derogación o las excepciones correspondientes para que no sea afectada la producción de la fábrica instalada en la provincia de Formosa, permitiendo el libre traslado de rollizos entre Chaco y Formosa y entre las plantas de UNITAN S.A.I.C.A., todo ello sin perjuicio de las demás medidas que considere apropiadas en su esfera de acción"* (conf. fs. 3).

III. LAS EXPLICACIONES

11. El día 5 de enero de 2007, EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DEL CHACO, mediante la presentación formalizada por la Señora Procuradora General de la Provincia del Chaco, Dra. Gloria Cristina SILVA DE BARROS, brindó explicaciones en los términos del art. 29 de la LDC (fs.21/48).

12. Sostuvo que el Decreto Provincial N.º 560/05 tiene "como única finalidad la de **proteger el recurso forestal de la provincia y lograr un manejo sustentable del monte**", y tales premisas encuentran sustento en los artículos 44, 45, 119 incs. 19 y 35, 141 incs. 12 y 21,



Ministerio de Producción
Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ES COPIA FIEL
DEL ORIGINAL

Dra. MARÍA VICTORIA DÍAZ
SECRETARIA LETRADA
COMISION NACIONAL DE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA

de la Constitución Provincial, y art. 124 de la Constitución Nacional" (el resaltado pertenece al original, fs. 21 vta.).

13. Alegó que estudios técnicos preliminares determinaron que la especie quebracho colorado se encuentra reducida, en relación a ejemplares de las clases diamétricas aptas para su apeo e industrialización. Ello motivó la convocatoria de los representantes del sector forestal (Asociaciones) a través de la Secretaría de Recursos Naturales y Medio Ambiente del Ministerio de la Producción y la Dirección de Bosques, y luego del correspondiente debate, se decidió que se **"legalice la no autorización de permisos forestales cuyos productos primarios –rollos y rollizos– de todas las especies tengan destino comercial fuera de la Provincia"** (la negrita corresponde al original).
14. Afirmó que fue necesario adoptar recaudos para que la industrialización, en su totalidad, se realice dentro del territorio provincial, *"máxime cuando la producción forestal clasificada como rollos y rollizos constituye el cuarenta (40%) del total de la actividad forestal primaria, y ello no solo es una de las principales fuentes de mano de obra de la Provincia, sino también constituye un importante aporte económico y social"* (conf. fs. 22).
15. Por esas consideraciones –concluyó– el Poder Ejecutivo provincial dictó el Decreto N.º 560/05 que prohíbe el otorgamiento de permisos de aprovechamiento forestal, el que encuentra su fundamento en los artículos 44, 45 y 141 inc. 12 de la Constitución de la Provincia del Chaco, y la política implementada por el Gobierno Provincial en la materia.
16. Sostuvo que no es inconstitucional proteger los recursos forestales, la industria provincial y el manejo sustentable del monte, primando el interés colectivo provincial sobre el particular.
17. Reiteró que el decreto se dictó *"en el marco del ejercicio del poder de policía que le compete al Poder Ejecutivo, y con la finalidad de proteger la riqueza forestal y la industria chaqueña, la mano de obra y el manejo sustentable del monte, y en definitiva resguardar los aspectos sociales, económicos y ambientales de la provincia"* (conf. fs. 22 vta.).
18. Por último, mencionó la medida cautelar innovativa dispuesta por el Juzgado Federal de la ciudad de Resistencia, con motivo de los autos "UNITAN S.A.I.C.A. C/ PROVINCIA DEL CHACO Y OTROS S/ AMPARO Y MEDIDA CAUTELAR", por la que se dispuso que la DIRECCIÓN DE BOSQUES DE LA PROVINCIA DEL CHACO otorgue las guías forestales necesarias para el traslado de madera, propiedad de la accionante, desde los lugares de acopio o depósitos con destino a la planta industrial ubicada en la Provincia de Formosa, y además otorgue las guías forestales requeridas por los productores forestales ubicadas en



Ministerio de Producción
Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ES COPIA FIEL
DEL ORIGINAL

Dra. MARÍA VICTORIA DÍAZ v.
SECRETARÍA LE TRABA
COMISION NACIONAL DE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA

el territorio provincial, con cupo, para el traslado de madera, adquirida por el accionante, con destino a la planta industrial ubicada en la Provincia de Formosa.

19. Infirió, entonces, que atento la medida innovativa ordenada, la firma UNITAN no se vio afectada de manera alguna en su producción.

IV. PROCEDIMIENTO

20. La denuncia se presentó con fecha 9 de enero de 2006, y fue ratificada con fecha 7 de febrero de 2006 (fs.17).
21. Con fecha 6 de diciembre de 2006, se ordenó correr el traslado dispuesto por el art. 29 de la Ley N.º 25156, al Gobierno de la Provincia del Chaco, el que brindó explicaciones en legal tiempo y forma el día 5 de enero de 2007 (conf. fs. 21/24).
22. El día 13 de marzo del 2008, se ordenó la apertura de sumario mediante Resolución CNDC N.º 31/08, conforme lo previsto por el artículo 30 de la Ley N.º 25156 ((texto sancionado el 25/VIII/99 con las observaciones del Decreto N.º 1019/99 y modificaciones del Decreto 396/2001), no obstante el Dictamen en Disidencia emitido por el Señor PRESIDENTE de esta CNDC, actuante a esa fecha, a cuyo texto nos remitimos en honor a la brevedad (conf. fs. 71/80).
23. El día 14 de julio de 2008, se requirió la remisión de copia certificada de los autos caratulados "UNITAN S.A.I.C.A. c/ Provincia de Chaco y otros s/ Amparo y Medida Cautelar" en tramite ante el Juzgado Federal de Primera Instancia con asiento en la ciudad de Resistencia, Provincia del Chaco, Expte. 5718/2005 (fs. 85).
24. El día 17 de septiembre de 2008, el apoderado de la PROVINCIA DEL CHACO, Dr. José Miguel BRACERAS, solicitó que se deje sin efecto la orden de remisión de copias certificadas y, en cambio, se solicite la remisión, *ad effectum vivendi et probandi*, de la totalidad de las piezas originales de las mentadas actuaciones (fs. 97).
25. El día 17 de septiembre de 2008, el apoderado de UNITAN, Ing. Juan Carlos GOIN, informó que la causa se encontraba abierta a prueba y enunció las pieza que, a su entender, serían las más importantes. En la misma presentación expuso razones de hecho y de derecho vinculadas con los autos, lo que provocó el pedido de nulidad de la misma por parte del apoderado de la PROVINCIA DEL CHACO, Dr. José Miguel BRACERAS (FS. 105).



Ministerio de Producción
Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ES COPIA FIEL
DEL ORIGINAL


Dra. MARÍA VICTORIA DÍAZ VERA
SECRETARIA LETRADA
COMISION NACIONAL DE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA

26. A fs. 107/109 se rechazó el planteo de nulidad interpuesto por el apoderado de la PROVINCIA DEL CHACO, mediante Resolución CNDC N.º 94/10, DE FECHA 22 DE JULIO DE 2010.
27. El día 5 de noviembre de 2010, se solicitó al Juzgado Federal con asiento en la Ciudad de Resistencia, Provincia del Chaco, copia de las sentencias recaídas en el expediente N.º 5718, indicando en su caso, si se encontraban firmes (fs. 112).
28. El día 8 de noviembre de 2010, se efectuó un requerimiento de informes al denunciante, el que fue cumplido con fecha 23 de noviembre de 2010, informando la firma UNITAN, entre otras cosas: que en la República Argentina, las empresas dedicadas a la producción de extractos vegetales provenientes del quebracho colorado resultan ser la denunciante y la firma INDUNOR S.A. Esta última, tiene sus establecimientos en La Escondida y La Verde, Provincia del Chaco; que carece de plantaciones propias de quebracho colorado con fines industriales; que en la planta Puerto Tirol, Provincia del Chaco, posee diez proveedores habituales, y en planta ubicada en la Provincia de Formosa, posee 10 proveedores habituales; que, por evidentes cuestiones económicas y operativas, constituye una práctica habitual el asentamiento de las plantas productoras de extracto vegetales en las proximidades de las fuentes de abastecimiento de dicha especie; que el costo de flete representa aproximadamente un 24% del costo total de abastecimiento del quebracho colorado, incluyendo el costo de la materia prima.
29. El día 11 de noviembre 2010, se reiteró al Juzgado Federal con asiento en la Provincia del Chaco, la solicitud de remisión del expediente caratulado "UNITAN SAICA c/ PROVINCIA DE CHACO y otros s/ Amparo y Medida Cautelar" (fs. 120), pedido que se ha realizado a los largo de toda la tramitación de este expediente e, incluso, se intimó en varias oportunidades al denunciante a adjuntar copia certificada de las actuaciones requeridas, medidas que hasta el día de la fecha no han sido cumplidas, habiendo informado recientemente el Juzgado interviniente (con fecha noviembre/2015) la imposibilidad de remitir las copias solicitadas.
30. Con fecha 18 de marzo de 2014, le denunciante aportó copias simples del escrito de inicio de la acción de amparo, de la resolución que decretó la medida cautelar, del escrito en que solicitó la ampliación de la medida cautelar, y de la resolución que decretó su ampliación (conf. fs. 188/215).
31. Con fecha 27 de marzo de 2014, el Juzgado Federal con asiento en Chaco, remitió copia de las sentencias interlocutorias recaídas en el Expte. 5718/2005.



Ministerio de Producción

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ES COPIA FIEL
DEL ORIGINAL

Dra. MARIA VICTORIA DIAZ VERA
SECRETARIA LETRADA
COMISION NACIONAL DE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA

32. Con fecha 26 de mayo de 2014, la denunciante aportó copias simples de: escrito de demanda y promoción de medida cautelar; resolución decretando la medida cautelar; presentación de la Provincia del Chaco contestando demanda; escrito denunciando hecho nuevo y ampliando la demanda y su contestación; escrito denunciando la intimación formulada por la Provincia del Chaco requiriendo el pago de la Tasa creada por Decreto 2614/12 (conf. fs. 241/296).

V. ANALISIS JURÍDICO

33. La conducta denunciada consistiría en la exclusión del mercado de aquellas empresas dependientes de los recursos forestales (más específicamente del quebracho), que no realicen su actividad industrial en la Provincia del Chaco. Tal conducta se concretaría a partir del dictado del Decreto Provincial N.º 560/05, que impondría condiciones discriminatorias de abastecimiento para las distintas empresas que actúan en el mercado, en base a su radicación geográfica dentro del territorio nacional.
34. El mencionado Decreto, en su parte pertinente, dispone: *"ARTICULO 1º: Prohíbese el otorgamiento de permisos de aprovechamiento forestal, cuyos productos, rollos, rollos torneados, rollizos y rodrigones tengan como destino la salida del territorio provincial"*.
35. Ahora bien, la finalidad perseguida por el Decreto N.º 560/05 de la Provincia del Chaco ("proteger el recurso forestal de la Provincia y lograr un manejo sustentable del monte", conforme surge de sus "Considerando" –conf. fs. 6–), se adecua a los mandatos constitucionales hacia las autoridades Nacionales, Provinciales y Municipales tendientes a la utilización racional de los recursos naturales, la preservación del patrimonio natural y cultural y la diversidad biológica, a través del dictado de normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y en el caso de las provincias, las necesarias para complementarlas (cfr. art. 41 C.N.¹).
36. En ese sentido, la Constitución de la Provincia del Chaco, establece:

¹ "Art. 41: Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo... Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales."



Ministerio de Producción

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ES COPIA FIEL
DEL ORIGINAL

Dra. MARIA VICTORIA DIAZ VER
SECRETARIA LETRADA
COMISION NACIONAL DE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA

Riqueza forestal

Art. 44. - El bosque será protegido con el fin de asegurar su explotación racional y lograr su correcto aprovechamiento socioeconómico integral. El Estado Provincial promoverá la conservación y mejora de las especies con reposición obligatoria mediante forestación y reforestación, fomentando la radicación regional del proceso de producción y comercialización.

La ley contemplará la seguridad de los trabajadores dedicados a la actividad forestal.

Promoción productiva

Art. 45. - La Provincia creará los institutos y arbitrará los medios necesarios, con intervención de representantes del Estado, entidades cooperativas, asociaciones de productores, de profesionales, de trabajadores agropecuarios, forestales y de actividades vinculadas, de organizaciones empresarias y de crédito, para la defensa efectiva de la producción; la distribución de la tierra pública; el aprovechamiento racional de la riqueza forestal; la eliminación de la explotación monopolizada de los productores e intermediarios; la radicación regional del proceso industrial y la comercialización de la producción en beneficio de los productores y de los consumidores.

37. En tanto, la Constitución Nacional, establece:

Art. 42: "...Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos [de los consumidores y usuarios de bienes y servicios], a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales...".

Art. 124: "...Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio...".

Art. 125: "Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal; y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales



Ministerio de Producción

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ES COPIA FIEL
DEL ORIGINAL

Dra. MARÍA VICTORIA DÍAZ
SECRETARÍA LETRADA
COMISIÓN NACIONAL DE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA

extranjeros y la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines, y con sus recursos propios".

38. Se infiere, de las normas constitucionales transcritas, que en el caso de autos existe un conflicto de normas constitucionales que amerita una interpretación armónica, a fin de proteger los diversos intereses jurídicos perseguidos.
39. Por cierto, nos encontramos ante un conflicto relacionado con la distribución de competencias propias del sistema federal que nos rige, y el carácter interjurisdiccional de los intereses jurídicos protegidos (protección del medio ambiente, de la industria local o regional, del interés público provincial y del interés económico general en materia de libre competencia).
40. El deslinde de competencias entre Nación y Provincias, como quedó plasmado en los artículos transcritos *ut supra*, surge de la propia Constitución Nacional.
41. No puede prescindirse del hecho de que se encuentra involucrado, directamente, el derecho sobre los recursos naturales, que conforme al art. 124 de la CN, su dominio originario corresponde a la provincia en la que se encuentran. Y concordantemente, el art. 44 de la Constitución de la Provincia del Chaco, dispone "**El bosque será protegido con el fin de asegurar su explotación racional y lograr su correcto aprovechamiento socioeconómico integral**. El Estado Provincial promoverá la conservación y mejora de las especies con reposición obligatoria mediante forestación y reforestación, **fomentando la radicación regional del proceso de producción y comercialización**" (la negrita nos pertenece).
42. El Estado Provincial, en cumplimiento del mandato constitucional –integrado también por el art. 45 de su Constitución, que le impone arbitrar los medios necesarios para el aprovechamiento racional de la riqueza forestal–, dictó la Ley Provincial de Bosques N.º 2386 (LPB) adoptando como política gubernamental el resguardo de las áreas boscosas².

43. Con tal finalidad, el artículo 39 de la LPB, establece la fecha de entrada en vigencia de los decretos "...que contengan disposiciones relacionadas con el equilibrio ecológico, el desmonte o la vigencia de medida restrictivas generales o especiales, permanentes o

² "Artículo 1.- Declárase de interés público la defensa, regeneración, mejoramiento y ampliación de los bosques útiles, así como la promoción del desarrollo e integración adecuada de la industria forestal y la lucha contra las leñosas invasoras."



Ministerio de Producción

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ES COPIA FIEL
DEL ORIGINAL

Dra. MARIA VICTORIA DIAZ v.é.n.
SECRETARIA LETRADA
COMISION NACIONAL DE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA

temporarias, en materia de aprovechamiento o extracción de la riqueza forestal de la provincia...".

44. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, tuvo oportunidad de expedirse, en relación a las facultades "concurrentes" respecto de la protección ambiental, que deriva directamente del dominio y utilización de los recursos naturales, en el fallo "Roca, Magdalena c/ Provincia de Buenos Aires s/ Inconstitucionalidad" (El Derecho, T. 164, pág. 726).
45. Entendió que se trataba de una cuestión propia del derecho público local, de modo que el respeto de las autonomías provinciales exigía que se reservara a sus jueces el conocimiento y decisión de la causa.
46. Agregó la Corte que corresponde reconocer a las autoridades locales la facultad de aplicar los criterios de protección ambiental que consideren conducentes para el bienestar de la comunidad para la que gobiernan, como asimismo valorar y juzgar si los actos que llevan a cabo sus autoridades, en ejercicio de poderes propios, afectan el bienestar perseguido.
47. A los derechos constitucionales expuestos precedentemente (dominio de los recursos naturales y protección del medio ambiente), se contraponen, en este caso en concreto, el derecho a la libre circulación de bienes entre las provincias –con prohibición de la imposición de "aduanas interiores" –, y la defensa de la competencia en los mercados.
48. Por ello, acertadamente, la denunciante promovió acción de amparo solicitando la declaración de inconstitucionalidad del Decreto en cuestión y de toda otra norma reglamentaria que se dicte en su consecuencia, ante la justicia provincial; además le fue conferida una medida cautelar que dejó a resguardo el derecho de la denunciante de manera provisional y hasta que el juzgado interviniente se expida sobre la cuestión constitucional de fondo (lo que aún se encuentra pendiente).
49. Nuestro sistema de control de constitucionalidad, es un sistema difuso de atribución específica y excluyente del poder judicial.
50. Así lo reconoció la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al definir el control de constitucionalidad, ya en un fallo del año 1865, expresando: *"Que es elemento de nuestra organización constitucional, la atribución que tienen y el deber en que se hallan los tribunales de justicia, de examinar las leyes en los casos concretos que se traen a su decisión, comparándolas con el texto de la constitución para averiguar si guardan o no su conformidad con ésta, y abstenerse de aplicarlas, si las encuentra en oposición con ella,*



Ministerio de Producción
Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ES COPIA FIEL
DEL ORIGINAL

Dra. MARÍA VICTORIA DÍAZ VERA
SECRETARÍA LETRADA
COMISIÓN NACIONAL DE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA

constituyendo esta atribución moderadora uno de los fines supremos y fundamentales del poder judicial nacional y una de las mayores garantías con que se ha entendido asegurar los derechos consignados en la constitución, contra los abusos posibles e involuntarios de los poderes públicos³.

51. Sólo el poder judicial tiene a su cargo el control de constitucionalidad, conforme lo decidió la Corte Suprema en el caso "Ingenio y Refinería San Martín del Tabacal S.A. c/ Provincia de Salta", de 1967, doctrina que se mantiene vigente hasta la actualidad. Expresó allí que cualesquiera sean las facultades del poder ejecutivo para dejar sin efecto actos contrarios a las leyes, no cabe admitir que sea de su competencia el declarar la inconstitucionalidad de éstas, porque el poder judicial es, en última instancia, el único habilitado para juzgar la validez de las normas dictadas por el órgano legislativo. Esto resulta imperativo -según la Corte- tanto para el estado federal como para las provincias.
52. En conclusión: atento la índole del conflicto jurídico existente, no corresponde a esta CNDC expedirse en este caso concreto, en el que se ha suscitado un conflicto de normas de jerarquía constitucional, que confieren a los respectivos poderes (nacional y provincial) atribuciones para legislar y regular tanto en materia de recursos naturales y derecho ambiental, como de derecho económico.
53. Sólo resta agregar, que además esta Comisión Nacional ya se ha expedido en numerosas oportunidades, sosteniendo que: "El ordenamiento de defensa de la competencia no tiene por objeto el conocimiento y juzgamiento de actos o hechos de personas de carácter público dictados o realizados en ejercicio de una competencia pública de administración, regulación o control de algún aspecto de la actividad económica. Estos actos deben ser sometidos al control administrativo o judicial que específicamente determina el ordenamiento jurídico vigente"⁴.
54. Esta Comisión Nacional de Defensa de la Competencia se encuentra facultada para el dictado del presente dictamen en virtud de lo dispuesto en el artículo 2° de la Resolución SC N.° 359/2015, vigente por disposición de la Resolución Ministerio de la Producción N.° 2/15, de fecha 16/12/2015, publicada en el B.O. el 17/12/2015.

³ "Don Domingo Mendoza y Hermano c/ Provincia de San Luis s/ Derechos de Exportación", CSJN, Fallos 3:131, sentencia del 5 de diciembre de 1865.

⁴ Expte. N.° S01/0486731/2006 (C. 1161), Dictamen CNDC N.° 556, autos "CONFEDERACIÓN DE ASOCIACIONES RURALES DE BUENOS AIRES Y LA PAMPA S/ SOLICITUD DE INTERVENCIÓN CNDC", entre muchos otros.



Ministerio de Producción

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ES COPIA FIEL
DEL ORIGINAL

Dra. MARIA VICTORIA DIAZ VERA
SECRETARIA LETRADA
COMISION NACIONAL DE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA

VI. CONCLUSIÓN.

55. Por todo lo expuesto, esta Comisión Nacional concluye que los hechos denunciados son ajenos a la normativa de defensa de la competencia y, por lo tanto, se aconseja al Sr. SECRETARIO DE COMERCIO, ordenar el archivo de las presentes actuaciones, de conformidad con lo dispuesto por el art. 31 de Ley N.º 25156.

56. Siendo facultad de esta CNDC, entre otras, emitir opinión en materia de competencia y libre concurrencia respecto de leyes, reglamentos, circulares y actos administrativos, sin que tales opiniones tengan efecto vinculante [art. 20, inc. c), Ley. 25156.], se somete a consideración del Sr. SECRETARIO DE COMERCIO la recomendación pro competitiva que en ANEXO se adjunta, a los fines que estime corresponder.

57. Elévese el presente Dictamen al SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO, previo paso por la Dirección de Legales de la SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, para su conocimiento.

Dra. CECILIA C. DALLE
VOCAL
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA

Cr. Santiago Fernandez
Vocal
Comisión Nacional de Defensa
de la Competencia

ESTEBAN M. GRECO
PRESIDENTE
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA



Ministerio de Producción
Secretaría de Comercio
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ES COPIA FIEL
DEL ORIGINAL

Dra. MARIA VICTORIA DIAZ VERA
SECRETARÍA LETRADA
COMISIÓN NACIONAL DE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA

Expediente N.º S01:0010759/2006 (C.1097) RN/GG-NM

ANEXO

RECOMENDACIÓN PRO COMPETITIVA (Art. 20 inc. "c" de la Ley N.º 25156)

Con fecha 9 de enero de 2006 la firma UNITAN S.A.I.C.A. presentó ante esta Comisión Nacional de Defensa de la Competencia una denuncia contra el GOBIERNO DE LA PROVINCIA DEL CHACO.

Tal como se expresó en el dictamen antecedente, la conducta denunciada consistiría en la exclusión del mercado de aquellas empresas dependientes de los recursos forestales (específicamente del quebracho), que no realicen su actividad industrial en la PROVINCIA DEL CHACO; y se originó con el dictado del Decreto Provincial N.º 560/05 (en adelante el "DECRETO")⁵.

Conforme lo indicado en el punto 2 de la presentación efectuada por la denunciante a fs. 123, la materia prima base de todos sus productos es el quebracho colorado, el cual no podría ser reemplazado de manera eficaz, eficiente, ni económicamente viable por ningún otro insumo.

Más aún, expresó la denunciante que existen sólo dos empresas que explotan la materia prima en el país: UNITAN, ubicada en las Provincias del Chaco y Formosa; e INDUNOR, radicada en la Provincia del Chaco.

En consecuencia, la medida tomada por el GOBIERNO DE LA PROVINCIA DEL CHACO, a través del DECRETO, independientemente de su objetivo⁶, afecta la libre competencia, toda vez que impone condiciones discriminatorias de abastecimiento en razón de la radicación geográfica de las empresas dentro del territorio nacional, provocando efectos claramente diferenciados:

⁵ El mencionado DECRETO, en su parte pertinente, dispone: "ARTICULO 1: Prohibese el otorgamiento de permisos de aprovechamiento forestal, cuyos productos, rollos, rollos torneados, rollizos y rodrigones tengan como destino la salida del territorio provincial" (refiriéndose a la madera de quebracho).

⁶ "Asegurar una explotación racional del bosque, logrando su correcto aprovechamiento socioeconómico integral, fomentando la radicación regional del proceso de producción y comercialización".



Ministerio de Producción

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Dra. MARIA VICTORIA DIAZ VELO
SECRETARIA LETRADA
COMISION NACIONAL DE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA

1) En el mercado de los rollos, rollos torneados, rollizos y rodrigones de quebracho, se excluye parcialmente la demanda de uno de los dos posibles compradores de dicha materia prima, lo que operará en perjuicio de los proveedores, que es, por lo general, el grupo más vulnerable y más débil de la cadena productiva, siendo una característica del sector su "atomización".

2) Al restringirse el abastecimiento de dicha materia prima a la planta de UNITAN radicada en Formosa, se operará en la misma un incremento de costos por sustitución de origen y, potencialmente, una restricción de la oferta de los subproductos (tanino para curtiembres, aditivos para cartones y tableros de madera, suplementos para alimentación animal, taninos enológicos y para el azúcar, aditivos dispersantes y reactivos para la flotación de minerales), con posible incremento de precios en estos productos derivados que también afectarían al consumidor final.

3) Se incrementará el poder de mercado de los competidores de UNITAN de manera artificial, lo que, teniendo en cuenta que el único competidor actual es INDUNOR, extrema la gravedad y los posibles efectos negativos para el interés económico general.

4) El trato discriminatorio hacia una empresa fundado en razones de ubicación geográfica, más precisamente, en la radicación en una u otra provincia, equivaldría a la creación de una aduana interior, que además de afectar el mercado, se encuentra vedado por mandato constitucional.

5) Por último, esta medida restrictiva podría representar un antecedente a imitar por otros estados provinciales, con los consiguientes efectos anticompetitivos.

Resumiendo: como consecuencia de la aplicación del DECRETO, se verán afectados la competencia entre empresas; los productores de rollos, rollos torneados, rollizos y rodrigones de quebracho, y los consumidores finales.

Consecuentemente, se concluye que la medida adoptada por el GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CHACO a través del DECRETO, es susceptible de limitar, restringir y distorsionar el acceso al mercado relevante, y por ello, independientemente de que se encuentran en trámite ante el Juzgado Federal de la ciudad de Resistencia, los autos "UNITAN S.A.I.C.A. C/ PROVINCIA DEL CHACO Y OTROS S/ AMPARO Y MEDIDA CAUTELAR", en los que se solicitó la declaración de inconstitucionalidad de dicha norma y se concedió una medida cautelar que soslayó los efectos del DECRETO, esta CNDC considera pertinente efectuar la siguiente recomendación pro competitiva, en uso de las facultades conferidas por el art. 20 inc. "c" de la Ley N.º 25156:



Ministerio de Producción

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ES COPIA FIEL
DEL ORIGINAL

Dra. MARIA VICTORIA DIAZ VETA
SECRETARIA LETRADA
COMISION NACIONAL DE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA

Comunicar al GOBIERNO DE LA PROVINCIA DEL CHACO, con carácter de no vinculante, que el Decreto Provincial N.º 560/05 tiende a limitar, restringir y distorsionar la competencia y/o a crear o reforzar una posición de dominio en los mercados de rollos, rollos torneados, rollizos y rodrigones de madera de quebracho, y en el de sus subproductos, en los términos del art. 1º de la Ley N.º 25.156, por lo que se recomienda su derogación o sustitución, a los fines de permitir la libre circulación interprovincial de los recursos forestales. Esta recomendación no implica desconocer la necesidad de su preservación, sino que esta CNDC considera que se deben armonizar las regulaciones ambientales con el mandato constitucional de proveer "a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados" (art. 42 Constitución Nacional), evitando excluir competidores o concentrar los mercados.



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2017 - Año de las Energías Renovables

Hoja Adicional de Firmas
Anexo

Número:

Referencia: S01:0010759/2006 C.1097

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



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2017 - Año de las Energías Renovables

Resolución

Número:

Referencia: EXP-S01:0010759/2006 - ARCHIVO

VISTO el Expediente N° S01:0010759/2006 del Registro del ex MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN, y

CONSIDERANDO:

Que en el expediente citado en el Visto la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en la órbita de la SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, emitió el Dictamen N° 1021 de fecha 13 de abril de 2016, recomendando disponer el archivo de las actuaciones iniciadas con motivo de la denuncia interpuesta el día 9 de enero de 2006 por la firma UNITAN S.A.I.C., contra el Gobierno de la Provincia del CHACO, conforme lo dispuesto en el Artículo 31 de la Ley N° 25.156.

Que, según la denunciante, la firma denunciada habría incurrido en presuntas prácticas predatorias y de competencia desleal, resultando una infracción a las disposiciones previstas en la Ley N° 25.156.

Que la conducta denunciada, en la actualidad, carece de los elementos necesarios como para constituir una práctica restrictiva de la competencia.

Que el suscripto comparte los términos del citado dictamen, al cual cabe remitirse en honor a la brevedad, incluyéndose como Anexo a la presente medida.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN ha tomado la intervención que le compete.

Que el infrascripto resulta competente para el dictado del presente acto en virtud de lo establecido en los Artículos 18, 21, 31 y 58 de la Ley N° 25.156 y los Decretos Nros. 89 de fecha 25 de enero de 2001, 357 de fecha 21 de febrero de 2002 y sus modificaciones y 718 de fecha 27 de mayo de 2016.

Por ello,

EL SECRETARIO DE COMERCIO

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Ordénase el archivo de las presentes actuaciones, conforme lo dispuesto en el Artículo 31 de la Ley N° 25.156.

ARTÍCULO 2°.- Considérase al Dictamen N° 1021 de fecha 13 de abril de 2016, emitido por la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en la órbita de la SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, que como Anexo, IF-2017-02156659-APN-CNDC#MP, forma parte integrante de la presente medida.

ARTÍCULO 3°.- Notifíquese a las partes interesadas.

ARTÍCULO 4°.- Comuníquese y archívese.