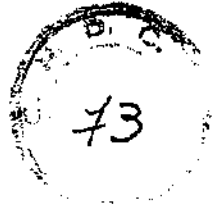




Ministerio de Economía y
Obras y Servicios Públicos
Secretaría de Comercio e Inversiones
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

MFN/27
EXPTE. N° 610298/93 (C. 322)



BUENOS AIRES, 28/04/95

179

SEÑOR SECRETARIO:

Las presentes actuaciones se inician a raíz de la denuncia realizada por la CONFEDERACIÓN DE ENTIDADES DEL COMERCIO DE HIDROCARBUROS Y AFINES DE LA REPUBLICA ARGENTINA sobre la presunta violación de la Ley N° 22.262 por parte de YACIMIENTOS PETROLIFEROS FISCALES S.A. (Y.P.F. S.A.).

La mencionada denuncia se basa en el hecho de la presunta conducta asumida por la empresa petrolera en cuanto impondría condiciones discriminatorias en la compraventa de sus productos, sin razones en los usos comerciales de plaza, y que en su política de precios la empresa petrolera, todavía sujeta a directivas estatales únicas, continúa aplicando a sus expendedores principios propios de la economía dirigista que se pretende reemplazar, obligándolos a expender los combustibles que les provee con arreglo a los precios que impone.

A fs. 68 esta Comisión determinó el ~~tratamiento conjunto~~ de las presentes actuaciones con los contenidos en el Expediente N° 607.043/93, atento a la existencia de identidad de objeto y sujeto denunciado entre las mismas.

De fs. 4 a 23 y a fs. 33 aporta los elementos de acreditación de la personería invocada.

A fs. 28 se ratifica la denuncia impetrada.

A fs. 34 se ordena la notificación a la presunta responsable de las presentes actuaciones, para que brinde las explicaciones pertinentes.

A fs. 46 a 51 obran las explicaciones suministradas por la empresa petrolera quien niega haber incurrido en las conductas sancionadas por la Ley N° 22.262, puesto que YPF S.A. no impone ningún precio de venta al estacionero, ni lo obliga a seguir ninguna pauta comercial en cuanto a este aspecto. Por el contrario, YPF SA deja librado al criterio del expendedor la elección de vender o no a los precios sugeridos por la Sociedad.



*Ministerio de Economía y
Obras y Servicios Públicos
Secretaría de Comercio e Inversiones*

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



"...YPF vende los productos a un precios FOT inferior - resignando, así YPF parte de su ganancia - que el de aquellos que eligen no adherir a los precios de venta al público sugeridos por YPF S.A. Ello se hace con el objetivo de llevar a la práctica su política comercial beneficiando al consumidor final con un producto de indiscutida calidad y a menor precio". "Se entiende claramente que no tendría ningún sentido comercial que YPF S.A. venda sus productos a los expendedores a un precio FOT inferior, resignando un margen de ganancia, si el expendedor no opta por adherir a la política comercial de la empresa en materia de precios de venta al consumidor final" (fs. 48).

Desde el punto de vista jurídico cabe en, primer lugar, señalar que esta Comisión Nacional carece de competencia para pronunciarse sobre eventuales infracciones al Decreto del PEN N° 1212/89 por lo cual nuestra tarea se centraría en el análisis de si existió vulneración a los principios establecidos por la Ley N° 22.262.

Por el art. 1° de la mencionada norma se encuentran prohibidos "los actos o conductas relacionadas con la producción e intercambio de bienes o servicios, que limiten, restrinjan o distorsionen la competencia o que constituyan abuso de una posición dominante en un mercado, de modo que pueda resultar perjudicial para el interés económico general".

Así para que una conducta encuadre en el tipo legal no es suficiente que implique una limitación, restricción y/o distorsión de la competencia debiendo requerirse además que tal accionar sea perjudicial al interés económico del mercado que se trate. Así surge de la propia exposición de motivos de la Ley N° 22.262 que expresa... "se deja en claro que es él (el interés económico general) el que sufre al trabarse el funcionamiento de un mercado, de suerte que quedan a salvo las conductas que puedan parecer anticompetitivas pero que en verdad resultan beneficiosas para la comunidad"

La cuestión planteada merece desde el punto de vista económico ser considerada desde varios ángulos.



*Ministerio de Economía y
Obras y Servicios Públicos
Secretaría de Comercio e Inversiones*

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

75

En primer lugar, debe considerarse en el contexto del mercado argentino de combustibles, que como fuera analizado en el Expediente 619.144/93, presenta rasgos morfológicos y de funcionamiento peculiares, caracterizados por ciertas imperfecciones en los mecanismos de competencia, intrínsecas a ese mercado en su configuración actual.

Las empresas refinadoras tienen como práctica habitual la indicación de precios sugeridos a su red de expendedores, con la que se vinculan a través de contratos de duración prolongada (el caso más usual parece ser de diez años de vinculación contractual).

De las tres grandes empresas refinadoras, SHELL y ESSO sugieren precios a sus expendedores pero no tienen al menos explícitamente mecanismos de sanciones o tratamientos diferenciales para quienes vendan a precios superiores a los sugeridos. En cambio YPF tiene un mecanismo explícito, de aplicar precios de venta a los expendedores diferenciales según éstos respeten o no los precios sugeridos por la misma. Una primera lectura superficial de este hecho sería simplemente constatar que hay un mecanismo de limitación a la determinación del margen (hacia arriba) a aplicar por el expendedor, y en principio toda limitación o restricción parece poder conspirar contra los mecanismos de libre accionar y libre competencia entre los agentes económicos. Sin embargo, debe tomarse en cuenta que YPF, que durante los últimos años vivió un proceso paulatino de transformación pasando de ser una empresa estatal a una empresa privada, en el período en cuestión intentó sostener una política de precios que la ubicaría por debajo de su competencia. Este hecho, que de por sí es habitual en la competencia entre empresas donde libremente definen sus respectivos posicionamientos en precios, no es para nada desdeñable en este caso, desde el punto de vista del interés económico general, dado que indudablemente dicha actitud por parte de YPF, en un mercado de tamaño significación para el resto de la economía como los combustibles, contribuyó a poner al menos un cierto límite a los niveles de precios de los combustibles.



*Ministerio de Economía y
Obras y Servicios Públicos
Secretaría de Comercio e Inversiones*

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

76

Planteadas la cuestión ahora con esos ingredientes necesarios, resulta que la política de YPF de situarse un escalón más debajo que su competencia en los niveles de precios, comportamiento que está claramente acreditado en el Expediente N° 611.660/94, efectivamente podría en cierto modo resultar inaplicable si al mismo tiempo la empresa no tuviera instrumentos que le garanticen que esa brecha de precios no fuera a ser eventualmente anulada por la aplicación de mayores márgenes por parte de sus expendedores. Es casi obvio que algunos expendedores podrían aprovechar la situación e incrementar sus márgenes, poniéndose en niveles finales de venta al público similares o levemente inferiores a los de las otras marcas (SHELL y ESSO), y de hecho tornando en la práctica inocuo el intento de YPF de efectivamente posicionarse con precios significativamente más bajos que las otras marcas.

Por otro lado, la aplicación de precios diferenciales de venta a los expendedores que vendieran al público por encima de los precios sugeridos, podría configurar un abuso con los mismos, si al mismo tiempo el margen implícito que se le otorga al expendedor en la práctica habitual del mercado, esto es la diferencia entre el precio al que la refinadora le vende y el precio sugerido al que le indica que venda al público, se hubiera arbitrariamente reducido de modo de implicar márgenes significativamente menores de los que las otras refinadoras aplican implícitamente a sus redes de expendedores. Sin embargo, según las constancias que obran en el Expediente Nro. 611.666/94, los márgenes implícitos a los expendedores muestran tendencias relativamente homogéneas entre las principales refinadoras, no advirtiéndose en dichos datos ningún comportamiento diferencial significativo por parte de YPF SA.

En un plano más general, vale la pena analizar la cuestión referida a la indicación de precios sugeridos hacia eslabones posteriores en la cadena de comercialización, discriminando sus efectos en distintas situaciones.



*Ministerio de Economía y
Obras y Servicios Públicos
Secretaría de Comercio e Inversiones*

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

En un caso típico, por ejemplo, algunos fabricantes que intentan posicionar un producto en segmentos altos, por ejemplo para "sacar la crema" al penetrar en un mercado con la introducción de un nuevo producto, pueden usualmente indicar o imponer precios finales de venta al público a sus revendedores, inhibiéndolos de una eventual decisión de reducir voluntariamente sus márgenes. De este modo, esos fabricantes tratan de que la eventual competencia entre los comerciantes que ocupan el eslabón final de la cadena de distribución no tenga como consecuencia la reducción del precio de venta final, que el fabricante considera "baratearía" su nuevo producto, afectando su imagen o su estrategia de penetración en la que se ha propuesto en una primera fase introductoria usufructuar la mayor voluntad de pago que algunos demandantes más inelásticos a los precios pueden estar dispuestos a pagar en un primer período. En este hipotético caso, que en principio perjudica al consumidor porque limita la posibilidad de que la competencia en la cadena comercial pueda tener por efecto la reducción de los precios, se configura a priori una limitación o restricción, que si además fuera ejercida por un agente económico que ostente posición de dominio, de modo que las posibilidades de sustitución o abastecimiento alternativo de ese tipo de producto sea dificultosa, sin duda ameritaría en principio la eventual aplicación de sanciones para quien de ese modo limite la competencia y perjudique el interés económico general sin que sus eventuales competidores puedan contrarrestar dicha acción.

En otro tipo de casos, más parecidos al que nos ocupa en este Expediente, los fabricantes pueden al contrario intentar llevar una política de precios competitiva, en términos de vender concretamente a precios inferiores a sus competidores. Es de presumir que la mayoría de las veces, en mercados relativamente fluidos, abastecidos y transparentes, en presencia de consumidores bien informados, ello no conlleva la necesidad que dicho fabricante aplique cláusulas punitivas para sus agentes de reventa, porque en la práctica los propios mecanismos de competencia llevarán a que su política de posicionamiento en precios



*Ministerio de Economía y
Obras y Servicios Públicos
Secretaría de Comercio e Inversiones*

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

no sea desvirtuada en la cadena comercial, y eventualmente contará con diversos instrumentos en su relación con sus revendedores para garantizar su consistencia con la política de precios más baratos que pretende imponer. Sin embargo, en algunos casos, cuando el mercado del que se trata involucra productos relativamente homogéneos perfectamente sustituibles entre sí, con escasa diferenciación, y en presencia de ciertas rigideces, por ejemplo de vinculaciones contractuales con restricciones a la salida y escasa movilidad, o en zonas geográficas donde la presencia de bocas de expendio alternativas o sustitutivas no sea abundante o ante la presencia de segmentos de la demanda relativamente inelásticos a los precios dentro de ciertos márgenes, etc., bien puede ser el caso que el fabricante no tenga más remedio que acudir a algún mecanismo de diferenciación de precios o similar para garantizar que algún revendedor no usufructúe el margen de maniobra que le otorgan esas rigideces en su exclusivo beneficio, apropiándose de un mayor margen de reventa en desmedro de la intención del fabricante de situarse en precios finales más bajos. En este segundo tipo de casos, relativamente asimilable al que es motivo de análisis en este Expediente, no puede un accionar de ese carácter por parte del fabricante empeñado en una política de precios más bajos ser encuadrado en las previsiones de la Ley 22.262, puesto que como argumento categórico no está afectando la competencia en perjuicio del interés económico general.

Por ello, no estando afectado el interés económico general y no encuadrando por consiguiente en este caso la conducta de la denunciada en las previsiones de la Ley 22262, esta Comisión Nacional considera pertinente aceptar las explicaciones vertidas por YPF S.A.

De cualquier modo, y tal como fuera ya expresado en el dictamen del Expediente 619.144/93, esta Comisión considera que las áreas pertinentes de los poderes del Estado debieran evaluar y encarar la adopción de medidas en las órbitas competentes a fin de dotar de mayor movilidad en las relaciones entre las refinadoras y sus redes de bocas de expendio, fundamentalmente en la referente a la duración de los contratos, tema que por otro lado



*Ministerio de Economía y
Obras y Servicios Públicos
Secretaría de Comercio e Inversiones*



BUENOS AIRES, 20 de Mayo de 1995

VISTO el expediente N° 610298/93 del Registro de la EX - SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, tramitado por la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA a raíz de la denuncia realizada por la CONFEDERACION DE ENTIDADES DEL COMERCIO DE HIDROCARBUROS Y AFINES DE LA REPUBLICA ARGENTINA sobre la presunta violación de la Ley N° 22.262 por parte de YACIMIENTOS PETROLIFEROS FISCALES S.A. (Y.P.F. S.A.), y,

CONSIDERANDO:

Que la mencionada denuncia se basa en el hecho de la presunta conducta asumida por la empresa petrolera en cuanto impondría condiciones discriminatorias en la compraventa de sus productos, sin razones en los usos comerciales de plaza, y en su política de precios, sugeridos YPF S.A. le brindaría un plazo para adecuar el precio de venta al público a los precios "sugeridos" por la petrolera caso contrario incrementaría los precios de venta de tales productos a los expendedores.

Que las empresas refinadoras tienen como práctica habitual la indicación de precios sugeridos a su red de expendedores, con la que se vinculan a través de contratos de duración prolongada.

Que YPF S.A. tiene un mecanismo explícito, de aplicar precios de venta a los expendedores diferenciales según éstos respeten o no los precios sugeridos por la misma.

Que YPF S.A., que durante los últimos años vivió un proceso paulatino de transformación pasando de ser una empresa estatal a una empresa privada, en



*Ministerio de Economía y
Obras y Servicios Públicos
Secretaría de Comercio e Inversiones*

el período en cuestión intentó sostener una política de precios que la ubicaría por debajo de su competencia.

Que esta política de precios podría en cierto modo resultar inaplicable si al mismo tiempo la empresa no tuviera instrumentos que le garanticen que esa brecha de precios no fuera a ser eventualmente anulada por la aplicación de mayores márgenes por parte de sus expendedores.

Que los márgenes implícitos a los expendedores, esto es la diferencia entre el precio al que la refinadora le vende y el precio sugerido al que le indica que venda al público, muestran tendencias relativamente homogéneas entre las principales refinadoras del País, no advirtiéndose comportamiento diferencial significativo por parte de YPF SA.

Que en este caso la modalidad de precios más bajos, no puede ser encuadrado en las previsiones de la Ley 22.262, puesto que como argumento categórico no está afectando la competencia en perjuicio del interés económico general.

Que en virtud de que el mercado argentino de combustibles presenta rasgos morfológicos y de funcionamiento peculiar, caracterizado por ciertas imperfecciones en los mecanismos de competencia, esta Secretaría ha resuelto mediante Resolución N° 99/94 instruir a la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA para proseguir con una investigación de mercado en el sector de los hidrocarburos líquidos en todo el territorio

Que conforme con los argumentos expuestos y lo expresado en el informe final de la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, en concordancia con los artículos 21 y 30 de la Ley 22.262, corresponde aceptar las



*Ministerio de Economía y
Obras y Servicios Públicos
Secretaría de Comercio e Inversiones*

explicaciones presentadas por la presunta responsable y disponer el archivo de las actuaciones.

Por ello,

EL SECRETARIO DE COMERCIO E INVERSIONES

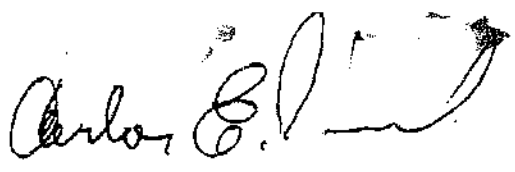
RESUELVE:

ARTICULO 1º: Aceptar las explicaciones de YACIMIENTOS PETROLIFEROS FISCALES S.A. (Y.P.F. S.A.) y ordenar el archivo de las actuaciones (artículos 21 y 30 de la Ley 22.262).

ARTICULO 2º: Vuelva a la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA para la prosecución del trámite.

ARTICULO 3º: Regístrese, comuníquese y archívese.

f
RESOLUCION Nº 31


DR. CARLOS SÁNCHEZ
SECRETARIO DE COMERCIO E INVERSIONES