

Ref.: Expediente Nº 106.403/81



Ministerio de Economía

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

BUENOS AIRES, 2 NOV 1982

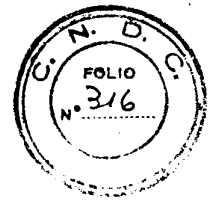
SEÑOR SECRETARIO:

I. Esta Comisión Nacional resolvió a fs. 82 iniciar sumario de oficio a raíz de la nota remitida por el Subsecretario de Comercialización que obra a fs. 80, la que adjunta los antecedentes del conflicto planteado entre productores de caña de azúcar de Villa Ocampo en la zona norte de la provincia de Santa Fe y el ingenio Arno perteneciente a la firma S.A. INDUSTRIAS WELBERS LTDA. Dicha decisión se tomó ante la noticia que indicaba la imposición de condiciones de pago y financiación en las compras de caña, que podrían materializarse en virtud de ser dicho ingenio el único establecimiento azucarero en condiciones de recibir el producto.

A fs. 1 el Director Nacional de Azúcar manifiesta que los cañeros de la zona han firmado contratos de compraventa de caña de la zafra correspondiente a 1981 las que se ajustan a las disposiciones de la ley 19.597 y que existían constancias de haber recibido los cañeros el cien por ciento del precio al contado. Pero se añade que en realidad las condiciones de pago habrían sido diferentes, ya que si bien el ingenio reconocería el precio básico fijado por la ley más las bonificaciones habría pagado una suma fija a cuenta comprometiéndose a abonar el saldo a 180 días, con el 50% de interés anual vencido o ajustado conforme a la variación del precio del azúcar.

La documentación que se integra al expediente a fs. 3/79 incluye el telegrama enviado al Secretario de Comercio por el presidente de la Confederación de Asociaciones Rurales del Centro y Litoral Oeste (CARCLO), denunciando que las propuestas a los cañeros de la zona norte de la provincia no se ajustan a la ley azucarera; y también figuran copias que ponen de manifiesto la existencia del conflicto entre la presunta responsable y las asociaciones de productores de la zona agrupadas en la Comisión Coordinadora de Entidades Cañeras del Norte de Santa Fe. Así a fs. 7 esta entidad responde una nota anterior de la firma S.A.I. WELBERS LTDA., manifestando su decisión de aceptar el precio de la caña pero señalando que la financiación deberá realizarse de acuerdo a lo dispuesto por ley; a fs. 8/10 consta la circular informativa donde la comisión expone a sus asociados las causas que motivaron el rechazo de la oferta que hiciera la empresa propietaria de los dos ingenios azucareros de la zona, recordando que la primer oferta del 30 de abril de 1981 establecía el precio básico determinado oficialmente pero difería en la forma de pago con lo establecido por la ley azucarera, ya que la

*el
ley 7*



Ministerio de Economía

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

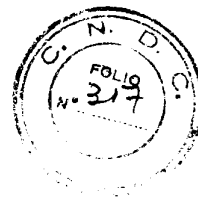
empresa pretendía pagar, en lugar del 70% de anticipo, solamente \$ 35.000 y el saldo entre noviembre y mayo del año siguiente, sin intereses y ajustado según la variación del precio del azúcar.

Se agregan además copias de las notas cursadas entre la Asociación Cañeros Independiente de Villa Ocampo y la firma S.A.I. WELBERS LTDA. que describen el proceso de negociación de la zafra correspondiente a 1981, donde se discutieron las condiciones de pago de una parte de la zafra vendida por los cañeros al ingenio, el cual finalizó con el otorgamiento de un crédito equivalente a la parte en discusión. Con fecha 30 de abril, 8 de mayo y 11 de junio de ese año, la presunta responsable propone abonar una suma mensual fija por tonelada de caña entregada a cuenta del precio final. La primera nota propuso pagar el saldo resultante en cuotas iguales, mensuales y consecutivas, sin intereses pero reajustado en función del precio recibido por el ingenio por la venta del azúcar; la segunda del 8 de mayo sugirió el pago del saldo a 180 días de cada mes de zafra, con el 50% de interés anual vencido y finalmente la nota del 11 de junio propone a la entidad el otorgamiento de un crédito a 180 días de plazo, ajustado conforme a la variación del precio del azúcar pero aclarando que dicho ajuste no podía ser inferior al 25% semestral vencido. A fs. 14 consta la respuesta de la Asociación que comunica a la presunta responsable la aceptación de la propuesta, pero dejando en claro que la misma no se ajusta a las disposiciones de la ley azucarera. A fs. 78/79 consta la nota que envía a la presunta responsable la Unión Agrícola de Villa Ocampo accediendo a otorgar el préstamo a 180 días con una tasa de interés que califica de irrisoria y estima dicho préstamo representará el 70% del valor total del precio de la caña de azúcar fijado para ese año; añade que no se dan garantías de ninguna índole y que el importe global prestado tiene un valor equivalente al que debió abonar la empresa al hacerse propietaria del ingenio Arno en el año 1979 dejando constancia de una amenaza velada de un lock-out empresario contra los productores.

II. S.A. INDUSTRIAS WELBERS LTDA. presenta a fs. 147/152 las explicaciones que autoriza el artículo 20 de la Ley 22.262; rechaza las imputaciones, refiere los antecedentes de la empresa en la zona y expone las razones por las cuales la firma se halla en una difícil situación económica y financiera.

Destaca que desde hace casi cien años se encuentra instalada en la provincia de Santa Fe, desde la compra de la destilería e ingenio "Las Toscas" en la localidad del mismo nombre; agrega que el 24 de mayo de 1979 adquirió en licitación el ingenio Arno en la vecina localidad de Villa Ocampo, que privatizado por el Estado se le adjudicó por decreto del Poder Ejecu

el
ley 7



Ministerio de Economía

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

cutivo Nacional Nº 1192 a un precio que debía pagarse en diez cuotas iguales. Ambos ingenios son las industrias fundamentales de la zona.

Resalta la difícil situación por la que atravesó desde mediados de 1980 debido a la escasez de caña durante la zafra de ese año, a los elevados precios que debieron pagarse para incentivar la cosecha siguiente y a la brecha que se produjo entre la mayor evolución del índice oficial por el cual se ajustaban las deudas contraídas al comprar la planta y el aumento del precio del azúcar, fuente exclusiva de sus ingresos. Finalmente también atribuye sus dificultades al acelerado incremento de las tasas de interés. Sostiene que a raíz de estos hechos cuando en mayo de 1981 la Dirección Nacional de Azúcar fijó el precio mínimo para la caña, se le hizo imposible afrontar los pagos exigidos legalmente sin recurrir al crédito; agrega que las fuentes crediticias habituales ya habían sido agotadas, por lo que convino con las entidades cooperativas cañeras que éstas concedieran financiamiento bajo las condiciones que dieron origen a la denuncia. Añade que no se forzó dicha financiación sino que por el contrario los productores tuvieron la posibilidad de vender a terceros, como en realidad lo han hecho.

Además sostiene que no goza de posición dominante ya que se encuentra afectada por la competencia de otros adquirentes de caña; concretamente indica que durante la zafra de 1981 el ingenio Las Palmas del Chaco Austral, de la provincia del Chaco, adquirió un 25% del total de la caña que tradicionalmente ha sido comercializada por el ingenio Arno. Y niega que los hechos denunciados ocasionen perjuicio al interés económico general, pues el acuerdo es beneficioso para ambas partes ya que se trata de un préstamo ajustado por la variación del precio del azúcar. Finalmente, solicita el archivo de las actuaciones.

III. A fs. 154 se inicia la investigación prevista por el artículo 21 de la Ley 22.262, orientada al análisis del mercado zonal tanto en lo que se refiere a la adquisición de caña por los ingenios como a su producción de azúcar, cupos obligatorios de exportación y despachos autorizados para el consumo interno. También se requirió la cantidad de caña molida y la producción de azúcar de todo el país para ubicar el mercado considerado dentro del contexto nacional. Y se estudió la evolución de los precios reales del azúcar percibidos por los ingenios y de los precios promedio del producto exportado, para conocer la situación económica de la industria en los últimos años. A tales efectos a fs. 154 se solicitaron informes al ingenio Las Palmas del Chaco Austral, a la Comercial Inmobiliaria, Financiera Empresa Nacional (CIFEN), a los ingenios Arno y Las Toscas y a la Dirección Nacional de Azúcar, los cuales se incorporaron al expediente a fs. 172, 175, 203, 222 y

ed
ley
g



Ministerio de Economía

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

227. Después se elaboraron los cuadros estadísticos ordenados a fs. 237 que se incorporan a fs. 257.

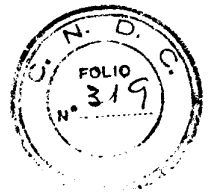
Conforme lo solicitado por la presunta responsable, a fs. 271 se piden informes a la Unión Agrícola de Villa Ocampo Cooperativa Limitada, a la Cooperativa Agrícola Río Tapenaga, a la Unión Agrícola de Avellaneda Cooperativa Limitada, a la Cooperativa Agrícola Industrial Reconquista, a la Asociación Cañeros Independientes de Villa Ocampo, a la Compañía Azucarera Las Palmas y a la Dirección Nacional de Azúcar, que contestan a fs. 283, 286, 291, 292, 293, 298 y 300.

IV. Concluida la investigación, a fs. 262 S.A. INDUSTRIAS WELBERS LTDA. contesta el traslado que manda el artículo 23 de la Ley 22.262, ocasión en la que vuelve a cuestionar la imputación e insiste en el archivo del legajo. Agrega que las actuaciones que dieron origen al caso persiguen propósitos de política sindical y están muy lejos de pretender una defensa auténtica de los derechos de los productores; y para fundamentarlo hace referencia al acta labrada el 19 de agosto de 1981, con las cooperativas de productores, donde se sostiene que las partes se hallan en perfecto acuerdo y han solucionado todas las divergencias que se habían producido entre ellas (ver fs. 164).

Distingue los contratos de compra de caña pactados con los cañeros en forma individual donde se abonó la totalidad del precio al contado, de los contratos de financiación convenidos con las cooperativas como entes jurídicos diferentes que agrupan a productores agrícolas. Sostiene que el régimen legal azucarero, no deja margen alguno de discrecionalidad por lo que si no existió violación alguna a dicho régimen no puede haber lesión a la libre competencia por parte de quienes se limitan a cumplir el mandato de la ley. Vuelve a negar la posición de dominio que se le atribuye porque a 200 kilómetros en la provincia del Chaco funciona un tercer ingenio al que los productores pueden entregar su caña.

V. Antes de determinar si las conductas cuestionadas tienen entidad para violar la Ley 22.262 es conveniente precisar el mercado implicado en el caso. Un análisis de la oferta de azúcar originada en la zona norte de Santa Fe permite establecer la baja participación de los dos únicos ingenios productores de azúcar con relación al total producido en el país. A fs. 171 puede verse que dicha participación fue, entre 1977 y 1980, de 3,2%, 3,1%, 2,9% y 2,3%, sucesivamente, lo cual indica en primer lugar la poca importancia de este mercado en el contexto nacional y en segundo lugar que la misma ha ido decreciendo en los últimos años y no sólo en términos relativos sino también absolutos (fs. 170). En lo que se refiere al aspecto geográfico

es
Ay 7



Ministerio de Economía

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

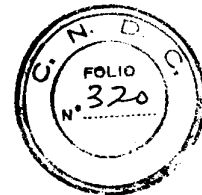
del mercado la zona mencionada no encuentra prácticamente competencia de otros ingenios, por cuanto el resto de la industria se halla radicada en las provincias de Tucumán, Salta y Jujuy; la única excepción es el establecimiento perteneciente a la Compañía Azucarera Las Palmas S.A.I.C.A. ubicado en la provincia del Chaco, que por su vecindad puede adquirir caña a los productores del área de Villa Ocampo y Las Toscas, absorbiendo el costo del transporte. Pero la incidencia nacional de este ingenio es más limitada aún que la correspondiente a los dos de la provincia de Santa Fe, pues según lo atestiguan las cifras del mismo cuadro de fs. 171 en el período considerado su porcentaje de participación fue 1,1%, 1,1%, 0,5% y 0,6%. En términos absolutos la producción de azúcar de Las Palmas alcanzó a 9.060 toneladas en 1980 en tanto que Arno y Las Toscas sumaron en ese año 37.881 toneladas.

La estructura y evolución de la producción analizada corresponde a la oferta de azúcar destinada tanto al consumo interno como a la exportación. Pero ocurre que los ingenios actúan además como entidades demandantes en el mercado de la caña de azúcar, materia prima necesaria para la elaboración del producto final; y a este mercado concurren los productores de caña ya sea en forma personal o asociados en cooperativas. Ahora bien, tanto los precios como las cantidades de materias primas y de productos elaborados que se intercambian en estos mercados están sujetos a la regulación de la ley 19.597.

La producción de azúcar en el país tiene costos más altos que los principales productores del mercado internacional que se reflejan en los precios domésticos. De manera que la industria local sólo puede abastecer normalmente el mercado interno si se la protege de la competencia exterior; y de ordinario la exportación no es rentable a menos que tenga lugar alguna suba excepcional en los precios del mercado mundial o que se subsidien las ventas al exterior. Frente a esta realidad la ley 19.597 establece cupos máximos a la molienda y producción de azúcar (artículo 16) a pesar de que la modificación de la ley 22.256 autoriza "a los ingenios a producir azúcar con destino exclusivo a la exportación, con caña excedente de cupo o sin cupo, con carácter optativo por parte de las fábricas azucareras". Se fijan además cuotas máximas de despachos al mercado interno (art. 54) y se establece la facultad del Poder Ejecutivo para fijar cuotas mínimas obligatorias con destino a la exportación (art. 55). La norma legal también regula la producción estableciendo que cada productor, sea cañero independiente o sea el propio ingenio, es titular de un determinado cupo de azúcar que le da derecho a la molienda de su caña.

Y dado que las conductas denunciadas se suceden en este mercado

el
my
7



Ministerio de Economía

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

de compraventa de caña, cabe determinar la evolución de las compras de caña de azúcar de los dos ingenios de la zona norte de la provincia de Santa Fe. En este sentido corresponde hacer notar que del total de caña molida con cupo por ambos en 1979, 1980 y 1981 la caña propia de estos ingenios como productores significó sólo el 3,6%, el 4,3% y el 5,9% respectivamente. Estas cifras, que surgen de la comparación de los cuadros de fs. 242 y 243, indican que los dos ingenios recurren principalmente a los productores cañeros para comprar más del 90% de la materia prima necesaria para elaborar su producto.

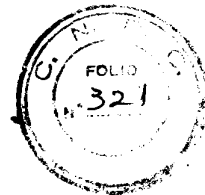
Además, puede apreciarse a fs. 179 y 181 que del período comprendido entre 1978 y 1981 sólo el último año se molió caña sin cupo. Los dos ingenios molieron por encima del cupo 77,6 millones de kilogramos de caña que representaron el 20% del total elaborado; pero esta circunstancial molenda tiene su explicación en la mayor demanda de azúcar con destino a la exportación, surgida como consecuencia del alza repentina de los precios internacionales que comenzó a fines de 1979 (ver cuadros de fs. 252/255 y el gráfico de fs. 256).

En relación a los precios, lo que se paga a los productores se fija según el artículo 33 de la ley 19.597. Cada año la autoridad de aplicación establece el precio básico por tonelada de caña, el cual será igual al costo de producción más una utilidad razonable. Y el artículo 35, entre otras obligaciones, determina en el inc. f) que los ingenios deberán "abonar" a los vendedores entre los días 5 y 10 de cada mes el setenta por ciento "(70%) del valor correspondiente a la caña entregada por los mismos en el mes inmediato anterior y documentar a favor de los mismos el treinta por ciento "(30%) restante a un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días contados a "partir del día primero del mes siguiente al de la recepción de la caña".

VI. Explicadas las características de funcionamiento del mercado azucarero en general y del de caña de azúcar en particular, es tiempo ahora analizar si los hechos acreditados en autos constituyen o no infracción a la Ley 22.262. Y la cuestión a decidir se refiere al abuso de posición de dominio por parte de la presunta responsable, que se habría producido al aplicar sus propias condiciones de pago y financiación para la compra de caña a los productores.

En las explicaciones de fs. 147 se admite que el ingenio Las Toscas y el ingenio Arno abarcan toda la capacidad de molienda del norte de la provincia de Santa Fe. Pero en el mismo escrito y en el posterior de fs. 262 S.A.I. WELBERS LTDA. sostiene que no goza de posición dominante en la zona fundandose en que en 1981 el ingenio Las Palmas adquirió el 25% del total de

es
My 7



Ministerio de Economía

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

la caña que tradicionalmente ha sido comercializada por el Arno. Esta afirmación no es exacta ya que parcializa el mercado al limitarse a comparar a los ingenios Arno y Las Palmas cuando en realidad el mercado se integra con tres compradores ya que son dos los ingenios que explotan la misma sociedad; y de este conjunto, la participación de Las Palmas se reduce al 16,6%.

De modo que debe tenerse por fehacientemente comprobada en autos la posición de dominio que poseen los dos ingenios propiedad de la presunta responsable en el mercado de caña de azúcar; más aún cuando, según se observa en el cuadro de fs. 312, la incidencia de Las Palmas en 1981 fue excepcional ya que en 1980 este ingenio no concretó compras en Santa Fe y en los años anteriores nunca llegó a representar más del 10% del volumen total de caña con cupo comprada en la zona por los tres. De lo expuesto surge que la sociedad propietaria del ingenio Arno tiene posición de dominio en el mercado considerado, dicho esto con el alcance del artículo 2º de la Ley 22.262

VII. Establecida como está la posición de dominio que tiene la presunta responsable en el mercado implicado, hay que avanzar ahora hasta considerar si por los hechos de autos se configuró un abuso de la misma, teniendo en cuenta que éste es el aspecto que interesa a la ley. Y para determinar si existió dicho abuso debe atenderse primero el argumento que sostiene que no se han violado disposiciones de la ley 19.597 ni resolución alguna emanada de la Dirección Nacional de Azúcar. De la pericia encomendada por esa Dirección Nacional que obra a fs. 86/88 se puede concluir que desde el punto de vista formal podría tener validez la alegación, pues esta pericia salva la cuestión señalando que según la documentación compulsada los productores cobraron la totalidad del precio de su caña. Sin embargo se omite considerar un hecho no debatido, como lo es que dicha documentación no se expidió por consecuencia de una verdadera entrega de dinero sino que fue una figura empleada para dar nacimiento a la figuración de un crédito que es justamente lo que se ha cuestionado en autos.

En el anexo Nº 1 (fs. 1, 3, 5, 7, 9 y 11) se exhiben copias de las notas enviadas el 11 de junio de ese año por S.A.I. WELBERS LTDA. a la Unión Agrícola de Villa Ocampo Cooperativa Ltda., a la Asociación de Cafñeros Independientes de Villa Ocampo, a la Cooperativa Agropecuaria Las Toscas Ltda., a la Sociedad Unión Agrícola de Cafñeros de Las Toscas, a la Cooperativa Agrícola Río Tapenaga Algodonera Ltda. y a la Unión Agrícola Avellaneda Cooperativa Ltda., donde mediante un mismo texto se establecen las condiciones bajo las cuales se concretarán las operaciones de compraventa de caña de azúcar de la zafra. Entre dichas condiciones se dice que "esa entidad nos acordará un crédito a 180 días de plazo, por el valor equivalente que exis-

el
My



Ministerio de Economía

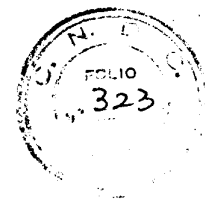
Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

"ta entre la diferencia de \$ 60.000 (sesenta mil) por tonelada y el precio que "resulte del valor de la venta de la caña. Señalamos que tomaremos como precio básico por tonelada para el mes de mayo la cantidad de \$ 87.500 (ochenta y siete mil quinientos)"; y se manifiesta también que "Este crédito será ajustado conforme a la variación del precio del azúcar, contado puesto ingenio, computado entre el mes de entrega de la caña y el mes de vencimiento de nuestra obligación. Dicho ajuste no podrá ser inferior al 25% semestral vendido, computado sobre la diferencia señalada...". De la lectura de este texto, concebido en forma imperativa, se desprende tanto la decisión de la industria de buscar el mecanismo para cumplir formalmente las exigencias de la ley 19.597 sin concretar los pagos que ella persigue, como también su voluntad de hacer privar dicha decisión por encima del interés o de la voluntad de las partes vendedoras. Las condiciones de pago impuestas por la presunta responsable ponen de manifiesto una acción en perjuicio de los productores que no se enerva con las respuestas de las entidades que los representan (ver fs. 2, 4, 6, 8, 10 y 12 del mismo anexo), pues su conformidad con los términos propuestos deriva evidentemente de la imposibilidad de vender a otro comprador. Está visto que hasta donde pudieron los productores colocaron su caña al tercer ingenio; su escasa libertad de decisión se manifiesta en la nota aclaratoria remitida por la Asociación Cañeros Independientes de Villa Ocampo que consta a fs. 14, donde se dice que en reunión de asociados se resolvió aceptar la propuesta "...no habiendo otra opción y como única alternativa..."; y también la Unión Agrícola de Villa Ocampo Cooperativa Ltda. sostiene a fs. 78 que accede por única vez a otorgar el préstamo, pero "dejando a salvo que el mismo "tiene carácter excepcional y que perjudica sus intereses, y que sólo por la "fuerza de las circunstancias aceptó en esta oportunidad".. Estos conceptos fueron reiterados en la nota de fs. 101 por la misma entidad y a fs. 102 la Unión Agrícola de Avellaneda Cooperativa Ltda. insiste en que las facilidades financieras se otorgan a S.A.I. WELBERS LTDA. por imperio de las circunstancias y considerando que no había otra alternativa posible.

Si bien es cierto entonces que las asociaciones de productores deciden aceptar la propuesta no lo es menos que intentaron colocar su producción en el ingenio de Las Palmas (ver los informes de fs. 286, 291, 292, 293, 298 y 300 como asimismo las notas dirigidas a esta Comisión que figuran a fs. 95/102). En este sentido es ilustrativa la carta de fs. 165 enviada por la Cooperativa Agrícola Industrial Reconquista Ltda., donde se manifiesta que los productores asociados no están en condiciones de efectuar ningún tipo de financiación extraordinaria ya que registran un alto grado de endeudamiento, razón por la cual decidieron comerciar su producto con el ingenio Las Palmas "por haber ofrecido el mismo condiciones más favorables, como ser el pago total dentro de los diez días subsiguientes al mes de entrega del producto". Es

el @
ly }



Ministerio de Economía

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

tas condiciones de compra de caña con cupo fueron ratificadas expresamente por la Compañía Azucarera Las Palmas a fs. 175.

VIII. El segundo argumento de la presunta responsable sostiene que los contratos de compraventa fueron pactados con los cañeros en forma individual, abonándose la totalidad del precio al contado, en tanto que los contratos de financiación fueron convenidos con las Cooperativas como entes jurídicos diferentes. Tampoco puede reconocerse esta defensa que se estructura sobre una ficción montada para no desbordar los límites de la ley 19.597. Es cierto que el mutuo se acuerda con los representantes de los vendedores, pero la magnitud de los fondos prestados indica que ellos no pueden provenir del patrimonio de esas entidades sino de los propios productores que las integran y que son a la vez los propietarios de la caña cuyo valor de mercado constituye la fuente de financiamiento aludida. No cabe duda que el arreglo se negoció con las entidades representativas de los productores ante la imposibilidad de hacerlo con cada uno de ellos individualmente, pero esas entidades actuaron en la emergencia por cuenta y en nombre de sus asociados. J

La nota de la Unión Agrícola de Villa Ocampo Cooperativa Ltda. dirigida a S.A.I. WELBERS LTDA. que obra a fs. 78 se refiere en su primer párrafo a "la firma de los contratos de caña de azúcar, cosecha 1981, y del mutuo otorgamiento en favor de esa empresa con nuestros asociados...". Cualquiera sea la denominación o figura que se elija, lo que importa es que en los hechos no existió pago alguno; el argumento de la presunta responsable se desvanece, pues si quiere dar a entender que para cumplir con sus compromisos con un acreedor o grupo de acreedores -es decir los productores- recurrió al crédito de uno o varios terceros -las entidades de productores-, lo cierto es que esos acreedores nunca recibieron dinero alguno sino que, en el mejor de los casos, dejaron de ser acreedores individuales para pasar a serlo todos en conjunto por la misma deuda: la de la caña vendida considerada globalmente. Los recibos firmados por los productores documentando el pago del cien por ciento del precio constituyen el modo a través del cual se verifica el abuso de la posición dominante a la luz de la Ley 22.262. Al valerse de esta posición para obtener una conformidad francamente desventajosa para quien la otorga y hasta respaldarse en documentación inexacta, se cayó en el abuso que prohíbe dicha norma.

IX. Pero antes de concluir en dicho juicio hay que considerar el último argumento de la presunta responsable, que dice que debió recurrir al financiamiento de las entidades por la difícil situación económica y financiera en que se hallaba. Mas tampoco puede atenderse a esta excusa ya que pretende justificar la actitud que dió origen a esta investigación sobre la



MINISTERIO DE ECONOMIA
FOLIO
324

Ministerio de Economía

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

base de la evolución, desfavorable para ella, de los precios de la caña, del azúcar vendido y de las principales variables de la economía nacional (como por ejemplo los índices oficiales de precios y las tasas de interés) que afectaron desfavorablemente sus ingresos y su capacidad de pago. Observando los datos estadísticos referidos al sector azucarero en general puede concluirse que a partir de la zafra de 1979, año de la compra del Arno, la industria mejoró su posición, y no merced a los precios reales pagados en el mercado interno que se mantuvieron estables (ver fs. 149/151) sino por la brusca suba superior al 200% experimentada por el precio del azúcar en los mercados internacionales, que abarcó desde fines de 1979 hasta fines de 1980 para descender luego a sus niveles históricos normales (cf. el gráfico de fs. 256 y los cuadros de fs. 252/255). El precio promedio del azúcar exportado en todo el país en junio de 1981, mes en que se producen los hechos denunciados, era 135% más elevado que el precio de mayo de 1979 en que la denunciada concreta la adquisición del ingenio; y este incremento de precios sin duda mejoró los ingresos de la empresa, ya que, según se puede apreciar en el cuadro de fs. 246, en el trienio 1979/1981 el 32% de sus ventas totales tuvo por destino la exportación.

Según manifiesta la presunta responsable a fs. 203/204 el promedio de lo abonado a los cañeros por ambos ingenios en 1980 fue entre un 32% y un 56% superior a lo pagado en otras provincias. Es verdad que la participación del cañero aumentó ese año al 44% del precio del azúcar en relación con el 30% que aproximadamente le correspondió en los últimos años (comparar las cifras de fs. 203 vta. y 248); pero si concretamente pudo pagar más fue sin duda por su libre decisión seguramente incentivada por las mejores perspectivas del mercado externo. De hecho los ingenios Arno y Las Toscas en conjunto aumentaron significativamente sus ventas en el período 1979/1981, y no sólo sus exportaciones que pasaron de 8,1 a 23,7 miles de toneladas, sino también sus entregas al mercado interno que se incrementaron de 20,4 a 36,4 miles de toneladas según se exhibe en el cuadro de fs. 246. De todas maneras el problema que toca resolver en autos no se refiere al precio reconocido a la caña sino a las condiciones en que se pagó el mismo; y como ambos elementos son diferentes lo sucedido con uno no enerva lo que puede haber pasado con el otro.

X. La conclusión a que se llega con el análisis consiste en afirmar que las condiciones de financiamiento impuestas por la presunta responsable para postegar sus compromisos por la compra de la caña entregada por los productores para la elaboración de azúcar constituye el abuso que prohíbe el artículo 1° de la Ley 22.262. Ninguna de las razones que se exponen en autos para justificar dicho abuso posee fuerza de tal, al extremo que más bien

el
ley



Ministerio de Economía

Secretaría de Comercio

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

los hechos inducen a pensar que la raíz del problema no se encuentra en motivos de orden económico sino en inconvenientes financieros concretos derivados de la adquisición del ingenio Arno por parte de S.A.I. WELBERS LTDA., realizada con el propósito de expandir su participación en el mercado. Existen indicios valederos que indican que la presunta responsable decidió expandir su participación en el mercado nacional y dominar el zonal al incorporar a su patrimonio el ingenio Arno; y está visto que para llevar a la práctica dicha decisión asumió el compromiso de pagar el precio en varios años, pretendiendo trasladar los inconvenientes surgidos con posterioridad a los productores para que ellos compartieran el peso -o parte de él- derivado de dicho compromiso. Debe hacerse notar que en 1977 y 1978, antes de que S.A.I. WELBERS LTDA. adquiriera el Arno, Las Toscas representaba sólo el 33% y el 38% respectivamente, de la producción de azúcar de la zona (ver cuadro de fs.170), y con su compra pasó a controlar el cien por ciento de dicho mercado y más del 80% si se incluye al ingenio Las Palmas como comprador, lo cual como se ha visto fue sólo coyuntural.

Quizá originalmente la presunta responsable no pensó ayudarse de los productores para pagar el precio del ingenio sino que tuvo intención de hacerlo con los ingresos derivados de su producción, pero por una razón u otra la empresa no obtuvo los resultados previstos y terminó trasladando su problema financiero a los productores. En consecuencia no hay duda que dicha actitud constituye un abuso de posición de dominio que ha afectado el interés económico general, que es lo que prohíbe el artículo 1° de la Ley 22.262. Se ha dicho anteriormente que el interés económico general está preservado con el buen funcionamiento del mercado; y en este caso concreto se puede ver el perjuicio que han sufrido los productores que perdieron la posibilidad de decidir libremente sus inversiones, frustraron sus expectativas de cobro y hasta pudieron resentir sus propios compromisos, todo porque en forma compulsiva se les estableció una modalidad demorada de pago. Y es suficiente con que su libertad de decisión haya sido afectada para que el interés económico general sufra potencial perjuicio, sin que importe la conveniencia que en algún caso pueda encontrarse finalmente cuando se contempla parcializada la situación de que se trata.

XI. La presunta responsable ha incurrido en actos de abuso de posición de dominio con perjuicio para el interés económico general en los términos del artículo 1° de la Ley 22.262, por lo que corresponde propiciar sanciones de acuerdo con el artículo 26 de dicho texto. Y consultando a este fin las pautas de mensura que indican los artículos 40 y 41 del Código Penal, parece prudente aconsejar la imposición de una multa que puede fijarse en la suma de cien millones de pesos (artículo 26 inciso c de la Ley 22.262).

es
my
}



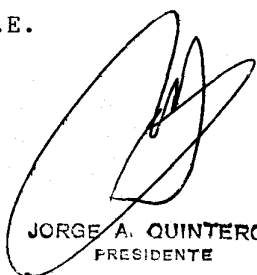
Ministerio de Economía

Secretaría de Comercio


Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

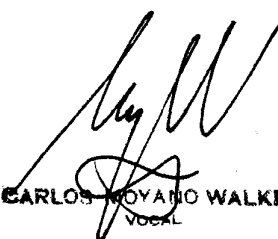
XII. Por las consideraciones expuestas esta Comisión Nacional aconseja se imponga en definitiva a S.A. INDUSTRIAS WELBERS LTDA. la sanción de CIENTOS MILLONES DE PESOS DE MULTA (\$ 100.000.000.-) por haber abusado de su posición de dominio en el mercado de la elaboración de azúcar de la zona norte de la provincia de Santa Fe con afectación para el interés económico general (art. 1º, 2º y 26 inciso c de la Ley 22.262)

Dios guarde a V.E.


JORGE A. QUINTEROS
PRESIDENTE


ENRIQUE SCALA
VOCAL


JORGE E. CERMESONI
VOCAL


CARLOS ROYANO WALKER
VOCAL


FERNANDO GOLDARACENA
VOCAL



Ministerio de Economía
Secretaría de Comercio

102



BUENOS AIRES, 10 MAY 1983

VISTO el expediente N° 106.403/81 (ex-MCEIM) tramitado de oficio por la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia contra S.A. INDUSTRIAS WELBERS LTDA., por presunta infracción al artículo 1° de la Ley 22.262, y

CONSIDERANDO:

Que las actuaciones se iniciaron con motivo de la cuestión que se planteara ante esta Secretaría de Comercio entre productores de caña de azúcar de Villa Ocampo, provincia de Santa Fe, y el ingenio Arno, ubicado en la misma localidad y perteneciente a la empresa mencionada en el Visto, respecto de la imposición de condiciones de pago y financiación en las compras de la materia prima.

Que a fs. 1/80 lucen los antecedentes reunidos en el área de la Subsecretaría de Comercialización según los cuales en sus compras de caña de azúcar el ingenio Arno hacía pesar su posición de único elaborador en la zona en condiciones de recibo, para imponer exigencias de financiación perjudiciales para los intereses de los productores.

Que en las oportunidades procesales previstas por los artículos 20 y 23 de la citada Ley, S.A. INDUSTRIAS WELBERS LTDA. rechaza las imputaciones e invoca su difícil situación económico-financiera para justificar las condiciones de comercialización establecidas en la zafra 1981. Entre tales razones destaca la compra mediante licitación del referido ingenio Arno en 1979, la escasez de caña en 1980, los elevados precios que debieron pagarse y el acelerado incremento de las tasas de interés; y agrega que los productores pudieron vender la caña cosechada a terceros y que la empresa no goza de posición dominante pues en la zona también opera el ingenio Las Palmas del Chaco Austral. Distingue asimismo los contratos de compra de ca



Ministerio de Economía

Secretaría de Comercio



fia, pactados con los cañeros en forma individual, de los convenios de financiación suscriptos con las cooperativas como entes jurídicos independientes y afirma haber dado cumplimiento a la ley azucarera, (fs. 147/152 y 262/269).

Que la actividad instructoria cumplida por la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia y la producción de la prueba ofrecida queda acreditada en las constancias de fs. 154/258 y anexo N° 1. De dichas probanzas y del dictamen final, surge que S.A. INDUSTRIAS WELBERS LTDA. ocupa una posición de dominio en el norte de Santa Fe como titular de los dos únicos ingenios existentes en la zona y como consecuencia de la escasa participación que evidencian las compras del ingenio perteneciente a Las Palmas del Chaco Austral, ubicado en la provincia del Chaco.

Que además resulta evidente que si bien aparecen como reales las dificultades económico-financieras del mercado interno, la elevación de los precios internacionales del azúcar y la mayor demanda con destino a la exportación a partir de 1979 la llevaron a moler caña por encima de los cupos asignados circunstancia que se reflejó positivamente en la situación económica de la empresa.

Que la documentación incorporada que glosa en su dictamen la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia indica que el abuso de esa posición dominante se configura al imponerse el otorgamiento de un crédito a las entidades que nuclean a los proveedores, arbitrio legal que además de diferir los pagos le permite a la empresa dar cumplimiento formal a la ley azucarera. De este modo aparecen recibos documentando el pago del cien por ciento del producto vendido por cada uno de los cañeros, no siendo ello así en la realidad y probando con ello el abuso que sanciona la ley.

Que sin dejar de merituar la existencia de dificultades financieras soportadas por la investigada, bien pueden ellas haber tenido su origen en la compra del ingenio Arno destinado a expandir la actividad de la empre

Handwritten signature or initials



Ministerio de Economía
Secretaría de Comercio

ES COPIA



sa en la provincia de Santa Fe, pero que en definitiva se hacen pesar sobre los productores de una manera que ofende la justicia y afecta el interés general.

Que en consecuencia corresponde imponer las sanciones pertinentes a la firma infractora, como lo propicia la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia en su dictamen precedente, a cuyos fundamentos se remite por razones de brevedad, considerándolos parte integrante de la presente resolución, de acuerdo con los artículos 1º, 2º y 26, inciso c) de la Ley 22.262.

Por ello,

EL SECRETARIO DE COMERCIO

RESUELVE:

ARTICULO 1º.- Imponer una multa de CIEN MILLONES DE PESOS (\$ 100.000.000.-) a la firma S.A. INDUSTRIAS WELBERS LTDA. por haber abusado de su posición de dominio en el mercado de azúcar de la zona norte de la provincia de Santa Fe con afectación para el interés económico general (Artículos 1º, 2º y 26 inciso c, de la Ley 22.262).

ARTICULO 2º.- Vuelva a la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia para la prosecución del trámite.

ARTICULO 3º.- Regístrese, comuníquese y archívese.

RESOLUCION Nº 102



Alberto R. Noguera
ALBERTO R. NOGUERA
SECRETARIO DE COMERCIO

