



245

Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Secretaría de Industria, Comercio y Minería  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

EXPEDIENTE N° 064-000909/97 (C.402)

214

BUENOS AIRES, 15 ABR 1997

SEÑOR SECRETARIO:

I.- Las presentes actuaciones se inician a raíz de la denuncia formulada por **PUIGMARTI y CIA S.A.C.I.F.**, contra **AUTOLATINA ARGENTINA S.A.**, **FORD ARGENTINA S.A.**, **VOLKSWAGEN ARGENTINA S.A.**, y genéricamente contra los terceros que pudieren resultar responsables, por presuntas infracciones a la Ley 22.262. Invoca la denunciante restricciones discriminatorias de las terminales tendientes a excluirla del mercado, conductas anticompetitivas, y abuso de posición dominante de las imputadas, acusándolas por los delitos previstos en el art. 41 inc. b, c, d, f, g y h. del régimen aludido.

La denunciante manifiesta tener una trayectoria de más de cuarenta años en el mercado automotriz, haber sido concesionaria de Volkswagen en la zona norte del Gran Buenos Aires, San Isidro. Relata que representó a Volkswagen hasta que en 1986, ésta se fusionó con Ford, creándose Autolatina. Agrega que dicha fusión le ocasionó nefastas consecuencias a Puigmarti y Cia SA.C.I.F.

Sostiene que Autolatina se había comprometido a no fusionar las redes de distribución de ambas marcas que se mantendrían separadas, pero que en 1991 se incumplió el compromiso aludido, y los "sectores de comercialización, marketing, publicidad y finanzas, de los que hasta ese momento existía uno por marca, se convirtieron en uno sólo". Manifiesta que habiendo sido la única representante histórica de Volkswagen en San Isidro, extendiendo en 1990 su zona de influencia también a Vicente López -extensión que según relata le significó una importante inversión-, se encontró en las mismas zonas con dos concesionarias Ford que pasaban a ser Ford y Volkswagen.

Detalla la denunciante que el "staff" de Ford se hizo cargo del referido departamento unificado de Autolatina y que ello le implicó un cambio en los interlocutores con los que venía operando, cambio que no padecieron las otras dos concesionarias (Ford) vecinas.

Relata minuciosamente una serie de hechos que a su juicio constituyen infracciones a la ley 22.262, entre ellos: manifiesta que los cupos, es decir el tipo y cantidad de vehículos que debían asignarle las terminales, no guardaron relación con su capacidad de venta (según detalla la denunciante el cupo recibido "no llegaba a la tercera parte de lo que hubiera resultado razonable") ni con el que le era asignado a sus competidores vecinos que "recibían cupos muy superiores". Agrega que se le redujo el crédito, de \$ 850.000 a 200.000, y se obstaculizó su ingreso al sistema de operatoria del Banco Autolatina. Indica asimismo la denunciante que

Handwritten initials and marks, including a large 'M' at the bottom left.



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Secretaría de Industria, Comercio y Minería  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



Relata minuciosamente una serie de hechos que a su juicio constituyen infracciones a la ley 22.262, entre ellos: manifiesta que los cupos, es decir el tipo y cantidad de vehículos que debían asignarle las terminales, no guardaron relación con su capacidad de venta (según detalla la denunciante el cupo recibido "no llegaba a la tercera parte de lo que hubiera resultado razonable") ni con el que le era asignado a sus competidores vecinos que "recibían cupos muy superiores". Agrega que se le redujo el crédito, de \$ 850.000 a 200.000, y se obstaculizó su ingreso al sistema de operatoria del Banco Autolatina. Indica asimismo la denunciante que Autolatina abusando de su posición dominante, se negó a reconocerle el importe correspondiente a la mano de obra del servicio de garantía de 1994, -aunque le reconoció el referido a los repuestos utilizados- agregando que la decisión "abusiva" de la terminal se fundó en que al momento de realizarse la auditoría instruida por Autolatina, un desperfecto en el sistema computarizado de la denunciante destruyó los archivos que constataban la realización de los trabajos, sin que se le admitieran en sustitución las planillas que se realizaban en forma manual. Señala que se le negó -a su criterio injustificadamente- la venta de numerosos modelos, y las suscripciones de planes de ahorro. Manifiesta también la denunciante que a fines de 1994 Ford y Volkswagen decidieron escindir se exigiendo a los concesionarios que desearan seguir vendiendo las dos marcas, exhibir los vehículos en salones separados por marcas, y desdoblar los servicios y la administración, o de lo contrario debían limitarse a vender "una sola marca", proceder que según afirma en la denuncia, implicaba una clara restricción y limitación de la competencia y un abuso de posición dominante. Manifiesta que Ford le exigió la cancelación del importe de la nota de débito por la auditoría de servicio -y otros gastos comerciales-, obligándola a documentar esa deuda a fines de 1995; que posteriormente ante la imposibilidad de pago de la denunciante, la terminal referida le suspende la autorización para operar como concesionaria, cancelándola en 1996. Indica que por 1996 Volkswagen le exigía, para acceder a "cantidades importantes de determinados modelos" adquirir un paquete de otros (el Pointer), y que a esa práctica se le agregaba el descuento de precios por cantidades y la protección de precios para el futuro en función al paquete adquirido. Sigue relatando la denunciante otros hechos que a su entender tenían por objeto excluirla del mercado.

Acompaña documentación, ofrece otras pruebas de los hechos que denuncia, e individualiza a cada una de las personas físicas miembros o directivos de las terminales, que habrían intervenido en la ejecución de los mismos.

A fs. 213 el representante legal de la denunciante ratifica la denuncia y agrega que la terminal le imponía la realización de descuentos al público emergentes del margen de comisión, es decir que dichos descuentos se practicaban con el "bolsillo del concesionario".-

II.- Los hechos expuestos en la denuncia denotan básicamente un conflicto de intereses habido entre **PUIGMARTI** y **CIA S.A.C.I. F.** -denunciante- y las terminales con las que sucesivamente se vinculó contractualmente.



Sin prejuzgar respecto a la razón que le asista en tal conflicto a la denunciante - eventualmente por presuntas violaciones contractuales de las terminales-, que podría ventilarse ante los tribunales ordinarios con competencia en la materia, **los hechos denunciados no afectan en sí el funcionamiento de la competencia en el mercado con perjuicio para el interés económico general**, no encuadran en los presupuestos de aplicación de la ley 22.262 correspondiendo en consecuencia la desestimación de la denuncia formulada en los términos del art. 19 de la mentada ley.

Se torna ociosa la ponderación detallada de cada uno de los hechos denunciados, pues aún cuando se los tuviera por ciertos y acreditados no quedan comprendidos en la esfera de la ley de Defensa de la Competencia.

En efecto, en la literatura y el derecho comparado se admite en general que desde la óptica de defensa de la competencia, las restricciones o conflictos *intramarca* (por ejemplo: entre fabricante y distribuidor de una marca) deben ser consideradas a la luz de la competencia *intermarcas*, que es la que en definitiva permite la libertad de elección de los clientes o consumidores, y se erige en el incentivo por excelencia para optimizar la calidad y precio del producto.

En el caso objeto del presente dictamen, se presenta un conflicto *intramarca* entre agentes económicos (la terminal y/o las terminales y uno de sus muchos distribuidores exclusivos), en un contexto en el que tanto Volkswagen como Ford, o Autolatina en su oportunidad, enfrentan una creciente "competencia intermarca".

El mercado automotriz argentino ha experimentado durante los últimos años una profunda transformación. A diferencia de la mayoría de los otros sectores de bienes transables, ha estado y continúa estando sometido a una serie de regulaciones. Estas regulaciones -de gran complejidad- consisten básicamente en una cierta protección de la industria nacional a cambio de compensación del balance de divisas de las terminales radicadas; la importación de vehículos nuevos, por éstas, está permitida en la medida que se compensen con exportaciones. En cambio, para el resto de las marcas la importación está sujeta a restricciones cuantitativas (cupos de importación). Debe tenerse presente que la importación estuvo prohibida, hasta que en 1991 entró en vigencia el sistema regulatorio aludido ( Decreto 2677/91)

A fines de la década del 80, eran básicamente tres los grupos empresarios que dominaban el mercado de automóviles: **Renault**, **Sevel** ( Fiat y Peugeot ) y **Autolatina** (Ford y Volkswagen). Sin embargo, en la década del 90 se han escindido **Fiat** de **Sevel** (Peugeot y Citroen), **Ford** y **Volkswagen** de **Autolatina**, y ha retornado **General Motors**, de modo que se verifica una creciente presencia de marcas radicadas. Algo similar ocurre con las marcas no radicadas, sin perjuicio de la sujeción a los cupos de importación precedentemente referida.

217



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Secretaría de Industria, Comercio y Minería  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Así, a la época que Puigamarti afirma que ocurrieron los hechos denunciados, las terminales presuntamente implicadas, operaban en un marco de creciente presencia de otras marcas competidoras en el mercado automotriz. Por otro lado, teniendo presente las especiales características de los contratos de concesión, forma peculiar de agrupación de empresas mediante una concentración vertical, en los que el concedente, fabricante o productor (en el caso las terminales automotrices) goza de una mejor posición para poder imponer las condiciones contractuales básicas al concesionario, y sin emitir juicio de valor alguno respecto al posible ejercicio abusivo de ese predominio contractual de las terminales, o acerca de la legitimidad de las condiciones impuestas por éstas, se descarta en el caso la figura de abuso de posición dominante prevista en la ley 22.262 e invocada por la denunciante. En efecto, dicha figura no se define por la posición de predominio habida en una relación contractual, sino por la que alguien goza en un mercado determinado (conf. art. 2 ley 22.262) y sólo resulta sancionable a la luz de la regulación de Defensa de la Competencia en la medida en que se aproveche la ausencia de competencia efectiva y sustancial en forma contraria al interés económico general (art. 1 ley 22.262); presupuestos, que como se expuso, no aparecen configurados en el caso.

Analizando la cuestión desde la óptica del usuario, éste elige entre distintas marcas y modelos, y canaliza su compra a través del concesionario que le plazca de la marca por la que opte. Todas las terminales tienen cada una su red de concesionarios exclusivos. Esta característica de redes exclusivas es un fenómeno extendido en la comercialización automotriz en muchos países del mundo. Existen distintas razones, entre las que se destacan: el servicio post-venta durante un período prolongado y las garantías respectivas, que en general sustentan que este sector, así como otros de similares características (maquinaria agrícola, bienes de capital), tengan redes de distribución exclusiva, lo que no impide o restringe la competencia siempre que -como se expresó antes- exista una suficiente presión de la competencia intermarca.

En este tipo de mercados, es usual que la competencia básica se verifique entre las marcas (vía la diferenciación de sus productos, los precios, el servicio conexo, etc.) y las concesionarias en general apliquen precios sugeridos para la venta al público, sin que ello descarte la posibilidad de alguna competencia adicional (vía descuentos o bonificaciones y servicios) entre distribuidores de una misma marca.

Sin embargo si una terminal, por ejemplo por razones de escala decidiera reducir su red de concesionarios, independientemente del modo que resuelva la problemática contractual que los vincula, tal proceder desde la óptica de la defensa de la competencia no conlleva una lesión a la competencia en el mercado si hay una suficiente competencia intermarca, porque ello garantiza que operen los incentivos genuinos que constituyen el núcleo central de la dinámica de los mercados.

Por lo expuesto, en el caso que motiva este dictamen, aún en la hipótesis en que por eventuales maniobras dolosas de la terminal, un concesionario de la zona de San Isidro y



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Secretaría de Industria, Comercio y Minería  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

218

Vicente López -la denunciante- se viera discriminado y perjudicado, en tanto otro u otros de esa zona o zonas adyacentes se vieran beneficiados, no resultan alterados los mecanismos competitivos básicos del mercado en cuestión ni tales conductas revisten entidad para ocasionar un perjuicio al interés económico general.

No hay en el caso conducta sancionable a la luz de la Ley de Defensa a la Competencia. No aparecen configurados los supuestos previstos en el art. 1 de la ley 22.262 y quedan, por tanto, excluidos los contemplados en el art. 41 del referido ordenamiento.

En virtud de las consideraciones precedentes, esta Comisión Nacional de Defensa de la Competencia recomienda desestimar la denuncia formulada por Puigmarti y Cia S.A.C.I.F., de conformidad con lo previsto en el art. 19 de la ley 22.262.

DR. MARIA VIVIANA QUIROGA  
VOCAL

LIC. HORACIO S. B. VIDAL  
VOCAL

DR. MARIA VIVIANA QUIROGA  
VOCAL

ERNESTO CIONFRINI  
DR. ERNESTO CIONFRINI  
VOCAL



Ministerio de Economía  
y Obras y Servicios Públicos  
Secretaría de Industria, Comercio y Minería

ES COPIA  
ROBERTO DEMATINE  
DIRECCION DESPACHO



BUENOS AIRES, 14 MAY 1997

VISTO el expediente N° 064-000909/97 del Registro del MINISTERIO DE ECONOMIA Y OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS, tramitado por ante la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, iniciado a raíz de la denuncia formulada por PUIGMARTI y CIA S.A.C.I.F. contra AUTOLATINA ARGENTINA S.A., FORD ARGENTINA S.A., VOLKSWAGEN ARGENTINA S.A. y genéricamente contra terceros que pudieren resultar responsables, por presuntas infracciones a la Ley N° 22.262, y

CONSIDERANDO:

Que en la denuncia referida, PUIGMARTI y CIA S.A.C.I.F. -concesionaria de automóviles de la zona norte del Gran Buenos Aires-, imputa a las presuntas responsables con las que sucesivamente se vinculó contractualmente, la realización de actos violatorios de la Ley N° 22.262, invocando restricciones discriminatorias de las terminales, "conductas anticompetitivas" y "abuso de posición dominante" tendientes a excluirla del mercado automotriz, y acusándolas de los delitos previstos en el art. 41 incs. b, c, d, f, g y h de la Ley N° 22.262.

Que los hechos expuestos en la denuncia denotan un conflicto de intereses entre la denunciante y las presuntas responsables, pero no afectan en sí el funcionamiento de la competencia en el mercado ni vulneran el interés económico general, y por tanto no encuadran en los presupuestos de aplicación de la Ley N° 22.262. Del principio general contenido en el art. 1° de la Ley N° 22.262 se desprende que quedan al margen de su ámbito de aplicación todas aquellos actos que aún en la hipótesis de considerarse nocivos para las prácticas comerciales no tienen entidad suficiente para ocasionar perjuicio al interés económico general.

Que los hechos denunciados no importan una lesión a la competencia en el mercado, en atención a la existencia de una suficiente presión de la competencia intermarcas que garantiza que operen los incentivos genuinos que constituyen el núcleo central de la



Ministerio de Economía

y Obras y Servicios Públicos

Secretaría de Industria, Comercio y Minería

*[Handwritten signature]*  
OSCAR PÉREZ DE LA ROSA  
DIRECCIÓN GENERAL



dinámica de los mercados. Ello se concluye teniendo en cuenta que a la época que la denunciante afirma que ocurrieron tales hechos, las terminales presuntamente implicadas operaban en un marco de creciente presencia de otras marcas competidoras oferentes en el mercado automotriz.

Que asimismo y sin emitir juicio de valor respecto al posible ejercicio abusivo del predominio contractual asumido por las terminales, o acerca de la legitimidad de las condiciones contractuales impuestas por éstas, los hechos denunciados no encuadran en la figura de abuso de posición dominante, que no se define por la posición de predominio habido en una relación contractual sino por la que alguien goza en un mercado determinado (conf. art. 2º Ley Nº 22.262), y sólo resulta sancionable a la luz de la regulación de DEFENSA DE LA COMPETENCIA en la medida que se aproveche la ausencia de competencia efectiva y sustancial en forma contraria al interés económico general (art. 1º Ley Nº 22.262.).

Que no encuadrando las conductas denunciadas en ninguna de las dos figuras previstas en el art. 1º de la Ley Nº 22.262, no se dan los elementos tipificantes de las conductas delictivas previstas en el art. 41 de dicho ordenamiento.

Que en consecuencia y conforme a lo previsto por el art. 19 de la Ley Nº 22.262 corresponde desestimar la denuncia y ordenar el archivo de las presentes actuaciones.

Por ello,

EL SECRETARIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MINERIA

RESUELVE :

ARTICULO 1º .- Desestimar la denuncia impetrada por PUIGMARTI y CIA S.A.C.I.F. contra FORD ARGENTINA S.A., VOLKSWAGEN ARGENTINA S.A, AUTOLATINA ARGENTINA S.A y genéricamente contra terceros, en los términos del art. 19 de la Ley Nº

*[Handwritten notes and signatures on the left margin]*



Ministerio de Economía

y Obras y Servicios Públicos

Secretaría de Industria, Comercio y Minería

ES COPIA  
OSCAR ROBERTO DOMESTINE  
DIRECCION DE SPACIO

221

22.262.

ARTICULO 2°.- Regístrese, Comuníquese y Archívese.

RESOLUCION N° 435

Dr. ALIETO ALDO GUADAGNI  
SECRETARIO DE INDUSTRIA,  
COMERCIO Y MINERIA