



Ministerio de Economía y Producción  
Secretaría de Coordinación Técnica

5



430

BUENOS AIRES, 15 ENE 2004

VISTO el Expediente N° S01:0213718/2002 del Registro ex- MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, y

CONSIDERANDO:

Que el expediente del Visto, se inició como consecuencia de la denuncia efectuada por el Representante de la empresa INGENIERÍA CONSTRUCTORA Y SERVICIOS SUDAMERICANA S.A. ante la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado dependiente de la SECRETARÍA DE COORDINACION TÉCNICA del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN, a las empresas MAERSK ARGENTINA HOLDING S.A., MAERSK ARGENTINA S.A., TERMINAL EMCYM S.A. y TERMINAL 4 S.A., por presunta violación a la Ley N° 25.156 de Defensa de la Competencia.

Que con fecha 16 de agosto de 2002, la ex- SECRETARÍA DE LA COMPETENCIA, LA DESREGULACIÓN Y LA DEFENSA DEL CONSUMIDOR remitió a la Comisión Nacional el pedido efectuado por el presidente de la empresa denunciante para que se revea el dictamen del Expediente N° 064-0134564/2000, donde se recomienda, según sus dichos, al Ex- SECRETARIO la autorización de la concentración económica mediante la cual MAERSK ARGENTINA HOLDING S.A. y MAERSK ARGENTINA S.A. adquirieron el SETENTA POR CIENTO (70%) del capital social de TERMINAL EMCYM S.A. y TERMINAL 4 S.A.

Que como consecuencia de reiterados requerimientos a fin de que el



Ministerio de Economía y Producción  
Secretaría de Coordinación Técnica

5



denunciante adecuara su presentación a lo dispuesto en el Artículo 15 de la Ley N° 25.156 y su Decreto Reglamentario N° 89 del 25 de enero de 2001, éste realizó una presentación manifestando que el objeto de su denuncia consistía en una eventual violación a normas de la ley citada que podrían derivarse de la posible autorización por parte de la ADMINISTRACIÓN GENERAL DE PUERTOS a las empresas titulares de TERMINAL 4 S.A. para el uso y la anexión de las instalaciones del cargadero de granos y subproductos del agro de TERMINAL EMCYM S.A.

Que se ordena citar al denunciante a audiencia a celebrarse con fecha 16 de septiembre de 2002 a fin de acreditar la personería invocada, adecuar la presentación a lo dispuesto en el Artículo 15 de la Ley N° 25.156 y su Decreto Reglamentario, y pese a estar debidamente notificado, el representante de la empresa denunciante no concurrió a la audiencia.

Que la denuncia fue ratificada el día 1 de octubre de 2002, de conformidad con las disposiciones de los Artículos 175 y 176 del Código Procesal Penal de la Nación, de aplicación supletoria de acuerdo a lo establecido en el Artículo 56 de la Ley N° 25.156, no obstante ello, no se adecuó la presentación a lo establecido en el Artículo 15 de la Ley N° 25.156 y su Decreto Reglamentario N° 89/2001.

Que se intimó al denunciante en este sentido, y el día 11 de noviembre de 2002 éste presentó un escrito posteriormente ratificado con fecha 3 de diciembre de 2002, sin que alguno de sus dichos constituyan una adecuación a lo dispuesto en el Artículo 15 mencionado precedentemente.

*[Handwritten signature]*



Que con fecha 19 de diciembre de 2002 el denunciante acompañó información requerida en la audiencia, y también adjuntó copia de la Resolución del Ex- MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN N° 86 del 30 de diciembre de 2002, rechazando el pedido de autorización de fusión.

Que se corrió traslado a las firmas denunciadas con fecha 27 de diciembre de 2002 a fin de que brindaran las explicaciones que estimaran conducentes, según lo prescripto por el Artículo 29 de la Ley N° 25.156.

Que las denunciadas presentaron conjuntamente sus explicaciones con fecha 17 de enero de 2003, y con fecha 11 de febrero de 2003 se intimó al denunciante para que acredite la personería invocada.

Que las firmas denunciadas plantearon la improcedencia formal de la denuncia y la incompetencia de la Comisión Nacional respecto del análisis de los acuerdos firmados con la ADMINISTRACIÓN GENERAL DE PUERTOS.

Que, ampliaron, la denunciante aludía erróneamente a la autorización de fusión de MAERSK ARGENTINA HOLDING S.A., MAERSK ARGENTINA S.A., TERMINAL EMCYM S.A. y TERMINAL 4 S.A., cuando en realidad lo que se autorizó fue un contrato de compraventa de las acciones de las dos últimas por parte de la primera.

Que debe tenerse en cuenta que cuando existe evidencia de una violación a la Ley de Defensa de la Competencia, ya sea por la existencia de conductas coordinadas o cualquier otro tipo de prácticas que tengan potencialidad para afectar al interés económico general, cualquier persona puede incoar una denuncia ante la Comisión Nacional encuadrándola en los términos de la Ley N°

*[Handwritten signature]*



25.156 y eventualmente, en caso de corresponder, se aplicarían las sanciones que fija dicha norma.

Que el denunciante ha sido renuente a adecuar su presentación a los términos del Artículo 15 de la Ley aplicable, y del análisis realizado por la Comisión Nacional surge que la presentación del denunciante no ha reunido los recaudos legales suficientes y no poseen potencial para afectar el interés económico general.

Que, en virtud de ello, la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA recomienda al Señor SECRETARIO desestimar la denuncia y ordenar el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con lo establecido en los artículos 15 del Decreto N° 89 del 25 de enero de 2001 y 31 de la Ley N° 25.156.

Que el suscripto comparte los términos del dictamen emitido por la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, al cual cabe remitirse en honor a la brevedad, y cuya copia autenticada se incluye como Anexo I y es parte integrante de la presente.

Que el infrascripto es competente para el dictado del presente acto en virtud de lo establecido en el Artículo 58 de la Ley N° 25.156

Por ello,

EL SECRETARIO DE COORDINACION TÉCNICA

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Desestímese la denuncia incoada por la empresa INGENIERÍA CONSTRUCTORA Y SERVICIOS SUDAMERICANA S.A. y ordénese el archivo de



Ministerio de Economía y Producción  
Secretaría de Coordinación Técnica

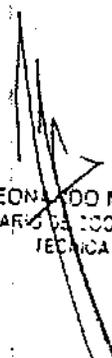


las presentes actuaciones de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 15 del Decreto Reglamentario N° 89/2001 y 31 de la Ley N° 25.156.

ARTÍCULO 2°.- Considérese parte integrante de la presente, al dictamen emitido por la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA con fecha 13 de agosto de 2003, que en CATORCE (14) fojas autenticadas se agrega como Anexo I.

ARTÍCULO 3°.- Regístrese, comuníquese y archívese.

RESOLUCIÓN N° 5

  
Dr. LEONARDO MACCUR  
SECRETARIO DE COORDINACIÓN  
TÉCNICA

ANEXO

ES COPIA DEL ORIGINAL



Ministerio de Economía y Producción  
Secretaría de Coordinación Técnica  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

5

Dra. MARTA A. LOPEZ  
SECRETARIA  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



Ref: Expte. S01:0213718/2002 (C.815) SB/EM

DICTAMEN Nº 430/02

BUENOS AIRES, 13 AGO 2003

SEÑOR SECRETARIO:

Elevamos a su consideración el presente dictamen referido a las actuaciones que tramitan en el Expediente Nº S01: 0213718/2002 (C.815), del Registro del Ex MINISTERIO DE LA PRODUCCION caratulado: "IQSA S.A. S/ DENUNCIA".

I. SUJETOS INTERVINIENTES

1. El denunciante, INGENIERÍA CONSTRUCTORA Y SERVICIOS SUDAMERICANA S.A. (en adelante IQSA S.A.)
2. Los denunciados son MAERSK ARGENTINA HOLDING S.A., MAERSK ARGENTINA S.A. (en adelante en forma conjunta "MAERSK"); TERMINAL EMCYM S.A. (en adelante "EMCYM"); y TERMINAL 4 S.A. (en adelante "TERMINAL 4")
3. MAERSK ARGENTINA HOLDING S.A. es una sociedad de las denominadas "holding" que tiene por objeto la tenencia de acciones de otras sociedades cuyo control es ejercido por la empresa danesa A.P. MOLLER
4. MAERSK ARGENTINA S.A., es una empresa radicada en el país bajo el control de MAERSK SOUTH AMERICA LTD. perteneciente al grupo A.P. MOLLER, dedicado a la explotación de la línea de navegación marítima MAERSK SEA LAND, con tráfico regular a los puertos argentinos y que también realiza operaciones de reparación y mantenimiento de contenedores refrigerados y/o secos
5. Cabe señalar que el grupo A.P. MOLLER, también, controla en la República Argentina, a las siguientes empresas: a) AGENCIA MARITIMA SEA LAND S.A.; b) SOUTH AMERICA TRUCKING S.A. (SATSA); y c) MAERSK LOGISTICS ARGENTINA S.A.
6. EMCYM es una sociedad que explota una de las terminales ubicadas en el Puerto de Buenos Aires. Las operaciones de esta terminal son sólo de exportación y consisten en la recepción de la mercadería que llega sobre camión, pudiendo ser volcador o de campana pesada



Ministerio de Economía y Producción  
Secretaría de Coordinación Técnica  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ANEXO II

ES UN ORIGINAL DEL ORIGINAL

5

DR. MARTA A. LOPEZ  
SECRETARIA  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



(tara/destara), su descarga a silo y posterior entrega a bordo. La recepción y entrega se efectúa a través de las instalaciones de la Terminal, que consisten en una torre de manipuleo de más de 60 mts. de altura sobre muelle, y una galería de embarque conectada con la torre, sobre las que se ubican cintas transportadoras desde las que mediante 5 tubos se cargan por gravedad los buques.

7. TERMINAL 4 es una sociedad constituida y existente de conformidad con las leyes de la Republica Argentina, que tiene por objeto la explotación de las instalaciones de la Terminal Portuaria N° 4 del Puerto de Buenos Aires, prestando servicios de entrega y recepción de contenedores, y carga general a los importadores y exportadores, respectivamente

## II. LA DENUNCIA

8. Con fecha 16 de agosto de 2002 la Secretaria de la Competencia, la Desregulación y la Defensa del Consumidor remitió a esta Comisión Nacional presentación realizada por el Sr Pablo Frank, en su carácter de presidente de IQSA S.A., en la que solicitó la revisión del dictamen correspondiente al Expediente N° 064-013454/2000. En dicho dictamen esta Comisión Nacional recomendó al entonces Secretario de Defensa de la Competencia y del Consumidor la autorización de la operación de concentración económica mediante la cual MAERSK adquirió el setenta (70 %) del capital social de EMCYM y TERMINAL 4.

9. El denunciante manifestó haciendo referencia a los puntos 85, 93, y 94 del dictamen cuestionado, que si los transportadores mundiales de contenedores, Maersk y P&O, tienen acuerdos (joints) en otras partes del mundo, es de seguridad plena que también lo tendrán en el futuro en el puerto de Buenos Aires.

10. Con respecto a los puntos 103, 104 y 105 dictamen, sostuvo que es sabido internacionalmente que las organizaciones de "freight forwarder" realizan compensaciones de las comisiones a nivel mundial a fin de mantener un equilibrio técnico de la organización. Además expresó, que correspondería verificar la facturación de South America Trucking y compararlo con el resto del mercado transportista.

11. En relación al punto 119 del dictamen manifestó que, el Grupo A.P. Moller viene gestionando desde hace meses la incorporación del espacio ocupado por TERBASA, lo que de concretarse lo convertiría en la segunda terminal en importancia en el puerto de Buenos Aires sin haber

ANEXO 1

ES COPIA DEL ORIGINAL

5

  
*Ministerio de Economía y Producción*  
*Secretaría de Coordinación Técnica*  
*Comisión Nacional de Defensa de la Competencia*

Dra. MARTA A. LOPEZ  
SECRETARIA  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



participado en ninguna licitación. Además sostuvo que existe un acuerdo previo de compra entre la firma Gabriel y los concesionarios de TERBASA, situación que, según el denunciante, ha quedado oculta a la Secretaría de la Competencia, la Desregulación y la Defensa del Consumidor.

12. Con respecto a los puntos 133 a 163 del dictamen el denunciante sostuvo que de las propias manifestaciones del dictamen surge que ninguna de las empresas internacionales de Puerto Nuevo necesitan de permisos especiales o ayudas oficiales para desarrollar sus actividades, que en base a esto se subsidiarían los servicios en la República Argentina (estibaje y transporte terrestre) y se compensaría con las tarifas marítimas (habría una reducción forzosa de fletes de parte de los armadores que no tengan terminales a quienes, como consecuencia de la concentración económica les resultaría difícil competir).
13. Con respecto a los puntos 170, 171, 173 y 174 del dictamen dijo que la concentración oligopólica beneficiaría a las terminales que operan en este Puerto y perjudicaría a todos los demás puertos que compiten con éste, observando a su vez que a su juicio existen contradicciones entre dichos puntos.
14. Con respecto al punto 180 del dictamen el denunciante manifestó que los acuerdos internacionales entre los gigantes portuarios y marítimos, son constantes y se disimulan; que los forwarders y operadores internacionales movilizan sus fondos apartados del contralor externo; que la competencia o referencia posible de precios se da exclusivamente en dos operadores nacionales que podrían desaparecer, Exolgan y Terminal Zárate; que la oferta excede la demanda; y que MAERSK busca incorporar las tierras de TERBASA.
15. Por último, el denunciante detalló ciertas irregularidades cometidas por las empresas denunciadas en el ámbito de la Administración Portuaria.
16. Posteriormente, como consecuencia de los reiterados requerimientos formulados por esta Comisión Nacional a fin de que adecuara su presentación a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 25.156 y su Decreto Reglamentario N° 89/2001, el denunciante realizó una presentación en la cual manifestó que el objeto de la denuncia consistía en la eventual violación a normas de la Ley N° 25.156 que podrían derivarse de la posible autorización por parte de la Administración General de Puertos a las empresas titulares de la concesión de TERMINAL 4 para el uso y la anexión de las instalaciones del cargadero de granos y subproductos del agro de EMCYM.

*[Handwritten signatures and initials]*



lindantes con aquella, a fin de destinar dicho predio a la operatoria con contenedores y ampliar de tal modo la superficie de que ya dispone la absorbente.

17. Respecto de la presentación mencionada en el numeral anterior, cabe destacar que la misma, al igual que la que originó las presentes actuaciones, no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 15 de la Ley 25156 y su decreto reglamentario N° 89/2001.

### III. LAS EXPLICACIONES

18. Las firmas denunciadas plantearon conjuntamente la improcedencia formal de la denuncia, así como también la incompetencia de esta Comisión Nacional respecto del análisis de los acuerdos firmados con la Administración General de Puertos.
19. En ese orden de ideas sostuvieron que para que la denuncia sea atendible, devenía imprescindible que la denunciante identificara en forma inequívoca y clara la información proporcionada por las denunciadas que tuviera el carácter de falsa o incompleta.
20. Por otra parte señalaron que la denunciante aludía erróneamente a la autorización de la fusión de MAERSK, TERMINAL 4 y EMCYM, cuando en realidad lo que se autorizó fue un contrato de compraventa de las acciones de las dos últimas por parte de la primera.
21. Asimismo manifestaron que no tienen convenios ocultos con otras transportistas u otras terminales portuarias, y que la compraventa de acciones de TERMINAL 4 no tuvo como objetivo establecer un monopolio en la República Argentina.
22. Sostuvieron además, que la participación de mercado de TERMINAL 4 en el año 2002 no fue mayor al 8 %, y alegaron que el pliego de licitación permitía que los propietarios de EMCYM presentaran ofertas por TERMINAL 4.
23. También señalaron que el hecho de que "si el grupo Roman fue afectado o no en la Licitación 6/93, y si le fue prohibido participar en la licitación de la Terminal 4, es un tema también ajeno al análisis de la competencia en el marco del expediente 064—013454/00".



Ministerio de Economía y Producción  
Secretaría de Coordinación Técnica  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

DR. MARTA A. LOPEZ  
SECRETARIA  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



24. Para finalizar sostuvieron que las presentaciones de la denunciante solo tenían el deseo de entorpecer los acuerdos y procedimientos en los que ella no era partícipe, deslizando afirmaciones infundadas y maliciosas con el único objetivo de generar dudas sobre la transparencia de la operación llevada a cabo por MAERSK, y sobre la intervención de esta Comisión Nacional.

#### IV. PROCEDIMIENTO

25. El día 16 de agosto de 2002 ingresó en esta Comisión Nacional la denuncia que originó las presentes actuaciones, remitida por la Ex Secretaria de la Competencia, la Desregulación y la Defensa del Consumidor.
26. El día 28 de agosto de 2002 se ordenó citar al denunciante a la audiencia a celebrarse el día 16 de setiembre del mismo año a fin de acreditar la personería invocada; adecuar la presentación a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 25.156 y su Decreto Reglamentario N° 89/2001, y ratificar la denuncia.
27. El día 16 de setiembre de 2002, a pesar de encontrarse debidamente notificado, el Sr Pablo Frank no concurrió a la audiencia a la que fuera citado.
28. El día 18 de setiembre de 2002 se ordenó citar nuevamente al denunciante a una audiencia a celebrarse el día 1 de octubre del mismo año, con la misma finalidad que la descripta en el numeral 26 del presente dictamen.
29. El día 1 de octubre de 2002 el Sr. Pablo Frank, en representación de IQSA S.A. ratificó la denuncia de conformidad con lo previsto en el artículo 175 del CPPN, de aplicación supletoria según lo establece el artículo 56 de la Ley N° 25156. No obstante ello, no adecuó la presentación a lo establecido en el artículo 15 de la Ley N° 25.156 y su Decreto Reglamentario.
30. El día 22 de octubre de 2002 se intimó al denunciante a que adecuara sus dichos a lo establecido en el artículo 15 del Decreto N° 89/2001.
31. El día 11 de noviembre de 2002 el denunciante presentó un escrito, el cual fue ratificado el día 3 de diciembre de 2002, sin que alguno de dichos actos constituyan una adecuación a lo dispuesto en el artículo 15 mencionado precedentemente.

ANEXO I

ES COPIA DEL ORIGINAL

5



Ministerio de Economía y Producción  
Secretaría de Coordinación Técnica  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



Dra. MARTA A. LOPEZ  
SECRETARIA  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

- 32. En la audiencia llevada a cabo el día 3 de diciembre de 2002, el denunciante se comprometió a aportar en el plazo de 15 días información respecto de: 1) responsable de cobrar las tasas a las cargas y el canon portuario; 2) variables consideradas para determinar el monto de dichas tasas; 3) instrumento que indique que EMCYM no formó parte de la Licitación 6/93; 4) datos acerca de la supuesta prohibición respecto del grupo Roman, a fin de participar en la licitación de TERMINAL 4; 5) descripción de las conductas desleales llevadas a cabo por P&O, MAERSK y HUTCHINSON; 6) evidencia tendiente a demostrar que la Administración General de Puertos tenía intención de otorgar la Terminal 6 a HUTCHINSON sin Licitación, y 7) origen de las versiones que indicaban que P&O, MAERSK y HUTCHINSON se unirían en una sola terminal
- 33. El día 19 de diciembre de 2002, el denunciante acompañó la información requerida en la audiencia mencionada precedentemente y también adjuntó a su presentación una copia de la Resolución MP N° 86/2002 que rechazó el pedido de autorización de la fusión de TERMINAL 4 y EMCYM.
- 34. El día 27 de diciembre de 2002 se corrió traslado de la denuncia a MAERSK, EMCYM y TERMINAL 4 a fin de que brindaran las explicaciones que estimaren conducentes.
- 35. El día 17 de enero de 2003 MAERSK, TERMINAL 4 y EMCYM S.A., presentaron conjuntamente sus explicaciones
- 36. El día 11 de febrero de 2003 se intimó al denunciante para que en el plazo de DOS (2) días acreditara la personería invocada en su presentación del día 11 de noviembre de 2002, atento que dicha presentación la realizó en nombre de una sociedad que tenía una denominación que difería de la de la denunciante.

V. ANALISIS JURÍDICO - ECONÓMICO DE LA CONDUCTA DENUNCIADA

- 37. En forma previa al análisis de la denuncia, cabe precisar que, conforme a lo establecido en el artículo 15 de la Ley N° 25156, el requisito esencial a fin de impugnar una operación de concentración económica en sede administrativa con posterioridad a su aprobación, es que la Resolución se haya adoptado en base a información falsa o incompleta.
- 38. A su vez el decreto reglamentario N° 89/2001 establece que: "Toda resolución del TRIBUNAL NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA fundada en información falsa o incompleta será revisada por dicho tribunal de oficio o a instancia de la SECRETARIA DE

*[Handwritten signatures and initials]*



Ministerio de Economía y Producción  
Secretaría de Coordinación Técnica  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Dra. MARTA A. LOPEZ  
SECRETARIA  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DEL CONSUMIDOR o de cualquier persona física o jurídica. La denuncia deberá cumplir con los recaudos mínimos previstos en el artículo 28 de la Ley N° 25156.

39. De las constancias de autos surge que esta Comisión Nacional ha intimado en reiteradas oportunidades al Sr. Pablo Frank a que adecuara su denuncia a lo establecido por los artículos 175 y 176 del CPPN, 28 de la Ley N° 25156 y artículo 15 de su decreto reglamentario N° 89/2001.

40. No obstante las intimaciones cursadas a IQSA S.A., ésta nunca adecuó su presentación a lo establecido en el artículo 15 de la Ley N° 25156 y su Decreto Reglamentario. Esto es así ya que no ha determinado en forma clara cuál es su fundamento para alegar que la Resolución que aprobó la transferencia de las acciones de TERMINAL 4 y EMCYM a MAERSK ha sido adoptada en base a información falsa o incompleta, limitándose tan sólo a realizar conjeturas sobre las posibles estrategias anticompetitivas que podrían adoptar los operadores del puerto de Buenos Aires en general, como así también de la Administración General de Puertos.

41. Asimismo, tal como se señalara en el numeral 31, el día 11 de noviembre de 2003 el denunciante realizó una presentación en la cual manifestó que el objeto de la denuncia consistía en la eventual violación a normas de la Ley N° 25156 que podrían derivarse de la posible autorización por parte de la Administración General de Puertos respecto de la anexión de las instalaciones del cargadero de granos y subproductos del agro de la EMCYM y TERMINAL 4.

42. No obstante ello, toda vez que en la presentación realizada ante la Ex. Secretaría de la Competencia, la Desregulación y la Defensa del Consumidor el denunciante se ha referido a algunos de los puntos tratados en el Dictamen que analizó la operación de compraventa de acciones mencionada, y teniendo en cuenta que dicha presentación fue adecuada a lo establecido en el artículo 28 de la Ley N° 25.156 y ratificada de conformidad con lo dispuesto en los artículos 174 y ss. del CPPN, esta Comisión Nacional entiende que deviene necesario realizar un sucinto análisis de los cuestionamientos realizados por IQSA S.A.

43. Respecto de los puntos 85, 91, 93 y 94 del Dictamen que forma parte de la Resolución que aprobó la operación en cuestión, el denunciante señala que: 1) dos de los más grandes transportadores mundiales de contenedores, Maersk y P&O, tienen Terminales en el puerto de Buenos Aires; 2) si estos dos transportadores tienen "acuerdos" (joints) en otras partes del

*[Handwritten signatures and initials]*

ANEXO I

ES COPIA DEL ORIGINAL

5



Ministerio de Economía y Producción  
Secretaría de Coordinación Técnica  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

D. MARTA A. LOPEZ  
SECRETARIA  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



mundo, es de seguridad plena que también lo tendrán en el futuro en el puerto de Buenos Aires (si es que ya no lo tienen y lo mantienen oculto); 3) de igual forma harían con la operación en este puerto, sosteniendo en su apoyo que en el Punto 91 esta Comisión Nacional ha señalado que la Argentina no puede estar a salvo de la inmunidad de que gozan en el plano internacional grandes corporaciones experimentadas como las mencionadas, y que sus métodos y acuerdos son de difícil o imposible conocimiento.

44. Respecto de los puntos mencionados precedentemente, esta Comisión Nacional entiende que lo que correspondería evaluar, según la presentación de IQSA, es si producto de la operación de concentración económica aprobada MAERSK y P&O podrían desarrollar alguna práctica concertada, violatoria de la Ley de Defensa de la Competencia.

45. Ahora bien, dado que se trata de dos empresas integradas verticalmente en las etapas de transporte marítimo y terminales portuarias cabría considerar en primer término si las mismas tienen posición dominante en alguna de estas dos actividades. Como surge del dictamen en los mercados de transporte marítimo definidos ninguna de las dos empresas posee participaciones significativas

46. En los servicios que ofrecen las terminales portuarias, si bien se observa un moderado nivel de concentración, MAERSK era un nuevo entrante que reemplazaba a otra firma por lo cual la operación no alteraba la estructura de mercado preexistente y, además, tenía una participación minoritaria en la oferta de estos servicios.

47. En lo referente a que MAERSK y P&O participan de "joints ventures" internacionales de transporte marítimo, lo que generaría incentivos para que establecieran prácticas concertadas en la provisión de servicios portuarios, cabe remitirse a la propia cita del punto 94 del dictamen cuestionado donde se indica que bajo esta modalidad de acuerdos lo que se hace es asignar un espacio dentro de las embarcaciones a las diferentes firmas que participan, las cuales deben competir por llenar cada una su propio espacio con contenedores

48. Respecto de los puntos 103, 104 y 105, el denunciante señala que: 1) los servicios de transporte en la Argentina se encuentran en valores deprimidos y, sin embargo, las tarifas que se conocen de MAERSK son iguales o aún más bajas que las de los fleteros comunes; 2) por otro lado se

Cuadro N° 1  
Cuadro N° 4



Ministerio de Economía y Producción  
Secretaría de Coordinación Técnica  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



DR. MARTA A. LOPEZ  
SECRETARIA  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

pregunta ¿cuál es la razón que lleva a una empresa del tamaño mundial de MAERSK a invertir en equipos de transporte, un sector perdidoso desde hace años?, señalando que la presunción obligada es que las diferencias resultantes derivadas de la actividad de transportista terrestre se compensan con las tarifas marítimas, las que se cobran en dólares en el exterior y no están alcanzadas por el IVA, Ingresos Brutos, Ganancias e Impuesto al Cheque; 3) correspondería verificar la facturación de South América Trucking y compararla con el resto del mercado transportista; 4) lo mismo correspondería verificarse en el caso de Maersk Logistics Argentina SA, ya que sostiene que es una "freight forwarder", y que es sabido internacionalmente que este tipo de organizaciones realizan compensaciones de sus comisiones a nivel mundial a fin de mantener un equilibrio técnico de la organización. Al respecto destaca que en la Argentina realizan ese tipo de actividades Danzas, Schenker, Kuhne, y Nagel, Panalpina, Thyssen, entre otras, y que únicamente en países en ruina o con nula actividad, dichas organizaciones cierran sus puertas, lo que indicaría a su juicio que la compensación de comisiones entre sucursales se aplica en todo el mundo; y 5) respecto a los fletes marítimos, manifiesta que las tarifas tienen incluida una comisión, ya sea para exportación como para importación. por lo cual resulta imposible determinar a ciencia cierta cuál es el porcentaje, a qué rubro se aplican, donde se cobran, a que lugar son giradas y qué impuestos deberían pagar

49. Respecto de las objeciones enumeradas precedentemente, esta Comisión Nacional entiende que el hecho de que una empresa como MAERSK brindara en forma previa a la operación notificada el servicio de transporte terrestre de mercaderías, y lo hiciera cobrando precios iguales o inferiores a los de la competencia, no es en sí mismo una situación que despierte preocupación y por otra parte no corresponde a esta Comisión Nacional evaluar las motivaciones que tenga la firma para incursionar en este mercado en tanto no se haya detectado que llevara a cabo prácticas anticompetitivas

50. En cuanto a los servicios de gestión y logística para el transporte de mercadería el dictamen indica que se trata de un mercado competitivo, aspecto que no es cuestionado por la presentación de IQSA y en alguna medida es reconocido al citar como ejemplo que además de MAERSK hay al menos otros seis operadores de estos servicios con presencia internacional. El hecho de que estas firmas transfieran comisiones entre sus afiliadas que operan en distintos países, toda vez que es una práctica que no altera las características competitivas que tiene el

*[Handwritten signature and scribbles]*



Ministerio de Economía y Producción  
Secretaría de Coordinación Técnica  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



Dra. MARTA A. LOPEZ  
SECRETARIA  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

mercado del Puerto de Buenos Aires no resulta cuestionable desde el punto de vista de la defensa de la competencia.

51. Respecto del punto 119 del dictamen en cuestión, la denunciante sostiene: 1) "Como se verá en el punto H de la presente, no correspondía que la AGP autorizara a Maersk a realizar un convenio de cooperación técnica y operacional con EMCYM, fechado el 8 de agosto de 2001"; 2) que el grupo A. P. Moller (MAERSK), viene gestionando desde hace meses la incorporación del espacio ocupado por TERBASA, lo que de concretarse la convertiría en la segunda terminal en importancia en el puerto de Buenos Aires, llegando a ello sin haber participado en ninguna licitación; 3) "es bien sabido en el ámbito portuario y de la AGP que existe un acuerdo previo de compra entre Gabriel (ex concesionario de la Terminal 4) y los concesionarios de TERBASA, y que por esa razón Maersk adquirió la Terminal 4 con el debido conocimiento y expectativa de concreción de dicho convenio".
52. Respecto de los cuestionamientos referidos en el numeral precedente, esta Comisión Nacional entiende que el planteo resulta abstracto, ya que lo que la denunciante sostiene es que MAERSK podría adquirir la terminal Terbasa debido a un convenio previo existente entre esta última empresa y Gabriel (anterior concesionario de la Terminal 4) Tal circunstancia debería ser evaluada por esta Comisión Nacional si dicha operación efectivamente se llevara a cabo, pero no correspondía realizara conjeturas de ese tipo en el Dictamen cuestionado, ya que el mismo tenía por objeto analizar la compraventa de acciones por parte de MAERSK de las Terminales 4 y EMCYM
53. En lo referido a los puntos 133 a 163, el denunciante manifestó que: 1) "de las propias manifestaciones del Dictamen surge que ninguna de las empresas internacionales de Puerto Nuevo necesita permisos especiales o ayudas oficiales para desarrollar sus actividades"; 2) en especial se debe ser cauto con las maniobras de MAERSK para conformar un emporio portuario sin participar en ninguna licitación, lo que de concretarse llevaría rápidamente a un cartel de ofertas entre P&O, BACTSSA y MAERSK; 3) se subsidiarían los servicios en la Argentina (estibaje y transporte terrestre) y se compensarían con las tarifas marítimas, es decir, se produciría una reducción forzosa de fletes por parte de los armadores que no tienen terminales a quienes, como consecuencia de la concentración económica, les resultaría difícil competir; 4) es suponer que en el futuro la concentración se acentuaría aun más mediante la compra de alguna



Ministerio de Economía y Producción  
Secretaría de Coordinación Técnica  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

ANEXO I

ES COPIA FIDE  
DEL ORIGINAL

5

D.ª MARTA A. LOPEZ  
SECRETARIA  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



- terminal, por parte de cualquiera de las otras, a través de alguna sociedad oculta en el exterior; y
- 5) que esos serían los perjuicios potenciales que deberían ser evaluados por la Secretaría de la Competencia, impidiendo con la debida anticipación que los mismos se puedan concretar.
54. Respecto de los puntos mencionados en el numeral precedente, cabe señalar que la posibilidad de que MAERSK forme parte de un cartel de ofertas de servicios portuarios junto con P&O y BACTSA, es decir con otras terminales portuarias que prestan servicios de transporte marítimo, no fue considerada como una estrategia posible habida cuenta de la baja participación que dicha empresa tenía en los mercados involucrados.
55. Por otra parte, si se produjera una operación en el exterior que diera como resultado la fusión de terminales portuarias en la República Argentina, tal como plantea el denunciante, la misma debería ser notificada por aplicación del Capítulo III de la Ley N° 25 156, y por lo tanto quedaría sujeta a la aprobación de esta Comisión Nacional, o, en el caso de que no reuniera los requisitos establecidos en el artículo 8, podría ser analizada en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la norma mencionada, siempre que se tratara de una operación con potencialidad suficiente para afectar al interés económico general.
56. Respecto de los puntos 170 a 174, el denunciante sostiene que: 1) los conceptos expresados por la Secretaría de la Competencia son la clave para estar alerta sobre la formación de carteles o "joints" operativos en el puerto de Buenos Aires; 2) acerca de "la relativamente baja participación en capacidad instalada de las terminales adquiridas" debería aclararse que dicha capacidad será aumentada exponencialmente por MAERSK en razón de sus planes de inversión y especialización; 3) bajo el plan de concentración de oferta instituido internacionalmente, lo manifestado en el punto 170 respecto de que MAERSK no perjudicará al resto de las terminales del mercado, obtiene significación toda vez que en el mediano plazo en lugar de perjudicarse se beneficiarán todas las terminales del puerto de Buenos Aires, y específicamente las que quedan luego de la concentración. Al respecto también señala que la concentración oligopólica beneficiaría a las terminales que operan en ese puerto y perjudicaría a todos los puertos competidores.
57. Asimismo manifiesta que se observan contradicciones en el resto de los puntos, a saber: 1) se analiza la capacidad instalada de las terminales adquiridas y los efectos sobre el mercado de transporte marítimo internacional, cuando a su juicio el tema principal no es el transporte

ANEXO II

ESTADO DE  
DEL ORIGINA

5



Ministerio de Economía y Producción  
Secretaría de Coordinación Técnica  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Dra. MARTA A. LOPEZ  
SECRETARIA  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



marítimo sino la concentración de la oferta en el puerto de Buenos Aires, el que resultará perjudicado en un momento posterior, tal como ocurre habitualmente en las maniobras oligopólicas; 2) se sostiene que las restantes compañías navieras podrían utilizar las terminales que compiten con las compradas por MAERSK, señalando que esa posibilidad sería la ideal pero que la cartelización la anularía; 3) se dice que existe una oferta que excede la demanda actual, como así también importantes proyectos de expansión, mientras que a su juicio, si esas son las condiciones del mercado la única explicación posible para que MAERSK realice una inversión en mayor capacidad operativa es la posibilidad de cartelización. En ese orden de ideas la denunciante sostiene que una vez logrados los acuerdos y fusiones, las empresas operadoras y transportistas convendrán la operación exclusiva en determinadas terminales y harán quebrar a las restantes por inactividad, y que de ser necesario tendrían la posibilidad de adquirir a V.G. Dock Sud y Zárate a precios extorsivos. 3) Se analizan las ventajas de que el Grupo Moller realice importantes inversiones que fortalecerán el proceso competitivo en el mercado de servicios portuarios a los contenedores, lo que a juicio del denunciante es contradictorio con la manifestación de que existe un exceso de oferta, e insiste que ese tipo de inversión sólo tendría como estrategia la cartelización del mercado; y 4) se sostiene que la operación de concentración económica no afectará las condiciones de competencia del transporte marítimo ni los servicios portuarios, mientras que a juicio del denunciante la concentración de la oferta no será visible sino que quedará disimulada mediante los "joints ventures" y acuerdos privados a nivel mundial que harán quebrar a las dos únicas empresas nacionales que compiten con el Puerto de Buenos Aires, es decir, Exolgan y Terminal Zárate

58. En principio cabe señalar que los criterios que siguió esta Comisión Nacional para concluir que la operación notificada no despertaba preocupaciones desde el punto de vista de la defensa de la Competencia, fueron los que establece la Resolución SCDyDC N° 164/2001, mediante los cuales se evalúan las posibilidades de que, como consecuencia de una operación de concentración económica, se origine un escenario propicio para que las empresas participantes del mercado involucrado lleven a cabo prácticas anticompetitivas.

59. En particular, en un mercado como el de servicios portuarios donde existen niveles importantes de capacidad ociosa, sumado a la existencia de un mercado de servicios de transporte marítimo competitivo y puertos como Dock Sud o Zárate con terminales alternativas, esta Comisión

*[Handwritten signatures and initials]*

  
 Ministerio de Economía y Producción  
 Secretaría de Coordinación Técnica  
 Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

DR. MARTA A. LOPEZ  
 SECRETARIA  
 Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



Nacional entendió que no resultaba posible un escenario en el que, como consecuencia del cambio de un operador del Puerto de Buenos Aires (recordar que sólo se trataba de un "cambio de jugadores"), se produjera una exclusión de los operadores de los puertos de Dock Sud y Zárate. En ese punto se debe destacar que las conclusiones a las que arribó esta Comisión Nacional fueron corroboradas por la evidencia fáctica posterior a la operación, toda vez que no sólo ninguno de ellos ha dejado de operar, sino que por el contrario, Terminal Zárate ha podido expandirse ingresando al mercado de servicios portuarios de contenedores.

60. Sin perjuicio de lo hasta aquí indicado, también debe tenerse en cuenta que cuando existe evidencia de una violación a la Ley de Defensa de la Competencia ya sea por la existencia de conductas coordinadas o cualquier otro tipo de prácticas contrarias que tengan potencialidad para afectar al interés económico general, cualquier persona puede incoar una denuncia ante esta Comisión Nacional encuadrándola en los términos de la Ley N° 25.156 y eventualmente, en caso de corresponder, se aplicarían las sanciones que fija dicha norma.

61. Como ya se ha señalado, el denunciante a sido renuente a adecuar su presentación a los términos del artículo 15 de la Ley aplicable, y en virtud del análisis efectuado en el presente Dictamen se comprende que dicha renuencia parte del hecho de que en realidad IQSA S.A. sólo ha puesto en tela de juicio el análisis y las conclusiones a las que arribó esta Comisión Nacional, y que fueron ratificadas mediante un acto administrativo del entonces Secretario de Defensa de la Competencia y del Consumidor, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley N° 25.156.

62. Es decir, IQSA S.A. no ha hecho más que presentar un análisis propio de las posibles estrategias que podrían adoptar los operadores del Puerto de Buenos Aires con posterioridad a la aprobación de la operación de concentración económica aprobada.

63. Como ya se ha señalado, dicho análisis, basado sólo en conjeturas del denunciante ha quedado totalmente desvirtuado por el desarrollo posterior del mercado involucrado en las actuaciones que tramitaron en el Expediente N° 064-013454/00 del Registro del Ex Ministerio de Economía. Asimismo, la misma denunciante ha aportado como prueba en las presentes actuaciones la Resolución MP N° 86 del 3 de diciembre de 2002, mediante la cual, y a consecuencia de una presentación efectuada por IQSA S.A. ante la Administración General de

<sup>3</sup> Véase Expediente N° 064-011777/00 (Conc. N° 190).

ANEXO I

ES COPIA DEL ORIGINAL



Ministerio de Economía y Producción  
Secretaría de Coordinación Técnica  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

5  
Dra. MARTA A. LOPEZ  
SECRETARIA  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



Puertos, se rechazó la solicitud presentada por MAERSK a fin de fusionar TERMINAL 4 y EMCYM.

64. En resumen, del análisis realizado por esta Comisión Nacional surge claramente que la presentación de IQSA S.A. no ha reunido los recaudos a fin de ser encuadrada en lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 25 156. Es decir el denunciante no ha señalado la existencia de información falsa proporcionada por las notificantes, ni tampoco que la decisión se haya tomado en base a información incompleta.

65 Por otra parte, las alegaciones realizadas por IQSA S.A. no son más que meras conjeturas que no poseen potencial para afectar al interés económico general, requisito indispensable para encontramos frente a una violación a la Ley N° 25 156

V. CONCLUSIÓN

66. En virtud de lo expuesto, esta COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA aconseja al Sr SECRETARIO DE COORDINACION TECNICA desestimar la denuncia presentada por INGENIERIA CONSTRUCTORA Y SERVICIOS SUDAMERICANA S.A. y ordenar el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con lo establecido en los artículos 15 del Decreto 89/2001 y 3) de la Ley N° 25 156.

EDUARDO MONTAMAT  
VOCAL

ISMAEL F. MALIS  
PRESIDENTE  
COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

MAURICIO DURRER  
VOCAL