



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



Ref. Exp.: N° 064-001066/2001 (C.621) RN-MAO-LW-JP
BUENOS AIRES **08 AGO 2012**
DICTAMEN N° 753

SEÑOR SECRETARIO:

Elevamos a su consideración el presente dictamen referido a las actuaciones que tramitan en el Expediente N° 064-001066/2001 caratulado: "LÍNEAS AÉREAS PRIVADAS ARGENTINAS (LAPA), AEROLÍNEAS ARGENTINAS, AUSTRAL Y DINAR LÍNEAS AÉREAS s/ INFRACCIÓN LEY N° 25.156 (C. 621)" por presunta violación a los artículos 1º, 2º incisos a), c) y f), y 7º de la Ley N° 25.156.

I. SUJETOS INTERVINIENTES

1. El denunciante, Marcelo Alejandro Horacio GUINLE. (en adelante "EL DENUNCIANTE").
2. Las denunciadas: LÍNEAS AÉREAS PRIVADAS ARGENTINAS (en adelante "LAPA"), AEROLÍNEAS ARGENTINAS (en adelante "AEROLÍNEAS ARGENTINAS"), AUSTRAL LÍNEAS AÉREAS (en adelante "AUSTRAL") y DINAR LÍNEAS AÉREAS (en adelante "DINAR") las cuales tienen por actividad principal la prestación de servicios aéreos.

I. LA DENUNCIA

3. Con fecha 17 de enero de 2001, se iniciaron las presentes actuaciones en virtud de la denuncia incoada por el Sr. Marcelo Alejandro Horacio Guinle contra las empresas: LAPA, AEROLÍNEAS ARGENTINAS, AUSTRAL Y DINAR, por presunta violación a la Ley de



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



Defensa de la Competencia (Art. 2 inciso a), c) y g) de la Ley N° 25.156), solicitando el cese de las conductas lesivas (fs.2).

4. El denunciante manifestó que en el último trimestre del año 2000, se produjo en la ciudad de Comodoro Rivadavia, en toda la jurisdicción patagónica y en otras zonas del país, un aumento sustancial del precio de los pasajes aéreos para cubrir vuelos de cabotaje, y en el caso del tramo Buenos Aires-Comodoro Rivadavia, significó un aumento cercano al 100% en el precio mínimo del boleto de Banda Negativa.
5. Que indicó que ese incremento concertado de precios, entre las empresas que hasta ese momento competían con diferentes tarifas y promociones, se produjo el mismo día y por parte de la totalidad de las empresas que operaban los vuelos de cabotaje en el tramo de Comodoro Rivadavia-Buenos Aires.
6. Sostuvo que antes del aumento mencionado un habitante de la Ciudad de Comodoro Rivadavia podía volar a Capital Federal por un costo de \$ 69 más el Impuesto al Valor Agregado, la Tasa de Seguridad por Aeropuerto y la Tasa de Servicio de Aeropuerto, ello conforme al valor del precio del pasaje en Banda Negativa que proporcionaban las denunciadas.
7. Explicó que previo paso por una tarifa de \$ 99,00 se alcanzó el precio de \$ 129 por pasaje de ida a la ciudad de Buenos Aires desde Comodoro Rivadavia, que sumados a sus adicionales, alcanzó un precio mínimo de \$ 154,05 por tramo, y afirmó, que ese aumento se produjo de forma inesperada e injustificada, respondiendo en modo alguno proporcionalmente a los aumentos de los costos que eventualmente podrían haberse operado en el mercado.
8. Finalmente, el denunciante manifestó que los reajustes de precio que habrían producido las empresas en relación a otros trayectos desde Buenos Aires al interior del país, no han sido en modo alguno tan significativos como los que se dieron en el tramo Comodoro Rivadavia - Buenos Aires.



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



II. PROCEDIMIENTO

9. Esta Comisión Nacional recibió con fecha 17 de enero de 2001 la denuncia que dio origen a las presentes actuaciones (fs. 2/9).
10. Mediante el acta labrada con fecha 18 de enero de 2001, el Sr. Marcelo Alejandro Horacio Guinle, ratificó la denuncia oportunamente realizada. (fs. 10).
11. Con fecha 20 de febrero de 2001, haciendo uso de las facultades investidas por el Art. 24 inc a) de la Ley N° 25.156, esta Comisión Nacional le requirió a la SUBSECRETARÍA DE TRANSPORTE AEROCOMERCIAL DE LA NACIÓN (en adelante "LA SUBSECRETARÍA"), que brinde información sobre quiénes son las empresas de aeronavegación que desde y hacia Buenos Aires, participan en las siguientes doce rutas: Bahía Blanca, Bariloche, Comodoro Rivadavia, Córdoba, Iguazú, Mar del Plata, Mendoza, Neuquén, Río Gallegos, Rosario, Salta y Tucumán, así como también tarifas, pasajeros, asientos, vuelos y Code Sharing (fs.11/12).
12. Con fecha 3 de mayo de 2001, se solicitó a las agencias de viajes mayoristas RICALÉ VIAJES S.R.L y SCOTLAND TRAVEL S.R.L que informen respecto a los comunicados de aumentos de tarifas aplicados por las empresas denunciadas (fs. 16).
13. Con fecha 9 de mayo de 2001 la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA recibió la presentación efectuada por RICALÉ VIAJES S.R.L (fs.25).
14. Con fecha 16 de mayo de 2001 se recibieron los informes de LA SUBSECRETARÍA en respuesta al requerimiento oportunamente formulado por esta Comisión Nacional (fs. 28/59).
15. Con fecha 22 de mayo de 2001, el HONORABLE CONSEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD DE RÍO GALLEGOS se presentó en autos mediante Nota N° 362-P-H-CD-2001 y adjuntó la Resolución N° 036/01 sancionada en su décima Sesión Ordinaria, a los efectos de adherir a las gestiones realizadas por los Sres. Concejales de las ciudades de Comodoro



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
-- Secretaría de Comercio Interior --
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



Rivadavia y Caleta Olivia con relación al aumento unilateral de las tarifas aéreas en la zona de la Patagonia (fs. 60/62).

16. Con fecha 22 de junio de 2001, se requirió información adicional a LA SUBSECRETARÍA (fs.66).
17. Con fecha 27 de junio de 2001 esta Comisión Nacional recibió una presentación efectuada por SCOTLAND TRAVEL S.R.L con los informes que le fueran solicitados oportunamente mediante Nota de estilo. (fs. 68/69).
18. Con fecha 11 de julio de 2001, esta Comisión Nacional recibió los informes adicionales oportunamente requeridos a LA SUBSECRETARÍA (fs. 73/301).
19. Con fecha 13 de julio de 2001, atento a lo informado por LA SUBSECRETARÍA, se le requirió nuevamente que informe qué empresas operaron las doce (12) rutas anteriormente mencionadas, específicamente el nombre de las empresas que operaron durante los últimos 10 años, en forma mensual y por ruta, y la evolución mensual de los últimos 10 años del número total de pasajeros en la ruta Buenos Aires-Neuquén y viceversa (fs.303).
20. Con fecha 31 de julio de 2001, se recibieron los informes remitidos por LA SUBSECRETARÍA solicitados oportunamente por esta Comisión Nacional (fs. 304/320).
21. Con fecha 12 de septiembre de 2001, y en virtud de existir conexidad objetiva y subjetiva entre las presentes actuaciones y las que tramitaban bajo los Registros del MINISTERIO DE ECONOMÍA N° 064-020538/2000 (C. 619), N° 064-019934/2000 (C: 614), N° 064-003207/2001 (C. 629) y N° 064-003168/2001 (C. 642), por razones de economía procesal se dispuso mediante la Resolución pertinente su acumulación (fs. 322/324) y se amplió la investigación incluyendo las rutas aéreas que unen la ciudad de Buenos Aires con las ciudades de Mendoza, Córdoba, Neuquén, Salta, Mar del Plata, Bariloche, Tucumán, Río Gallegos, Iguazú y Bahía Blanca y a la empresa SOUTHERN WINDS S.A. (en adelante "SOUTHERN WINDS") (fs.322/24).



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



22. Con fecha 20 de septiembre de 2001, se ordenó correr traslado de las presentes actuaciones a las empresas denunciadas, conforme lo previsto por el artículo 29 de la Ley N° 25.156 (fs. 329).
23. Las denunciadas presentaron sus explicaciones en las siguientes fechas: el día 11 de octubre de 2001 presentó sus explicaciones DINAR (exp. N° 064-014678/2001 agregado como foja única 387); el día 16 de octubre de 2001 LAPA (fs. 389/842); el día 22 de octubre de 2001 AEROLÍNEAS ARGENTINAS (fs.850/853); el día 29 de octubre AUSTRAL (fs. 855/859); y el día 31 de octubre de 2001 SOUTHERN WINDS (fs. 861/868).
24. Con fecha 8 de noviembre de 2001, en uso de las facultades conferidas por el art. 24 de la Ley N° 25.156, esta Comisión Nacional solicitó información a la SUBSECRETARÍA acerca de la evolución mensual del número total de pasajeros durante el periodo comprendido entre los primeros 10 meses del año 2001, correspondiente a las rutas aéreas investigadas y en igual fecha se le solicitó a la JUNTA DE REPRESENTANTES DE COMPAÑÍAS AÉREAS, en adelante "LA JUNTA" las circulares informativas de los días 17/7/99, 31/7/99, 22/01/00, 14/05/00, 9/9/00, 18/10/00, junto con las Memorias correspondientes a los ejercicios cerrados de los años 1999 y 2000 (fs.870/01).
25. Con fecha 13 de noviembre de 2001 se le requirió a las firmas: AEROLÍNEAS ARGENTINAS, AUSTRAL, LAPA, DINAR Y SOUTHERS WINDS (fs. 878/79) que informen sobre la flota de aviones y rutas de cabotaje durante los años 1998, 1999, 2000 y 2001. Asimismo, y para el mismo periodo, se les solicitó para cada una de las rutas desde y hacia Buenos Aires: Bahía Blanca, Bariloche, Comodoro Rivadavia, Córdoba, Iguazú, Mar del Plata, Mendoza, Neuquén, Rio Gallegos, Rosario, Salta y Tucumán, lo siguiente: que indicaran cantidad mensual de pasajeros transportados, cantidad mensual de pasajeros transportados por kilómetros, cantidad mensual de asientos ofrecidos, cantidad de asientos ofrecidos por kilómetros, cantidad mensual de vuelos realizados, recaudación mensual en pesos por kilómetro durante los años, recaudación mensual en pesos por pasajero por kilómetro y costos operativos mensuales en pesos por asiento por kilómetro.



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



26. Con fecha 14 de noviembre de 2001 esta Comisión Nacional recibió la presentación efectuada por el Sr. Jorge Cubero Schiaffino, en su carácter de Secretario Ejecutivo de la "JUNTA" (fs. 980).
27. Con fecha 15 de noviembre de 2001, esta Comisión Nacional recibió la presentación realizada por el apoderado de la firma DINAR (fs. 982), el Dr. Amando S. Isasmendi.
28. Con fecha 21 de noviembre de 2001, se llevó a cabo una audiencia informativa compareciendo a la misma el Sr. Carlos Wehrendt, en su carácter de Director de Fiscalización de LA SUBSECRETARÍA.
29. Con fecha 10 de diciembre de 2001 LAPA y a AEROLÍNEAS ARGENTINAS (fs. 1072/1095) contestaron el requerimiento efectuado y el 26 de diciembre de 2001 lo hizo AUSTRAL (fs. 1096/1126).
30. Con fecha 27 de marzo de 2002 se le solicitó a APTCO SYSTEM que presente informes con relación al mercado en estudio (fs. 1129/30).
31. Con fecha 24 de Julio de 2002, conforme el Art. 30 de la Ley 25.156, se ordenó la apertura de sumario en las presentes actuaciones (fs. 1144/1149).
32. Con fecha 24 de setiembre de 2002, esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA haciendo uso de las facultades establecidas por el Art. 24 de la ley 25156, citó a audiencia testimonial al Sr. Marcelo De Vito de DINAR LÍNEAS AÉREAS, a las Sras. Maria Florencia Fora y Bárbara Carolina Shuster de SOUTHERS WINDS, al Sr. Claudio Collado y Tony Bech, ambos de AEROLÍNEAS ARGENTINAS y a la Sra. Roxana Colombo de LAPA (fs. 1160).
33. Las Audiencias testimoniales mencionadas en el punto anterior se llevaron a cabo en las siguientes fechas: el 17 de octubre de 2002 se le recibió declaración a la Sra. Andrea Natalia Sanguinetti, en representación de la empresa LAPA (fs 1175/1179), el 23 de octubre de 2002 a la Srta. Maria Florencia Fora (fs. 1181/1183) y a la Srta. Bárbara Carolina Schuster (fs.1184) ambas, en representación de la empresa SOUTHERSWINDS, y el 24 de octubre de



- 2002 al Sr. Claudio Gabriel Collado en representación de la empresa AEROLÍNEAS ARGENTINAS (fs.1185/1187).
34. Con fecha 18 de febrero de 2003, se tomaron audiencias testimoniales a la Sra. Brigida Loretta Chávez Mori, perteneciente a la empresa ALITALIA LÍNEAS AÉREAS ITALIANAS (fs.1194/1195), y al Sr. Carlos Alberto Harrington de la empresa AMERICAN AIRLINES (fs. 1197/1198).
35. Con fecha 20 de febrero de 2003, se recibió el expediente N° S01:0027011/03 caratulado: "ACOMPAÑA DOCUMENTACIÓN ADICIONAL-MANIFIESTA" (en 21 fs.) el cual se agregó a las presentes actuaciones. (fs. 1200).
36. Con fecha 30 de julio de 2003, en virtud del Art. N° 32 de la Ley N° 25.156, esta Comisión Nacional resolvió dar por concluida la instrucción sumarial y notificar a los presuntos responsables para que en el plazo de quince (15) días efectúen su descargo y ofrezcan la prueba que consideren pertinente sobre la conducta de concertación de precios en el mercado de transporte aerocomercial de pasajeros - artículos 1 y 2 inciso g) de la Ley N° 25.156 (fs. 1205/1223).
37. Con fecha 28 de agosto de 2003, los representantes de las empresas AUSTRAL y AEROLÍNEAS ARGENTINAS contestaron el traslado conferido mediante Nota N° 1579/2003, presentando su descargo y ofreciendo pruebas (fs 1246/1258 - fs. 1260/1264).
38. Con fecha 4 de octubre de 2004, esta Comisión Nacional resolvió tener por presentado en tiempo y forma el descargo y asimismo, declarar procedente la prueba documental, pericial y testimonial ofrecida por los representantes de las empresas AUSTRAL y AEROLÍNEAS (fs. 1283/1289).
39. Con fecha 24 de noviembre de 2004, en el marco de la Resolución CNDC de fecha 04 de octubre de 2004, se tomó audiencia testimonial al Sr. Víctor Rodríguez Noguera (fs. 1318/1321).



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



40. A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Art. N° 3° de la Resolución mencionada ut supra, se produjo la prueba pericial contable, que obra a fs.1332/2010.
41. Con fecha 16 de julio de 2008 se corrió traslado del informe pericial contable a AUSTRAL, AEROLÍNEAS ARGENTINAS, SOUTHERN WINDS, DINAR, LAPA.
42. Con fecha 29 de julio de 2008 se dictó la Resolución CNDC N° 71/08 mediante la cual se decretó clausurado el periodo probatorio y se puso la causa para alegar. Asimismo, se suspendieron los plazos por sesenta días a partir del vencimiento del plazo para presentar alegatos.
43. Con fecha 6 de agosto de 2008 presentó el alegato la Dra. Alejandra Brandley en representación de AUSTRAL.
44. Con fecha 6 de agosto de 2008 se presentó el Dr. Carlos Alberto Cerato, en representación de AEROLÍNEAS y en el marco del artículo 34 de la Ley N° 25.156.

I. EXPLICACIONES BRINDADAS POR LA EMPRESA DINAR LÍNEAS AÉREAS EN EL MARCO DEL ART. 29.

45. Con fecha 11 de octubre de 2001 la empresa DINAR se presentó y brindó las explicaciones pertinentes.
46. Manifestó que el sistema legal de tarifas aéreas se rige sobre la base del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 2284/91. Agregó, que en el año 1992 mediante el Decreto N° 1492/92 se reglamentó el primero de estos Decretos y luego, se completó el sistema sancionando un texto ordenado mediante el Decreto N° 2186/92.
47. Prosiguió, su relato explicando que el Decreto N° 2186/92 otorga libertad al explotador en la fijación de precios y tarifas, sistemas de comercialización y de promoción de ventas, de acuerdo a las pautas establecidas por la autoridad competente.



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



48. Expresó, que se permite aplicar tarifas mayores o menores hasta un sesenta por ciento (60 %) respecto de las que integran los cuadros tarifarios vigentes, según Art. 1º de la Res. 146/89.
49. Prosiguió relatando que los precios de los productos son determinados por los transportadores en función de estos márgenes de libertad y en cada caso se comunican a la autoridad de aplicación, no requiriendo su aprobación, y quedando sujetos en todo caso, al control de los márgenes establecidos en relación con la tarifa de referencia.
50. Sostuvo que los precios son fijados por el explotador en función de ciertos parámetros de mercado y de costos de la actividad aeronáutica.
51. Ilustró que la actividad ha diseñado desde hace tiempo estos parámetros para controlar la evolución económica del negocio, y que en base a la experiencia se ha determinado cuál es el coeficiente de ocupación de una aeronave por debajo del cual la explotación es deficitaria y por encima del cual es superavitaria.
52. Manifestó que para la determinación de este coeficiente se toma en cuenta todo el sistema de costos, tales como el tributario, combustible, salarios utilizados, valor de la aeronave, servicios a bordo, costos financieros, etc., todo lo cual confluye en el parámetro de medición "costo por asientos y por kilómetro". Por otra parte, se toma en cuenta el valor del precio de los distintos productos que se venden y el cupo de los mismos en cada vuelo teniendo en cuenta el destino, la época del año, el horario de vuelo, el tiempo de reserva, etc., todo lo cual da como resultado el rubro o parámetro de medición denominado "ingreso por pasajero".
53. Prosiguió con su relato explicando que respecto a los componentes de los costos, hay algunos que pueden ser variables entre las distintas compañías, y otros por el contrario, no dependen de su propio comportamiento como empresa sino de factores externos que ellas, no están en condiciones de modificar. Asimismo, los demás factores que componen los costos son un tanto rígidos, aunque con el tiempo pueden sufrir diferencias entre las distintas compañías, tales como las aeronaves que se alquilan o compran, las estructuras



- administrativas o costos fijos como los salarios, de allí se sigue la imposibilidad de compensar a través de la baja de costos cuando un determinado conjunto de factores tiende a la suba de los mismos.
54. Alegó que la competencia se establece en función de otros elementos distintos al precio en si mismo, que en general son parejos y tienden a muy poca diferenciación.
55. Expresó que la competencia se establece en función de ofertas especiales y cantidad de productos de determinada clase que en cada caso se ofrecen, lo que denomina administración de los espacios de la aeronave. Así el tipo de aeronave y de vuelo, se la "fragmenta" la aeronave en diferentes clases de pasajes que corresponden a los distintos precios, agregando que existen otros parámetros que se manejan tales como canjes, tiempo de reserva, tiempo de pago, y otras ventajas o desventajas que integran el concepto de valor.
56. Adujo que el valor informado a la autoridad de aplicación, aunque sea idéntico entre varias compañías, no es necesariamente el "mismo precio", puesto que corresponde a distintos productos. Por lo tanto, el producto que se ofrece admite diferencias de contenido entre compañías lo que implica que estrictamente no existe el mismo precio.
57. Sostuvo que la industria aeronáutica en general se ha visto sometida a un incremento de costos de explotación cuyos componentes más importantes han sido los servicios de base, las obligaciones tributarias y el combustible.
58. Finalmente concluyó su relato explicando que el caso denunciado de ninguna manera afecta el interés económico general y que en cualquier caso los precios establecidos tienden a superar un déficit de larga data que ha llevado a las empresas aéreas a una situación de pérdidas constantes durante un lapso prolongado de tiempo.

II. EXPLICACIONES BRINDADAS POR LA EMPRESA LÍNEAS AÉREAS PRIVADAS ARGENTINAS (LAPA) EN EL MARCO DEL ART. 29.



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



59. Con fecha 16 de octubre de 2001 la empresa LAPA se presentó y brindó las explicaciones pertinentes.
60. Sostuvo que el aumento tarifario es absolutamente lícito, de raigambre constitucional y en ningún caso violatorio de la Ley de Defensa de la Competencia.
61. Manifestó que como surge de la documentación aportada por la SUBSECRETARÍA DE TRANSPORTE AEROCOMERCIAL, si bien las presentaciones fueron efectuadas en un periodo breve, las mismas no fueron necesariamente efectuadas en fechas idénticas.
62. Explicó que la suba de tarifas notificada por LAPA a la DIRECCIÓN NACIONAL DE TRANSPORTE AEROCOMERCIAL el 25 de septiembre de 2000 fue decidida luego de un análisis interno de los costos y tarifas vigentes a esa fecha. Agregó que dicho aumento se encuentra dentro de las bandas tarifarias aprobadas por la autoridad de aplicación, en forma previa y totalmente independiente de las demás empresas.

III. EXPLICACIONES BRINDADAS POR LA EMPRESA AEROLÍNEAS ARGENTINAS S.A. EN EL MARCO DEL ART. 29.

63. Con fecha 22 de octubre de 2001, esta Comisión Nacional recibió las explicaciones correspondientes a la empresa AEROLÍNEAS.
64. Sostuvo que las tarifas cuestionadas fueron oportunamente registradas y aprobadas por la SUBSECRETARÍA DE TRANSPORTE AEROCOMERCIAL.
65. Alegó que el aumento de las tarifas respondió a la necesidad de recuperar niveles tarifarios excesivamente bajos frente a costos (tasas aeroportuarias, impuestos, combustible, etc.) en continuo crecimiento, buscando alcanzar un difícil equilibrio entre ingresos y egresos que permitiera revertir las graves pérdidas sufridas.
66. Manifestó que es dable advertir el importante crecimiento del número de compañías aéreas que ha experimentado el mercado de transporte aéreo de cabotaje desde la desregulación del



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



sector, el desequilibrio entre la oferta y la demanda de transporte aéreo en ese mercado y la consiguiente disminución del coeficiente de ocupación, la tendencia decreciente de participación de AEROLÍNEAS y AUSTRAL y finalmente la importante disminución en las tarifas de los pasajes.

67. Continuó manifestando que los niveles tarifarios que se venían aplicando no cubrían minimamente los costos llegándose por medio de sucesivos descuentos a configurar un cuadro de tarifas predatorias.
68. Sostuvo que los aumentos de tarifas constituyeron una consecuencia lógica de una situación insostenible, que no han sido concertados entre las líneas aéreas, sino que responden a prácticas de igualación ("matching") comunes en la industria del transporte aéreo nacional e internacional, y que por lo tanto, consisten en igualar los niveles tarifarios registrados por otro transportador a fin de posicionarse en la misma base tarifaria.
69. Explicó que el inmediato conocimiento que tienen las líneas aéreas de cualquier modificación tarifaria de sus competidoras es a través del sistema informático ATPCO, que es alimentado por cada compañía, y que deriva en forma automática a los sistemas Amadeus, Sabre y Galileo la información de las nuevas tarifas a aplicar.
70. Concluyó que, la competencia no se circunscribe a las tarifas exclusivamente, sino que también pasa por otras características del servicio (horarios, servicios a bordo, material aéreo, atención al cliente, programas de recompensa por fidelización, etc.)

IV. EXPLICACIONES BRINDADAS POR LA EMPRESA AUSTRAL LÍNEAS AÉREAS- CIELOS DEL SUR S.A. EN EL MARCO DEL ART. Nº 29.

71. El día 29 de octubre de 2001 la empresa AUSTRAL ejerció el derecho conferido por el Art. 29 de la Ley Nº 25.156 y brindó las explicaciones pertinentes a través de su representante.



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



72. Manifestó que en los expedientes N° 064-019934/00 y 064-020538/00 los denunciantes no incluyen a AUSTRAL y que en los expedientes N° 064-001066/2001 y 064-003207/01 se menciona a AEROLÍNEAS ARGENTINAS-AUSTRAL, por lo cual tampoco se incluye a AUSTRAL ya que ambas empresas son personas jurídicas distintas.
73. Explicó que AUSTRAL no ha operado durante todos los periodos investigados, las rutas en las cuales se ha producido variaciones en las tarifas. Aclarando que durante 1999 no operó en las ciudades de Comodoro Rivadavia, Salta y Río Gallegos y asimismo, tampoco lo hizo a Comodoro Rivadavia durante el mes de noviembre de 2000 y a Salta durante los meses de junio y septiembre de 2000 (fs. 855).
74. Sostuvo que no puede aplicar las tarifas unilateralmente, ya que éstas deben ser presentadas ante la SUBSECRETARÍA DE TRANSPORTE AEROCOMERCIAL para su registro y aprobación (fs. 856).
75. Continuó su relato manifestando que la actividad aeronáutica atraviesa una verdadera crisis, de proporciones mundiales, motivada principalmente por una salvaje disminución de las tarifas aéreas y exceso de autorizaciones para explotadores aerocomerciales, todo ello combinado en un cuadro de recesión económica (fs. 857)
76. Alegó que la acción que se pretende sancionar no constituye un aumento injustificado, sino que respondió a la necesidad de recuperar niveles tarifarios excesivamente bajos frente a costos (tasas aeroportuarias, impuestos, combustible, etc.) en continuo crecimiento, buscando alcanzar un difícil equilibrio entre ingresos y egresos que permitiera revertir las graves pérdidas sufridas por las líneas aéreas (fs. 857).
77. Sostuvo que, por lo expuesto los aumentos de tarifas constituyeron una consecuencia lógica de una situación insostenible, atento a la imposibilidad de poder mantener la operatoria en los niveles tarifarios que venían aplicándose los cuales no permitían siquiera alcanzar el punto de equilibrio.



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



78. Explicó que la cuasi contemporaneidad de las presentaciones efectuadas por las líneas aéreas está dada por el inmediato conocimiento que tienen las líneas aéreas de cualquier modificación tarifaria de sus competidoras a través del sistema informático ATPCO, el cual es alimentado por cada compañía y el que deriva en forma automática a los sistemas Amadeus, Sabre y Galileo la información de las nuevas tarifas a aplicar.
79. Manifestó que no existió abuso de posición dominante en el mercado ya que tal situación no se manifiesta en el mercado aerocomercial de cabotaje toda vez que éste se encuentra totalmente desregulado y con exceso de oferentes en abierta competencia.
80. Finalizando su defensa explicando que no existió acuerdo alguno de concertación de precios, toda vez que la simultaneidad de los aumentos se debe a la inmediata reacción de las otras líneas aéreas cuando alguna de ellas registra nuevas tarifas. Agregó nuevamente que los aumentos obedecen a las graves pérdidas sufridas por la aplicación de tarifas insosteniblemente bajas y a los costos en continuo crecimiento (fs. 859).

V. EXPLICACIONES BRINDADAS POR LA EMPRESA SOUTHERN WINDS S.A. EN EL MARCO DEL ART. 29.

81. Con fecha 31 de octubre de 2001 la empresa SOUTHERN WINDS, a través de su representante, se presentó, ante esta Comisión Nacional y brindó las explicaciones pertinentes (fs. 861).
82. Sostuvo que todas las tarifas aplicadas fueron debidamente registradas y aprobadas ante el organismo de contralor, y que el sistema para fijar los valores de las tarifas se encuentra perfectamente reglamentado (fs. 862).
83. Manifestó que el criterio que impera en esta industria a la hora de ajustar las tarifas en ambos sentidos es el denominado "matching", el cual implica el continuo estudio de la publicación de tarifas de las compañías del mismo sector, con el objeto de responder a una igualación de



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



las mismas. Precisó que ello no se produce por concertación o acuerdo previo entre las líneas aéreas que por la continua fluctuación de las tarifas ello sería imposible (fs. 863).

84. Expresó que la situación que describen los denunciantes no ha sido otra que la reacción inmediata de las compañías de los transportadores cuando alguno de ellos registra una nueva tarifa, lo cual es posible debido a que los cambios tarifarios se perciben inmediatamente en los sistemas de reserva on line (fs. 863).

85. Sostuvo que entre las principales causas del sostenido incremento de los costos en la actividad comercial se encuentra: el Fondo de Incentivo Docente, la Reforma Impositiva, incrementos en la esfera del ORGANISMO REGULADOR DEL SISTEMA NACIONAL DE AEROPUERTOS (en adelante "O.R.S.N.A."), la modificación del Decreto 671/94 (la cual implicó el acorte de modo substancial de los periodos de actividad del personal de vuelo para el transporte regular y no regular) (fs.864/8).

IX. EL TRASLADO CONFERIDO DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY N° 25156

86. Esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA resolvió con fecha 30 de julio de 2003, lo siguiente "ARTÍCULO 1º: Dar por concluida la instrucción sumarial en el Expediente Nro. 064-001066/2001 (C. 621) y sus acumulados Exptes. Nro. 064-019934/2000 (C. 614), 064-020538/2000 (C.619), 064-003207/2001 (C. 629), 064-003168/2001 (C.642) del Registro del Ex Ministerio de Economía caratulado "LÍNEAS AÉREAS PRIVADAS ARGENTINAS (LAPA); AEROLÍNEAS ARGENTINAS; AUSTRAL y DINAR LÍNEAS AÉREAS s/INFRACCIÓN A LA LEY 25.156" y, en virtud de lo establecido por el artículo 32º de la Ley N° 25.156, notificar la presente Resolución y los Anexos 1 y 2 que en nueve (9) fojas se adjuntan y forman parte de la misma, a LÍNEAS AÉREAS PRIVADAS ARGENTINAS S.A., AEROLÍNEAS ARGENTINAS S.A., AUSTRAL LÍNEAS AÉREAS - CIELOS DEL SUR S.A., DINAR LÍNEAS AÉREAS S.A.



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
- Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



y SOUTHERN WINDS S.A. para que, en el término de QUINCE (15) días, tengan oportunidad de presentar su descargo y ofrecer la prueba que estimen corresponder sobre la conducta de concertación de precios en el mercado de transporte aerocomercial de pasajeros - artículos 1 y 2 inciso g) de la Ley N° 25.156..." (fs. 1212).

87. La imputación mencionada anteriormente se basó en que se ha comprobado en las presentes actuaciones la existencia de cambios de precios en forma simultánea que resultaron en una suba general de precios, independientemente de que en algunos casos puntuales (en determinadas tarifas) el precio haya bajado. Además, en la gran mayoría de los casos los precios finales resultantes del aumento simultáneo son idénticos para tarifas con restricciones similares. Por ello, se consideró que los aumentos de precios han sido el producto de un acuerdo entre competidores.
88. Se encuentra acreditado mediante la documentación aportada a fs 87/301 por la SUBSECRETARÍA DE AEROTRANSPORTE COMERCIAL (que comprende todas las notificaciones de cambios tarifarios para el segmento de cabotaje realizadas por las empresas de aerotransporte comercial a lo largo de los años 1999 y 2000) que todas las aerolíneas informaron la misma fecha de aplicación para el incremento de tarifas: el 2 de octubre de 2000.
89. Se consideró que los cambios tarifarios que son objeto de la presente investigación fueron extraordinarios, ya que muy poco tiempo antes las empresas involucradas habían comunicado los cambios tarifarios correspondientes a la nueva temporada; en efecto, DINAR había comunicado su nuevo cuadro tarifario el 17 de agosto para su entrada en vigencia a partir del 22 de agosto (fs 136/41); el nuevo cuadro tarifario de SOUTHERN WINDS había sido comunicado el 8 de septiembre, para su entrada en vigencia el 18 del mismo mes (fs 181/2); y el nuevo cuadro tarifario de AEROLÍNEAS ARGENTINAS/AUSTRAL había sido comunicado el 17 de agosto para su entrada en vigencia el 1 de septiembre (fs. 1209).



90. Se concluyó que el aumento de precios simultáneo fue el resultado de un acuerdo entre las denunciadas, y no una conducta independiente de seguimiento como ellas alegaron (fs. 1211).
91. Es dable destacar en esta instancia que el acuerdo entre competidores que tiene por objeto o efecto una suba sustancial en los precios de los pasajes constituye una restricción de la competencia perjudicial para el interés económico general que encuadra en los términos del artículo 1° de la Ley N° 25.156 (fs. 1211)
92. Por último, se aclaró que sin perjuicio de que la delicada situación financiera que atraviesa el sector sea un hecho que pueda ser tenido en cuenta a la hora de establecer la eventual sanción, ello por sí solo no exime a la conducta bajo análisis de las prescripciones de la Ley N° 25.156 (fs. 1212).

VI. DESCARGO EFECTUADO EN EL MARCO DEL ART. 32 POR AUSTRAL.

93. Con fecha 28 de agosto de 2003, la Dra. Alejandra Bradley, en representación de la empresa AUSTRAL presentó su descargo, negando, en principio haber participado en acuerdo alguno de precios y/o ejecución de actos o conductas que pudieran encuadrarse en alguna de las figuras contempladas por la Ley N° 25.156 (fs. 1246).
94. Sostuvo que AUSTRAL durante el año 1999 no operó las rutas aéreas correspondientes a la ciudad de Comodoro Rivadavia, Salta, Río Gallegos y asimismo, haya volado la ruta correspondiente a Comodoro Rivadavia durante el mes de noviembre de 2000 y Salta durante los meses de junio y setiembre de 2000 (fs. 1247/8).
95. Indicó que el mercado aeronáutico es un mercado regulado, ya que las tarifas son aprobadas por la Autoridad de Aplicación, la SUBSECRETARÍA DE TRANSPORTE AEROCOMERCIAL (fs. 1248)



96. Explicó que no se trata de un régimen tarifario desregulado, sino en condiciones de flexibilidad dada por la vigencia de las bandas tarifarias que permite el establecimiento de los precios en función de diversos criterios, como ser la temporada alta/baja, ocupación, costos, tipo de servicio, condiciones de pago, la competencia, etc. (fs. 1248/9)
97. Señaló que a pesar de ser un mercado regulado en donde no existen barreras para el ingreso de competidores estos deberán acreditar ante la Autoridad de Aplicación tener capacidad técnica y económica.
98. Por otro lado, aseveró que las decisiones que toman las empresas en temas de tarifa se convierten en secretos a voces de circulación inmediata y con esa información el resto de las aerolíneas toman decisiones (fs. 1250).
99. Negó que las tarifas que aplican las empresas sean iguales para cubrir la misma ruta, que haya acuerdo entre las empresas para subir el precio de los pasajes y que ello haya constituido una restricción a la competencia (fs. 1251).
100. Argumentó que hubo un incremento en los costos de explotación, lo que motivó reuniones con la SUBSECRETARÍA DE TRANSPORTE AEROCOMERCIAL para tratar la cuestión de los mayores costos (fs. 1254).
101. Explicó que la industria aeronáutica atraviesa una verdadera crisis, originada por disminución de las tarifas aéreas y un exceso en las autorizaciones para explotadores aerocomerciales, todo ello combinado con un cuadro de recesión económico que provocó un achicamiento de la demanda en el mercado aéreo (fs. 1254).

VII. DESCARGO EFECTUADO EN EL MARCO DEL ART. 32. POR AEROLÍNEAS.

102. Con fecha 28 de agosto de 2003, el Dr. Carlos María Vasallo, en representación de AEROLÍNEAS ARGENTINAS presentó su descargo, en el cual niega haber participado en



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



- acuerdo alguno de precios y/o ejecución de actos o conductas que pudieran encuadrarse en alguna de las figuras contempladas en la Ley N° 25.156 (fs.1260).
103. Manifestó que el mercado se encuentra regulado pero con condiciones de flexibilidad, que están dadas por la vigencia de una banda tarifaria dentro de la cual las empresas tienen la libertad de fijar sus precios (fs. 1260).
104. Puntualizó que las tarifas se fijan en función de diversos criterios, como ser el estacional (alta o baja) porcentaje de ocupación media, costos operativos, servicios a bordo, las condiciones de pago, etc. (fs. 1260).
105. Agregó que no existen barreras para el ingreso de competidores quienes solamente deben acreditar ante la Autoridad de Aplicación su capacidad técnica y económica (fs. 1260/61).
106. Indicó que las tres principales líneas aéreas: AEROLÍNEAS ARGENTINA, LAPA, y DINAR concursaron al mismo tiempo y las dos últimas terminaron con declaración en quiebra, así las cosas, el Estado Nacional declaró la emergencia del transporte aerocomercial mediante el Decreto 1654/2002 (fs. 1261).
107. Expresó que las decisiones que toman las empresas se convierten en un secreto a voces de circulación inmediata, con lo cual el aumento adoptado por una de ellas enseguida es conocido por las demás y ellas evalúan la modificación de las tarifas en base a horario, ocupación o tipo de servicio y que ello es una práctica del mercado tanto del servicio de cabotaje, como a nivel internacional (fs. 1262).
108. Sostuvo que por todo lo explicado no hubo concertación de precios ya que no se violaron las bandas tarifarias aprobadas por el Gobierno Nacional y por ende no hubo afectación al interés económico general.
109. Asimismo, ilustró los incrementos de los costos de explotación, como ser las tasas Res.53/84, importe por espacio ocupado en Aeroparque y Ezeiza, impuestos: Fondo de Incentivo Docente, Valor Agregado, Ganancias, etc y en ese marco, la JUNTA DE



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



REPRESENTANTES DE COMPAÑÍAS AÉREAS mantuvo reuniones con autoridades a los efectos de plantear los mayores costos (fs. 1263).

VIII. DESCARGO EFECTUADO POR LAPA EN LOS TÉRMINOS DEL ART. 32.

110. Con fecha 26 de setiembre de 2003, se presentó ante esta Comisión Nacional, el Dr. Osvaldo Erardo Oliveto, en el carácter de síndico de la empresa LAPA y en el marco del Art. 356 inc. 1 in fine del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación rechazó las imputaciones de marras y negó en dicha oportunidad que LAPA hubiera violado la Ley N° 25.156 (fs. 1280/81)

IX. PRUEBA OFRECIDA POR AUSTRAL Y AEROLÍNEAS.

111. Ambas empresas ratificaron la documental ofrecida y propusieron una pericia contable y prueba testimonial.

112. La COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA declaró procedente la prueba documental, la prueba testimonial y la pericial contable ofrecidas.

113. Respecto a la prueba testimonial fue producida el 24 de noviembre de 2004 en la sede de la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA.

114. Asimismo, la prueba pericial contable se agregó a los actuados con fecha 4 de julio de 2008.

X. ALEGATO PRESENTADO POR AUSTRAL

115. Con fecha 6 de agosto de 2008 se presentó la Dra. Alejandra Bradley, en el marco del artículo 34 de la Ley N° 25.156.



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



116. En ese sentido manifestó que la situación del mercado aerocomercial puede resumirse del siguiente modo: fuerte recesión, sobreoferta, presión tributaria, aumento en el precio de combustible y de venta de tickets a valores no competitivos.
117. Señaló que las tarifas cuestionadas fueron oportunamente registradas/aprobadas por la SUBSECRETARÍA DE TRANSPORTE AEROCOMERCIAL, que es la autoridad de aplicación.
118. Explicó que el mercado aéreo comercial es un mercado regulado con condiciones de flexibilidad en un régimen de bandas que permite el establecimiento de las tarifas en función de diversos criterios: factores estacionales (alta o baja temporada), porcentaje de ocupación media, costos operativos, tipo de servicio a bordo, condiciones de pago, la competencia, etc.
119. Indicó que en un mercado con tarifas flexibles entre bandas las alteraciones de precios dispuestas por cualquier empresa dentro de los márgenes porcentuales autorizados por el propio gobierno son generalmente copiadas por la competencia y que ello se denomina práctica de igualación o "matching".
120. Preciso que su representada no operó durante todos los periodos en las rutas en las cuales se ha producido una variación en las tarifas, por lo tanto no puede hablarse de la realización de una conducta concertada.
121. Explicó que en el informe pericial se ha deslizado un error al considerar el rubro alquileres al afirmar que solo tuvo incidencia durante el año 1998 y aclaró que dicho rubro está presente en todos los años auditados.
122. Añadió que rubro combustibles y mantenimiento (repuestos y mano de obra) sufrieron un incremento sensible en el período 1998/2000 como así también los costos a la tripulación técnica y cabina.
123. Sostuvo que debe tenerse presente el incremento en el canon a abonar por la utilización de los espacios en los aeropuertos como consecuencia de la privatización de la ADMINISTRACIÓN



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



DEL SISTEMA NACIONAL DE AEROPUERTOS a favor de AEROPUERTOS ARGENTINA 2000, de alrededor del 170% a partir de 1998.

- 124. Afirmó que la auditoría no contempló la cuestión impositiva como ser el Fondo de Incentivo Docente, el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto a las Ganancias.
- 125. Expresó que la disminución de costos, que surge de la pericia, no es tal ya que se debe a una amortización o depreciación de flota solamente por efectos de registración contable, pero sin impacto financiero con el cual se mantiene el costo operativo.
- 126. Alegó que el mercado en análisis es un mercado regular que no existen barreras para el ingreso de competidores quienes deberán acreditar ante la autoridad de aplicación capacidad técnica y económica, exigencia que deben cumplimentar todos los explotadores aerocomerciales para conservar tal condición.

XI. ALEGATO PRESENTADO POR AEROLÍNEAS

- 127. Con fecha 6 de agosto de 2008 se presentó el Dr. Carlos Alberto Cerato, en el carácter de apoderado de la firma AEROLÍNEAS, en el marco del artículo 34 de la Ley N° 25.156.
- 128. Explicó que el Poder Ejecutivo mediante el dictado del Decreto N° 1654/2002 declaró el estado de emergencia del mercado aerocomercial con el fin de velar la adecuada prestación del servicio público y preservar la salud del sistema general de transporte.
- 129. Relató que el mercado aerocomercial se encontraba deprimido por la recesión de las actividades económicas, el exceso de oferta y la existencia de bandas tarifarias que no se ajustan a los costos operativos de las empresas configurando tarifas predatorias del mercado constituyendo una competencia absurda con valores que pueden impedir llevar adelante la explotación comercial en condiciones de seguridad y rentabilidad durante un periodo razonable.



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



130. Agregó que las tarifas cuestionadas fueron oportunamente registradas/aprobadas por la SUBSECRETARÍA DE TRANSPORTE AEROCOMERCIAL que es la autoridad de aplicación en la materia.
131. Explicó que el mercado aéreo comercial es un mercado regulado con condiciones de flexibilidad en un régimen de bandas que permite el establecimiento de las tarifas en función de diversos criterios: factores estacionales (alta o baja temporada), porcentaje de ocupación media, costos operativos, tipo de servicio a bordo, condiciones de pago, la competencia, etc.
132. Indicó que en un mercado con tarifas flexibles entre bandas las alteraciones de precios dispuestas por cualquier empresa dentro de los márgenes porcentuales autorizados por el propio gobierno son generalmente copiadas por la competencia y que ello se denomina práctica de igualación o "matching".
133. Explicó que en el informe pericial se ha deslizado un error al considerar el rubro alquileres al afirmar que solo tuvo incidencia durante el año 1998 y aclaró que dicho rubro está presente en todos los años auditados.
134. Añadió que rubro combustibles y mantenimiento (repuestos y mano de obra) sufrieron un incremento sensible en el periodo 1998/2000 como así también los costos a la tripulación técnica y cabina.
135. Afirmó que la auditoría no contempló la cuestión impositiva como ser el Fondo de Incentivo Docente, el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto a las Ganancias.
136. Expresó que la disminución de costos, que surge de la pericia, no es tal ya que se debe a una amortización o depreciación de flota solamente por efectos de registración contable, pero sin impacto financiero con el cual se mantiene el costo operativo.
137. Alegó que el mercado en análisis es un mercado regular que no existen barreras para el ingreso de competidores quienes deberán acreditar ante la autoridad de aplicación capacidad técnica y económica, exigencia que deben cumplimentar todos los explotadores aerocomerciales para conservar tal condición.



XII. ENCUADRE JURÍDICO-ECONÓMICO DE LA CONDUCTA

138. Con fecha 30 de julio de 2003, esta Comisión imputó a LÍNEAS AÉREAS PRIVADAS ARGENTINAS S.A., AEROLÍNEAS ARGENTINAS S.A., AUSTRAL LÍNEAS AÉREAS - CIELOS DEL SUR S.A., DINAR LÍNEAS AÉREAS S.A. y SOUTHERN WINDS S.A. por la conducta de concertación de precios en el mercado de transporte aerocomercial de pasajeros, de conformidad con los Artículos 1 y 2 inc. g) de la Ley 25.156.
139. El Artículo 1ro. establece tres condiciones para que una conducta sea considerada una infracción a la Ley de Defensa de la Competencia. La primera condición es que se verifique la existencia de uno o más actos que tengan por objeto o efecto la restricción de la competencia o el abuso de su posición dominante por parte de las empresas denunciadas en los mercados afectados. La segunda condición es que la o las empresas infractoras tengan una posición dominante en el mercado afectado por la conducta y la tercera es que de la conducta se siga un perjuicio al interés general.
140. El artículo 2 de la Ley Nº 25.156 enumera una serie de conductas que, en la medida que configuren las hipótesis previstas en el artículo 1ro, constituyen conductas restrictivas de la competencia. En ese sentido, el inciso g) le da ese carácter a fijar, imponer o practicar, directa o indirectamente, en acuerdo con competidores o individualmente, de cualquier forma precios y condiciones de compra o de venta de bienes, de prestación de servicios o de producción.
141. De la instrucción del sumario surge que entre el 26 y 27 de septiembre de 2000, las cuatro empresas imputadas comunicaron a ATPCO sendas modificaciones de tarifas para las diferentes tarifas vigentes para 11 (once) rutas de cabotaje
142. Sin embargo la instrucción no arroja evidencia directa de la existencia de un acuerdo de precios. El mismo se infiere en la imputación del hecho de que las empresas no podían observar el comportamiento de las otras en las pantallas de ATPCO a la hora de fijar sus tarifas.



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



143. En este punto, debe tenerse en cuenta lo manifestado por Señor Carlos Wehrendt, a cargo de la Dirección de Fiscalización que depende de la Dirección Nacional de Políticas y Control de Transporte Aerocomercial en su declaración testimonial de fecha 21 de noviembre de 2001, ante la pregunta de si es posible que alguna aerolínea conozca la modificación tarifaria propuesta por otra aerolínea antes de su aprobación por la Subsecretaría, dijo: *"que las otras aerolíneas las conocen automáticamente a través de los sistemas de reserva. Habitualmente las aerolíneas publican en los diarios y en sistemas de reservas inmediatamente, pero aclarando que está sujeto a aprobación..."* Asimismo ante la pregunta de si las propuestas de modificaciones tarifarias pueden ser publicadas antes de ser aprobadas por la Subsecretaría, dijo: *"que no existe nada que impida que las aerolíneas publiquen en los sistemas de reservas y los diarios los cambios tarifarios antes de hacer la notificación en la Subsecretaría (...) deben poner sujeto a aprobación (...) Los cambios tarifarios que realizan las aerolíneas se publican en los diarios más importantes."* Ante la pregunta de si es usual que tres aerolíneas presenten notificaciones de cambios tarifarios en el mismo día, dijo: *"la presentación de cartas de notificación por parte de varias aerolíneas el mismo día, no es frecuente, pero tampoco es sorprendente ya que el mercado es chico y suelen saber lo que va a hacer la otra."*

144. Asimismo de la declaración testimonial efectuada el 17 de octubre de 2002, por la Señorita Andrea Natalia Sanguinetti, en su carácter de Representante de tarifas y Mesa de ayuda de LAPA, ante la pregunta de en que momento los cambios cargados en el sistema ATPCO se hacían visibles al resto de las aerotransportadoras, dijo: *"Se hace visible para todos los usuarios de ATPCO, en el momento que ATPCO lo procesa."* Ante la pregunta de si LAPA comunica a ATPCO en que momento tiene que hacer visible la información, dijo: *"... el procedimiento normal siempre ha sido que la información tarifaria debía aparecer inmediatamente en el sistema con relación a cualquier persona que mande una regulación a ATPCO; por lo general el cambio es inmediato, la relación con ATPCO es on line (...) puedo ver quien cargó que tarifa, en que mercado y nadie puede evitar eso. En ATPCO la información se visualiza al momento de ser procesada..."*. También sostuvo en su declaración que *"el matching es una*



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



práctica habitual tanto para suba como para bajas de precios." Asimismo, ante la pregunta de cuan frecuente es cambiar una tarifa sin que ello obedezca a un cambio tarifario visualizado en ATPCO, dijo: *"No es extraño. A veces se hacen cambios tarifarios sin que venga de una previsualización en ATPCO."*

145. También de la declaración testimonial de la Señorita María Florencia Fora, en su carácter de Representante de tarifas de SOUTHERN WINDS del día 23 de octubre de 2002, ante la pregunta de si SOUTHERN WINDS puede conocer las tarifas de sus competidoras, cómo lo hace y cómo reacciona, respondió: *"Lo podemos ver cuando la otra compañía ya procesó sus datos en ATPCO. Recibimos instrucciones, a veces nos enteramos a través de agencias o por otras áreas (...) También la empresa se enteraba por sistemas de reservas como AMADEUS."*

146. Asimismo de la declaración testimonial del Señor Jorge Víctor Rodríguez Nogueras, de fecha 24 de noviembre de 2004 surge que este se desempeñó como funcionario de AEROLÍNEAS ARGENTINAS durante más de 20 años . Ante la pregunta de si conoce de que modo las líneas aéreas toman conocimiento de las tarifas que aplica la competencia, dijo: *"Básicamente es un conocimiento informal. La confidencialidad o reserva absoluta de las decisiones tarifarias de una empresa en particular, es algo que como regla general no existe. La infidencia, el trascendido al mercado especialmente por la relación de las líneas aéreas-agencias, hace que la decisión de una empresa de aumentar o de reducir tarifas sea casi inevitablemente conocida inmediatamente después de adoptada. Existe siempre el funcionario de una empresa que por su vinculación con las agencias y operadores del mercado puede anticipar una información de esa naturaleza. Y eso es suficiente para que a través de un sistema de agencias la información no solo se generalice dentro de las agencias sino que aparezca realimentada en las otras líneas aéreas. Esa información tiene, normalmente calidad de rumor. Deja de ser rumor cuando la eventual variación aparece reflejada en el ATPCO. O sea, la empresa no se entera de la variación por ATPCO, pero si la confirma por ATPCO."*



147. Por otra parte, y teniendo en cuenta las declaraciones testimoniales antes referidas, no existe evidencia que permita afirmar que la única manera que tenía una compañía de conocer los cambios de tarifas aplicados por las otras sea observarlos en el sistema ATPCO.
148. Tampoco surge del expediente que las empresas denunciadas hayan hecho de esta, una práctica habitual, que estableciendo mecanismos de comunicación, control y sanciones para aquella empresa que infringiera el acuerdo, control de oferta y cualquier otro mecanismo que vuelva eficaz y sostenible una concertación de precios.
149. Por todo ello, esta Comisión entiende que la prueba sobre la existencia de un acuerdo o concertación de precios no es lo suficientemente sólida como para sancionar a las empresas denunciadas por esta conducta.
150. El segundo aspecto a considerar es la estructura, funcionamiento y posición de las empresas denunciadas en los mercados relevantes presuntamente afectados por la conducta en el momento en que la misma se llevó a cabo.
151. A los fines de la definición de mercados relevantes, esta Comisión entiende que el criterio sostenido en dictámenes anteriores, de que cada ruta es un mercado relevante en si mismo, sigue teniendo validez a los fines de la presente investigación¹.
152. Bajo esta definición de mercados relevantes, es indudable las empresas denunciadas gozaban de una posición dominante en los 11 mercados (rutas) involucrados en la presente investigación. De hecho, las cuotas de mercado de las cuatro empresas sumaban el 100% o una cifra muy cercana a ella en todos los mercados.
153. Sin embargo, no surge claramente del expediente que las empresas denunciadas hayan tenido la intención y/o hayan podido explotar dicha posición, afectando el interés económico general.
154. De hecho, el transporte aerocomercial tiene ciertas particularidades que es importante considerar a los efectos de evaluar la posibilidad de ejercicio de una posición dominante.

¹Dictamen CNDC N° 323 – Resolución N° 29/02 caratulado "LAPA, FEXIS S.A., ELENOR S.A., EDUARDO EURNEKIAN Y OTROS."



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio Interior
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia



155. La primera cuestión es que los mercados relevantes de transporte aerocomercial, es decir las rutas, tienen muy bajas barreras a la entrada para compañías que vuelan rutas cercanas o que utilizan los mismos aeropuertos (a menos que exista una barrera legal o regulatoria). Por esta razón, es muy difícil que una compañía o un grupo de ellas pueda explotar su posición dominante sin atraer a otras compañías a esa ruta.
156. La segunda cuestión es que en nuestro país coexistían en las rutas mencionadas, aerolíneas con obligación de cobertura geográfica, con aerolíneas de bajo costo, que entran en las rutas más rentables, con precios más bajos que los que aplican las primeras.
157. La tercera cuestión es que una vez establecida en la ruta, la compañía ya ha incurrido en la casi totalidad de los costos (tiene la aeronave afectada, todos los gastos operativos para cubrir la ruta, el personal en ambas cabeceras, etc.). En otras palabras, el costo incremental que enfrenta por captar un pasajero adicional es casi nulo y el incentivo a captarlo es importante.
158. Las particularidades antes mencionadas, sumadas a el contexto recesivo imperante en el momento en que se verificó la presunta conducta y a la consecuente sobreoferta de capacidad de transporte existente en los últimos años de la década del 90', llevó a las compañías a una guerra de precios tal, que los pasajes aéreos costaban casi lo mismo que los terrestres.
159. En contraste con lo anterior, los costos operativos de las compañías sufrieron fuertes incrementos. A fin de demostrar esta circunstancia, en su descargo, AEROLÍNEAS ARGENTINAS y AUSTRAL ofrecieron una pericia contable agregada a fs.1332/2010, la cual revela que en el período 1998-2000, los principales componentes del costo sufrieron un incremento del orden del 13.40%, afectando la rentabilidad de las rutas.
160. Las circunstancias mencionadas sumieron a la industria aerocomercial en una crisis de tal magnitud que llevaron al Poder Ejecutivo Nacional a decretar el "Estado de Emergencia del Mercado Aerocomercial" (Decreto 1654/02), con el fin de velar por la adecuada prestación del servicio público, preservando la salud de ese sistema de transporte.

[Handwritten signatures and initials]

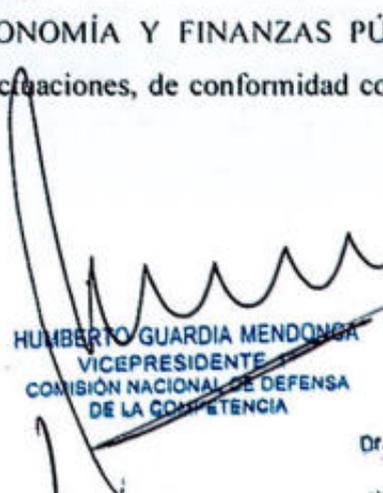


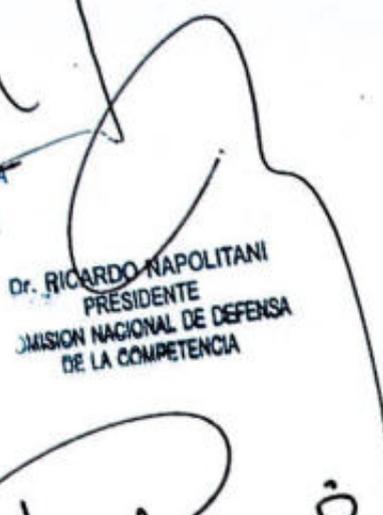
161. Entre otras medidas, el Decreto mencionado estableció tarifas máximas y mínimas para todas las rutas de cabotaje del país, las cuales entraron en vigor el 1ro. de septiembre de 2002. Dichas tarifas, con las adecuaciones necesarias, continúan vigentes.
162. En resumen, esta Comisión considera que teniendo en cuenta que: i) no existe evidencia directa de la conducta, ii) dada la coyuntura y las características del mercado, las empresas denunciadas nunca habrían podido sostener una concertación de precios y mucho menos explotar una posición dominante; y iii) en el contexto de un mercado con precios regulados (mínimos y máximos) queda limitada la posibilidad de ejercicio de poder de mercado por parte de las empresas que operan en el mismo. La conducta investigada no hubiese podido tener efecto sobre el interés económico general.

XIII. CONCLUSIONES

163. Por todo lo expuesto, esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA aconseja al SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO INTERIOR DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS absolver a las denunciadas y archivar las presentes actuaciones, de conformidad con lo previsto en el artículo 31 de la Ley 25.156.


DIEGO PABLO POVOLC
VICEPRESIDENTE 2º
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA


HUMBERTO GUARDIA MENDONZA
VICEPRESIDENTE
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA


Dr. RICARDO NAPOLITANI
PRESIDENTE
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA


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


Lic. FABIAN M. PESTIGREW
VOCAL
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio

ES COPIA FIEL

MARIA VALERIA HERMOSO
COMISION NACIONAL DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA



BUENOS AIRES, 26 OCT 2015

VISTO el Expediente N° S01:0300258/2015 del Registro del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS y sus agregados sin acumular N° S01:0018522/2002, N° S01:0029799/2002, N° S01:0050477/2002, N° S01:0156639/2002, N° S01:0159626/2002, N° S01:0163168/2002, N° S01:0178922/2002, N° S01:0218632/2002, N° S01:0251067/2002, N° S01:0273033/2002 y N° S01:0299567/2002 todos del Registro del ex MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN; N° S01:0159779/2006, N° S01:0488481/2007 y N° S01:0492269/2007 todos del Registro del ex MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN; N° S01:0054652/2009, N° S01:0523173/2009, N° S01:0529904/2009, N° S01:0540468/2009, N° S01:0069878/2009 y N° S01:0348482/2010 todos del Registro del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS, y

CONSIDERANDO:

Que en los expedientes citados en el Visto la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado actualmente en la órbita de la SUBSECRETARÍA DE COMERCIO INTERIOR de la SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS, emitió los Dictámenes N° 575 de fecha 29 de octubre de 2007, N° 694 de fecha 17 de septiembre de 2010, N° 653 de fecha 14 de diciembre de 2009, N° 577 de fecha 23 de noviembre de 2007, N° 620 de fecha 5 febrero de 2009, N° 534 con fecha 6 de febrero de 2006, N° 679 de fecha 1 de julio de 2010, N° 652 de fecha 10 de

PROY-S01
12722
JK

R



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio

ES COPIA FIEL

53
VALERIA HERMOSO
COMISION NACIONAL DE DEFENSA



diciembre de 2009, N° 648 de fecha 12 de noviembre de 2009, N° 578 de fecha 5 de noviembre de 2007, 584 de fecha 4 de febrero de 2008, N° 810 de fecha 24 de julio de 2013, N° 647 de fecha 30 octubre de 2009, N° 486 de fecha 22 de diciembre de 2004, N° 643 de fecha 21 de octubre de 2009, N° 449 de fecha 15 de marzo de 2004, N° 654 de fecha 18 de diciembre de 2009, N° 628 de fecha 23 de marzo de 2009, N° 669 de fecha 19 de abril de 2010, N° 753 de fecha 8 de agosto de 2012, recomendando se disponga el archivo de las actuaciones iniciadas conforme lo dispuesto en el Artículo 31 de la Ley N° 25.156.

Que el suscripto comparte los términos de los citados dictámenes, a los cuales cabe remitirse en honor a la brevedad.

Que por razones de economía procesal y a fin de agilizar y optimizar los recursos del ESTADO NACIONAL y teniendo presente que el estado procedimental de los expedientes citados en el Visto comparten características similares, corresponde tratarlos de forma conjunta en la presente resolución.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS, ha tomado la intervención que le compete.

Que el infrascripto resulta competente para el dictado del presente acto en virtud de lo establecido en los Artículos 18, 21, 31 y 58 de la Ley N° 25.156 y el Decreto N° 357 de fecha 21 de febrero de 2002 y sus modificaciones.

Por ello,

EL SECRETARIO DE COMERCIO

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- Ordénase el archivo de los Expedientes N° S01:0018522/2002, N°

PROY-S01
12722

AL



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
Secretaría de Comercio

ES COPIA FIEL

MARIA VALERIA HERMOSO
SECRETARÍA NACIONAL DE DEFENSA



S01:0029799/2002, N° S01:0050477/2002, N° S01:0156639/2002, N° S01:0159626/2002, N° S01:0163168/2002, N° S01:0178922/2002, N° S01:0218632/2002, N° S01:0251067/2002, N° S01:0273033/2002 y N° S01:0299567/2002 todos del Registro del ex MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN; N° S01:0159779/2006, N° S01:0488481/2007 y N° S01:0492269/2007 todos del Registro del ex MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN; N° S01:0054652/2009, N° S01:0523173/2009, N° S01:0529904/2009, N° S01:0540468/2009, N° S01:0069878/2009 y N° S01:0348482/2010 todos del Registro del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS, conforme lo dispuesto en el Artículo 31 de la Ley N° 25.156.

ARTÍCULO 2°.- Notifíquese a todas las firmas interesadas.

ARTÍCULO 3°.- Regístrese, comuníquese y archívese.

RESOLUCIÓN N° 531

Lic. Augusto Costa
Secretario de Comercio
Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

PROY-S01
12722