



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



Ref. Expte. N° S01:0299566/2002(C.854 y acs.)HG/PDP-MC

BUENOS AIRES, 9 NOV 2010

VISTO el Expediente N° S01:0299566/2002 del Registro del ex MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, caratulado "HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PCIA DE SALTA (ESTACIONES DE CARGA) GNC S/SOLICITUD DE INTERVENCION CNDC (C.854)" y,

CONSIDERANDO:

Que el día 2 de enero de 2003, en virtud del requerimiento efectuado por la Cámara de Diputados de la Provincia de Salta y por el ENARGAS, esta Comisión Nacional procedió a instruir una investigación en el mercado del Gas Natural (estaciones de GNC) a fin de determinar la variación de precios en las distintas zonas del país.

Que en el marco de la mencionada investigación, y en virtud de las facultades emergentes de los Artículos 58 y 24, inciso a) de la Ley N° 25.156, se requirió a la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor informe sobre la existencia de oficinas de Defensa del Consumidor dependientes de los Gobiernos de los Municipios o Provincias según corresponda, de determinadas ciudades en las siguientes provincias: 1) Provincia de Catamarca, Ciudad de Catamarca, 2) Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Gran Buenos Aires, 3) Provincia de Córdoba, Ciudad de Córdoba y Hernando, 4) Provincia de Buenos Aires, Ciudad de Dolores, Castelli, Maipú, Mar del Plata, Bahía Blanca, Pigue, Bolívar, Trenque Lauquen y Coronel Suarez, 5) Provincia de Entre Ríos, Ciudad de Gualeguaychú, Concepción del Uruguay, Concordia, Crespo, Colon, Chajarí, Gualeguay, Victoria, Rosario del Tala y Paraná, 6) Provincia de la Pampa, Ciudad de Santa Rosa, 7) Provincia de Jujuy, Ciudad de Jujuy, 8) Provincia de la Rioja, Ciudad de la Rioja, 9)





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



Provincia de Mendoza, Ciudad de Mendoza, 10) Provincia de Neuquén, Ciudad de Neuquén, 11) Provincia de Río Negro, Ciudad de Cipoletti, General Roca, Villa Regina, Choele Choel, Catriel, Bariloche, Viedma, 12) Provincia de San Luis, Ciudad de Villa Mercedes y San Luis, 13) Provincia de Santa Fe, Ciudad de Santa Fe, Rosario, Granadero Baigorria, Autopista Rosario-Santa Fe, Sauce Viejo, Santo Tomé, Carcarañá y Firmat, 14) Provincia de Santiago del Estero, Ciudad de Santiago del Estero, 15) Provincia de Salta, Ciudad de Salta, 16) Provincia de Tierra del Fuego, Ciudad de Río Grande, 17) Provincia de Tucumán, Ciudad de San Miguel de Tucumán, Yerba Buena, Banda Río Salí, Lules y Monteros.

Que la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor contestó el requerimiento efectuado, el cual se encuentra agregado en el expediente del VISTO como foja única.

Que asimismo, el día 4 de junio de 2003 se delegó en los representantes de los organismos competentes de cada una de las ciudades informadas, las atribuciones pertinentes para poder recabar información y posteriormente remitirla a esta Comisión Nacional..

Que con fecha 24 de julio de 2003, la Dirección de Comercio Interior y Exterior de la Provincia de La Pampa presentó la información solicitada.

Que con fecha 28 de julio de 2003 la oficina de Defensa del Consumidor de la ciudad de Concordia, Provincia de ENTRE RÍOS presentó la información requerida.

Que con fecha 29 de julio de 2003 la Coordinación de Comercio Interior, Defensa del Consumidor y Defensa de la Competencia de la Provincia de CÓRDOBA presentó la información pedida.

Que con fecha 30 de julio de 2003, atento a lo manifestado por el Sr. Coordinador de Comercio Interior, Defensa del Consumidor y Defensa de





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



la Competencia de la Provincia de CÓRDOBA, se le requirió información a la empresa Distribuidora Gas del Centro S.A.

Que con fecha 6 de agosto de 2003 la Dirección General de Industria y Comercio, Estadística y Censos de la Provincia de SANTIAGO DEL ESTERO y la oficina de Defensa del Consumidor de la ciudad de BAHIA BLANCA presentaron la información solicitada.

Que con fecha 12 de agosto de 2003 la Dirección General de Industria y Comercio de la Provincia de NEUQUÉN y la Dirección Provincial de Desarrollo Industrial, Minero y Comercial de la Provincia de JUJUY presentaron la información requerida.

Que con fecha 14 de agosto de 2003 la Dirección General de Comercio e Integración de la Provincia de LA RIOJA presentó la información pedida.

Que con fecha 20 de agosto de 2003 la Dirección Provincial de Industria, Comercio y Promoción Industrial, de la Provincia de CATAMARCA presentó la información solicitada.

Que con fecha 15 de septiembre de 2003 el Departamento de Comercio Interior de la Provincia de NEUQUÉN presentó la información requerida.

Que con fecha 2 de octubre de 2003 se agregó como foja única el expediente caratulado como "Dirección de Fiscalización, Control y Defensa de Consumidor (Gob. De Mendoza)- Precios GNC S/Solicitud de Intervención de la CNDC (C.914).

Que con fecha 5 de noviembre de 2003 la Dirección General de Comercio Interior-Delegación Sur de la Provincia de SANTA FE, presentó la información solicitada.

Que con fecha 4 de octubre de 2004 esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA resolvió acumular como foja única del Expediente S01:0005544/2004 caratulado "DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN





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



DEL GOBIERNO DE MENDOZA (INCREMENTO PRECIO GNC) S/SOLICITUD DE INTERVENCION CNDC (C.956)", a las presentes actuaciones.

Que con fecha 10 de febrero de 2005 esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA resolvió acumular como foja única el Expediente S01:0176339/2004 caratulado "DEFENSORIA DEL PUEBLO DE LA CIUDAD DE SANTA FE (PRECIOS GNC) S/SOLICITUD DE INTERVENCION DE LA CNDC (C.990)", a las presentes actuaciones.

Que con fecha 9 de septiembre de 2005, atento al estado de las actuaciones esta CNDC ordenó proceder a la realización de auditorias contables de las estaciones expendedoras de GNC de la ciudad de San Fernando del Valle de Catamarca, Provincia de CATAMARCA, LLANTAY SRL efectuada con fecha 21 de septiembre de 2005 y DEL VALLE CONVENCIONES SRL y AUTOGAS SRL realizadas con fecha 22 de septiembre de 2005.

Que con fecha 27 de septiembre de 2005 esta CNDC citó a los señores Alberto A. Mateu, Gerente Comercial, DISTRIBUIDORA GAS CUYANA S.A. y Gustavo Boullaude, Gerente de Asuntos Legales, DISTRIBUIDORA GAS CUYANA S.A. a prestar audiencia testimonial.

Que con fecha 4 de octubre de 2005 esta CNDC cito al Gerente de Asuntos Legales o responsable del Área de Regulación y al Gerente Comercial de GASNOR S.A. a prestar audiencia testimonial.

Que con fecha 18 de octubre de 2005 se recibió la nota firmada por el señor Gustavo Boullaude, Gerente de Asuntos Legales de DISTRIBUIDORA DE GAS CUYANA S.A.

Que con fecha 27 de octubre de 2005 se recibió la información enviada por el Sr. Gustavo Daniel Soto por la firma SERVI GAS S.R.L.

Que con fecha 31 de octubre de 2005 se recibió la presentación efectuada por el apoderado de la empresa BUCCOLINI Y CIA S.R.L.





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



Que con fecha 2 de noviembre de 2005 se recibió la información enviada por el apoderado de la firma SERVISUR S.R.L.

Que con fecha 4 de septiembre de 2006, se dispuso el desglose de fs. 753, 755, 756, 757, 948/957, 1048/1206, 1207/1218, y 1257/76 y la formación de expediente separado.

Que con fecha 23 de octubre de 2006 se recibió la presentación del Dr. Horacio Hesber, director de Derechos Sociales del Defensor del Pueblo de la Nación.

Que el 26 de marzo de 2009 se dispuso la impresión y certificación de los Informes Anuales correspondientes a los años 1998 al 2002 de la pagina web del ENARGAS.

Que corresponde en esta instancia, y efectuada la introducción pertinente, expedirse acerca de la posible existencia de conductas anticompetitivas vinculadas al comportamiento de precios, disponibilidad del producto o de acciones monopólicas en el mercado de la venta de Gas Natural Comprimido.

Que de todos modos, cabe aclarar que esta Comisión Nacional no tiene por objeto regular en materia de precios u otros aspectos a ninguna industria en particular. No obstante ello, resulta inferible en virtud de los conflictos expuestos en el expediente en marras la posible existencia de acciones tendientes a configurar un esquema de abuso de posición dominante de carácter explotativo que opera mediante la imposición de precios superiores a los que prevalecerían en un mercado competitivo.

Que adicionalmente, tal como se podrá apreciar en el análisis a continuación realizado y de acuerdo a la información obrante en autos, dichas eventuales conductas anticompetitivas podrían adquirir a su vez entidad bajo cualquier forma de concertación, con todo lo cual, tienen lugar dos posibles escenarios para su consideración.





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



Que es en este contexto y mediante la información obrante en los presentes actuados, que se nutre el análisis económico que a continuación se realiza sobre las características generales del mercado de gas natural comprimido (gnc) vehicular.<sup>1</sup>

Que resulta conveniente aquí, realizar brevemente una reseña de la estructura y principales características de la industria del gas natural en sus diversas etapas en el país al momento que convoca la investigación en marras y más específicamente en lo referente al uso del gas natural como combustible vehicular, es decir al Gas Natural Comprimido ("GNC") vehicular.

Que el gas natural es un combustible fósil que proviene de yacimientos subterráneos de gas o de petróleo y gas, compuesto mayoritariamente por metano y otros hidrocarburos (etano, propano, butano) en estado gaseoso, hidrocarburos en estado líquido (como el pentano, hexano y heptano) y, elementos no hidrocarburos como nitrógeno, anhídrido carbónico y gas sulfhídrico.

Que el gas natural tiene diversos usos y múltiples demandantes. En primer lugar, podemos mencionar un uso "intermedio" del mismo, el cual viene dado por los propios productores (quienes lo pueden reinyectar al yacimiento) y por los operadores de los gasoductos (quienes lo utilizan como combustible para hacer funcionar las baterías de los compresores). El uso principal del gas natural se origina en su utilización como combustible, ya sea para la generación de electricidad, calor y vapor, refrigeración y calefacción y, comprimido, para transporte. Se consume, por tanto, en: estado gaseoso, generalmente distribuido a través de grandes redes, en estado líquido, bajo la forma de gas natural licuado "GNL" (almacenándose a temperaturas muy

<sup>1</sup> Información obtenida a la luz del dictamen referido a las actuaciones que tramitan bajo expediente S01: 00296330/2003, caratulado "OMIC Arrecifes (precios de GNC) S/ Solicitud de intervención CNDC (C. 867)".





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



bajas y presión atmosférica) o como gas natural comprimido (GNC), almacenado a alta presión.

Que el gas natural es extraído de los yacimientos por los productores e inyectado al sistema de transporte, el cual conecta el yacimiento con el punto de entrega a los distribuidores. El distribuidor, recibe el gas del transportista y abastece a los diversos usuarios a través de la red de distribución, hasta el medidor de consumo. También es posible que se produzca un salteo ("by-pass") del distribuidor.<sup>2</sup>

Que el transporte y la distribución de gas natural constituyen un servicio público regulado por la Ley N° 24.076, siendo el Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS) la autoridad de aplicación de dicha ley. La producción y comercialización del gas natural, en cambio, es una actividad que se encuentra desregulada.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> El "By Pass" puede ocurrir tanto física como comercialmente. El "by-pass" físico ocurre cuando el consumidor (un gran usuario) toma el gas directamente del transportista sin utilizar la red de distribución de aquél; mientras que el "by-pass" comercial se produce cuando se desagregan los servicios de transporte, distribución y adquisición del gas; en dicho caso, el consumidor elige un proveedor distinto de la distribuidora local para la provisión del gas y/o su transporte pero sigue utilizando la red de distribución.

<sup>3</sup> Es dable mencionar que, debido a los cambios del sector y la escasez en el abastecimiento, se han producido en los últimos años una serie de modificaciones en la normativa que regula al sector. Entre las principales se señalan las siguientes: a) Decreto 180/04 que dispuso la creación del Mercado Electrónico de Gas y de nuevos servicios de GNC, asegurando en este caso una "Capacidad Diaria de Reserva" en condición firme sólo a las estaciones de GNC existentes al momento de dictado el mismo; b) Decreto N° 181/04 que estableció las pautas básicas para la adquisición de gas natural directamente del usuario VENTA FIRME e INTERRUMPIBLE (que incluye a las estaciones de GNC) a productores y comercializadores a un precio desregulado. Esta reforma implicó una modificación en el mecanismo de compra de GNC por parte de las estaciones de servicio. Por lo tanto, cambió la estructura del mercado de GNC quedando como una estructura de mercado integrada verticalmente por la producción y comercialización de GNC, ya que algunas empresas productoras de gas natural poseen estaciones de servicio propias o de bandera donde se comercializa el GNC. Dicho Decreto facultó asimismo a la Secretaría de Energía a determinar qué categorías de usuarios deberán ser abastecidas en forma directa a través del Mercado Electrónico de Gas, y a elaborar un esquema de normalización del precio del gas natural en El Punto de Ingreso al Sistema de Transporte (PIST), el cual resultó homologado por la Resolución MPFIPYS N° 208/04. c) Resolución N° 752/05 de la Secretaría de Energía de la Nación





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



Que como se indicó, específicamente el GNC es el gas natural, almacenado a alta presión en un tanque o cilindro, que se utiliza para la propulsión de vehículos automotores en reemplazo de los combustibles líquidos, también se lo denomina Gas Natural Vehicular ("GNV").

Que el GNC está compuesto mayormente de gas metano, fluido más liviano que el aire, es de combustión limpia<sup>4</sup> y posee buen poder calórico. Es almacenado en los cilindros de los automotores a una presión normal máxima de trabajo de 200 bar a 21 °C. El cilindro promedio contiene una capacidad de 60 litros o 15 m<sup>3</sup> de gas natural lo que le da al automotor una autonomía promedio de 175 km.

Que todos los motores que utilizan nafta (ciclo Otto) pueden ser convertidos para utilizar GNC, constituyendo lo que se denomina vehículos duales, ya que pueden utilizar indistintamente cada uno de esos combustibles. Asimismo, también pueden convertirse los motores que utilizan ciclo diesel aplicando la tecnología adecuada para el caso<sup>5</sup>. No obstante, los procesos de conversión de autos a gasoil a GNC, todavía no están definitivamente desarrollados, aunque existen algunas soluciones técnicas incipientes por parte de algunos productores de equipos.

Que a continuación se describirá la conformación del mercado de GNC en Argentina. El mercado de GNC se creó en 1984 cuando se sentaron las bases para la implementación del Plan Nacional de Sustitución de Combustibles en el Transporte, que tenía como objeto aprovechar los

---

expendedores de Gas Natural Comprimido, estableciendo un esquema de asignación o licitación de "unidades homogéneas de contrato" de gas natural en el PIST para las estaciones de GNC.

<sup>4</sup> El GNC emite hasta un 90% menos de elementos contaminantes que la nafta y el gas oil, y produce menor contaminación sonora.

<sup>5</sup> Los motores diseñados especialmente para funcionar con GNC se llaman "dedicados". Los equipados con motores que funcionan con motonaftas, a los que se los convierte para que también puedan usar GNC, se llaman "bi-fuel" y los vehículos con motor diesel adaptados para usar una mezcla de gasoil-GNC se denominan "dual-fuel".





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



recursos gasíferos del país, reducir la dependencia al petróleo como fuente de energía para el transporte y a reducir también las importaciones de crudo.

Que a partir del 21 de diciembre de 1984, se inauguraron las primeras estaciones de servicio de carga de GNC. De allí el sector inició un camino de crecimiento y superación tecnológica en términos de cantidad de conversiones vehiculares realizadas, asociaciones con empresas internacionales y de políticas de venta en el país como en el exterior.

Que en noviembre de 1987 el Poder Ejecutivo Nacional promovió el uso del GNC en el Sector del Transporte, estableciendo en un Decreto que su uso en el transporte es un Asunto de Interés Nacional. La Secretaría de Energía dio comienzo a una política de disminución de subsidios en el precio del Gasoil, dirigido especialmente al Sector Transporte, teniendo en cuenta la sustitución de Gasoil por GNC para afrontar la demanda de combustible líquido en el mediano y largo plazo.

Que después de la privatización de Gas del Estado, a partir de 1992, se consolidó la actividad con el interés de las distribuidoras de gas natural y durante los noventa, la utilización de GNC mostró un mayor dinamismo con respecto a los ochenta. El diferencial de precios favorable al GNC en relación a los otros combustibles para vehículos, junto con la expansión del parque automotor, la reforma del sector gasífero y las condiciones propicias para la inversión generadas por la estabilidad económica y el mayor acceso al crédito, estimularon un fuerte crecimiento de su consumo. Con la reforma del sector de hidrocarburos, a partir de 1994 las actividades de control de la comercialización del GNC pasaron al ENARGAS, encargado de proteger los derechos del consumidor, cuidar la protección del medio ambiente, reglamentar y controlar la actividad de los distintos sujetos relacionados con el GNC y dictar las normas de calidad y seguridad de los vehículos y el transporte a granel.





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



Que asimismo en ese año, se instauró un Sistema de Identificación de la Vigencia de la Habilitación del Vehículo, en coincidencia con la inspección de rehabilitación anual destinada a controlar la seguridad de los equipos de GNC, mediante una oblea adherida al parabrisas, para poder acceder legalmente a la carga del combustible en las estaciones. Así, las ventas del GNC han ido en creciente aumento, indicador de la creciente aceptación que tuvo y tiene este combustible en el mercado. En el año 2002 su consumo se vio estimulado por el efecto precios relativos a la devaluación del peso y el congelamiento de las tarifas de gas abarató aún más al GNC con relación a los otros combustibles para automotores, como la nafta y el gas oil (los precios de los combustibles líquidos experimentaron un alza significativa como consecuencia de la devaluación, cosa que no sucedió con el gas natural).

Que a fines de 2001 el gasto por el uso de GNC (con un rendimiento de 11,6 km/m<sup>3</sup>) como combustible representaba un 25% del gasto equivalente en nafta super (con un rendimiento de 10 km/l) y un 62% del gasto equivalente en gas oil (con un rendimiento de 12,5 km/l), mientras que en octubre de 2002 estos porcentajes cayeron a 20% y 36%, respectivamente. El volumen vendido de GNC, en los años 2002/2003, con respecto de los otros combustibles, representó un 323,75% más en relación a las ventas de nafta normal, 103,39% respecto a la nafta especial, 78,37% respecto a las naftas generales, 25,05% respecto al gas oil y 18,98% respecto a los líquidos en general. No obstante, a pesar del incremento de la demanda, el número de estaciones de GNC no tuvo una gran correlación con el gran incremento de su consumo, ya que hubo importantes restricciones en el otorgamiento de factibilidad a la instalación de nuevas bocas de expendio. La distribución geográfica del parque de vehículos convertidos estuvo acorde al patrón de distribución de la población y de la actividad económica, con una importante concentración en la región pampeana, principalmente en las





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



grandes ciudades. En este sentido, la Ciudad de Buenos Aires, la provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe concentraron, en los años 2002/2003, el 81,1% del parque automotor a GNC, y una participación de 8,9% representó la provincia de Mendoza.<sup>6</sup>

Que siguiendo el patrón de distribución geográfica de los automotores, las estaciones de GNC se concentraron básicamente en los centros urbanos de las provincias más ricas, cubriendo en esos años, 17 provincias del país y 206 localidades. Por otra parte, las principales marcas de estas estaciones se agruparon en YPF, EG3, SHELL y ESSO, con un alto porcentaje de estaciones de bandera blanca, y como se indicó, el crecimiento de las conversiones del parque vehicular se debió particularmente a cuestiones meramente económicas, fundadas en el diferencial de precio entre las naftas y el GNC, generado por el congelamiento tarifario (las tarifas de gas en el año 2002 se mantuvieron sin variantes respecto del año 2001). No obstante, a principios de diciembre de 2002 el Poder Ejecutivo dispuso un ajuste de las tarifas del gas natural a través del decreto 2.437/02. La norma incrementó en promedio un 10% las tarifas finales de las distribuidoras, donde la tarifa del GNC aumentó un 12,6%. Sin embargo la carga impositiva continuó siendo menor a la que soportaban los otros combustibles.

Que a continuación se explicará la estructura de precios de los combustibles, rendimiento y costos. El precio de compra de GNC de las estaciones de servicio, está formado básicamente por el precio del gas natural y el precio o tarifa de transporte y distribución. A diciembre del año 2002 en el caso del GNC, los impuestos (IVA, ingresos brutos, tasa hídrica y el impuesto a las transferencia de combustibles) representaban un 37,8% del precio al

<sup>6</sup> A octubre del año 2002, según datos de la Secretaría de Energía, de los combustibles utilizados en el transporte, el 13,7% correspondía a GNC, 6% nafta común, 15,8% Nafta Súper y 64,5% gas oil; a diciembre de 2003 estos números ascendían a 14,0% en el caso de Nafta Súper, 64,7%, Gas Oil, 4,5% Nafta Común y 16,8% GNC.





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



consumidor, mientras que en el gas oil y la nafta el componente impositivo comprendía un 40,7% y un 46,7% del precio final respectivamente.

Que asimismo, como se observa del Cuadro N° 1 expuesto a continuación, el precio de compra del combustible, sin impuesto ni margen, representaba el 24,3% del precio final de venta en el caso del GNC, 44% en el caso de la nafta y 53,6% en el gas oil. En tanto el margen del estacionero era del 37,9% en el caso del GNC, mientras que respecto a la nafta y el gasoil este porcentaje disminuía considerablemente a 9,3% en ambos casos.

Cuadro N° 1: Estructura impositiva del Precio al Consumidor de los Combustibles en Argentina. A diciembre del año 2002

	\$ / m <sup>3</sup> GNC	\$ / litro			Estructura porcentual			
		GLP	Gas Oil	Nafta	GNC	GLP	Gas Oil	Nafta
Precio si imp ni margen	0,101	0,965	0,850	0,800	24,3%	53,6%	50,0%	44,0%
Total impuestos	0,157	0,756	0,528	0,849	37,8%	42,0%	40,7%	46,7%
IVA (21%)	0,054	0,219	0,162	0,204	13,1%	12,2%	12,5%	11,2%
Tasa Hidrica	0,050		0,050	0,050	12,0%	0,0%	3,8%	2,7%
ITC	0,038	0,474	0,150	0,538	9,0%	26,4%	11,5%	29,5%
Ingr. Brutos (Cap. Fed. 8%)	0,016	0,083	0,046	0,058	3,7%	3,5%	3,8%	3,2%
Tasa Vial			0,120		0,0%	0,0%	9,3%	0,0%
Margen estacionero	0,158	0,079	0,121	0,170	37,9%	4,4%	9,3%	9,3%
Precio al consumidor	0,416	1,800	1,299	1,819	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: CEPAL. Estudio sectorial 1.EG.33.6. "Componente: Gas Natural y Derivados"

Que en síntesis, observando el precio del GNC al público promedio del país, en composición porcentaje, se observa que aproximadamente el 37,9% es la bonificación de los estacioneros, 24,3% el precio de compra de las estaciones de servicio y el 37,8% impuestos, y conforme se evidencia del Cuadro, el precio del GNC constituye una fracción del precio de la nafta y el gasoil en términos de costo directo (la suma que abona el consumidor directamente en concepto de adquisición del combustible). Como se indicó, el precio de venta del GNC es 4 veces más barato que la nafta súper y 3 veces más barato que el gas oil, convirtiéndose en una opción significativamente más económica que los otros combustibles, aún teniendo en cuenta la





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



conversión que debe realizársele al vehículo para funcionar con este combustible, cuyo costo era en el año 2002 de alrededor de \$2000.

Que asimismo, se debe tener en cuenta que con GNC se obtiene un 13% más de rendimiento debido a su mayor poder calorífico (es decir, con 1 m<sup>3</sup> de GNC se puede recorrer un 13% más que con un litro de nafta súper), obteniéndose así un ahorro que permite, para los vehículos livianos, una amortización del "kit de conversión" en un número muy limitado de meses, en tanto la pérdida de potencia se estima menor a un 10% en el caso del GNC respecto a la nafta.

Que por lo expuesto, aún teniendo en cuenta los costos de conversión, igualmente habría margen para que el aumento del precio del GNC no genere un traslado de los consumidores hacia los otros combustibles alternativos. Como ejemplo, en promedio, un automóvil utiliza 12 m<sup>3</sup> de GNC para hacer 140 kilómetros en la ciudad, en tanto necesita 15 litros de nafta para recorrer la misma distancia. En términos de precios, se ha llegado a la conclusión de que aún con fuertes incrementos en el gas, trasladarse en un auto naftero puede llegar a costar hasta 5 veces más que hacerlo en uno a GNC.<sup>7</sup>

Que por su parte, en el caso de motores diesel, las soluciones técnicas para su conversión a GNC están en etapa de desarrollo, con transformaciones incipientes y los costos de conversión son un poco más elevados que los de autos nafteros. De esta forma, el mayor costo del traspaso a GNC y el menor diferencial de precios entre el gas oil y el GNC

<sup>7</sup> De todas formas, es menester resaltar que, según los especialistas del sector, la ecuación no es tan lineal. Los autos a GNC conllevan gastos adicionales por mantenimiento que no poseen los que andan con combustibles líquidos. Por ejemplo, un desgaste más rápido del motor y de los amortiguadores y la mayor cantidad de recambio de aceite, costos que deben adicionarse al costo de la instalación del equipo.





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



reduce el ahorro anual del gasto en combustible y alarga el período de amortización del equipo con relación a la conversión de automotores nafteros.

Que cabe destacar que, si bien la estructura de precios relativos de los combustibles y el menor impacto ambiental favorecen la utilización del GNC como combustible vehicular, una serie de factores dificultan el aumento de su participación dentro de la matriz de combustibles para automotores. Por un lado, el cilindro promedio de GNC tiene una capacidad de almacenamiento de 60 litros (15 m<sup>3</sup>) de gas natural lo que equivale a una autonomía de 175 km, bastante por debajo del rango de autonomía que ofrecen los restantes combustibles. Además la instalación de los equipos limita el espacio en los vehículos, lo que dificulta la instalación de más de un cilindro, y ofrece una nueva desventaja frente a los automotores gasoleros y nafteros.

Que finalmente, si bien la cantidad de estaciones de carga ha crecido fuertemente abarcando un número considerable de localidades abastecidas, todavía la provisión de GNC es superada por la mayor disponibilidad de los otros combustibles vehiculares. En cierta manera, todas estas características del GNC han determinado la preponderancia de los automotores livianos en el parque de vehículos convertidos a GNC, frente a los relacionados con el transporte de personas y de cargas.

Que a continuación se realizará la Definición del Mercado Relevante<sup>8</sup>. La cuestión central en el caso de la definición de mercado relevante de producto es determinar si el producto involucrado en el presente análisis recibe una competencia insuficiente de otros productos de manera tal que a un hipotético monopolista le resulte rentable aplicar un incremento leve pero significativo y no transitorio en el precio con relación al nivel competitivo

<sup>8</sup> Consideraciones efectuadas a la luz del dictamen referido a las actuaciones que tramitan bajo expediente S01: 00296330/2003, caratulado "OMIC Arrecifes (precios de GNC) S/ Solicitud de intervención CNDC (C. 867)".





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



de dicho precio<sup>9</sup>. En el caso bajo análisis, el producto del que debe partirse para realizar el análisis es el GNC, ya que, de acuerdo a previamente anunciado, el presente estudio refiere a la posible existencia de conductas anticompetitivas en el mercado de la venta de Gas Natural Comprimido.

Que ya sea por las posibilidades de acceso dadas por la infraestructura vigente, o por los diferenciales de precios existentes, la definición del mercado relevante no es indiferente al producto que se tome como referente. Puede afirmarse entonces que, dados los precios vigentes para la nafta, gas oil y GNC<sup>10</sup>, le resultaría rentable a un hipotético monopolista de este último producto imponer un aumento del precio, pequeño, aunque significativo y no transitorio, puesto que no enfrentará por tal motivo un traslado de la demanda hacia los demás combustibles. Lo anterior es válido asimismo aún cuando un aumento de las características mencionadas en el precio de la nafta y el gas oil si pudiera resultar en un traspaso de la demanda de estos productos a favor del GNC tal que al hipotético monopolista (en este caso de naftas y/o gas oil) pudiera no resultarle rentable.

Que en virtud de lo anteriormente expuesto, esta CNDC entiende que el mercado relevante del producto es el de comercialización de GNC a través de estaciones de servicio.

Que en relación a la dimensión geográfica del mercado relevante, la cuestión central es determinar si cada área bajo análisis recibe una competencia insuficiente de otras áreas geográficas de manera tal que a un hipotético monopolista de aquella área le resulte rentable aplicar un

<sup>9</sup> Concepto de mercado relevante similar al que se emplea en el análisis de las concentraciones económicas. Resol 164/2001 de la ex Secretaría de la Competencia, la Desregulación y la Defensa del Consumidor.

<sup>10</sup> Como se indicó, a diciembre del año 2002, el precio del GNC era hasta 4 veces más barato que el precio de la nafta súper y hasta 3 veces más barato que el gas oil.





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



incremento leve pero significativo y no transitorio en el precio con relación al nivel competitivo de dicho precio. En el caso del análisis que convoca el presente expediente, las áreas geográficas susceptibles de consideración adquieren un carácter local. En este sentido, es necesario considerar las posibilidades que enfrentan los clientes de las estaciones de servicio de cada localidad para trasladarse de un sitio a otro en busca de las mejores ofertas de precio y calidad. Esto es, si los clientes de una estación de servicio determinada se trasladan hacia otras estaciones de servicio ubicadas en zonas cercanas en búsqueda de mejores precios, entonces deberían considerarse estas zonas como parte de un mismo mercado geográfico.

Que en efecto, una de las principales variables a tener en cuenta por los demandantes de combustibles en sus decisiones de consumo es la ubicación de las estaciones de servicio. Los usuarios no estarán dispuestos a trasladarse a una estación de servicio demasiado alejada en búsqueda de menores precios, ya que ello implicaría un costo en términos de tiempo y mayor consumo de combustible. Por esta razón, la dimensión geográfica del mercado relevante del producto debe definirse según el área de influencia de la estación de servicio en su respectiva localidad, teniendo en cuenta la distancia que los clientes estarían dispuestos a recorrer para adquirir los combustibles allí comercializados.

Que el criterio adoptado por esta Comisión Nacional en anteriores expedientes, con incidencia en el mercado de comercialización minorista de combustibles, ha sido considerar en los casos de estaciones de servicio ubicadas en localidades urbanas, como participantes del mercado geográfico relevante a las estaciones que se encuentran dentro de un radio de 15 cuadras con respecto a las otras estaciones de servicio competidoras.<sup>11</sup> En

<sup>11</sup> Véase CNDC Expediente N° 064-017045/2001 (Conc. 359), Expediente N° S01:0094056/2005 (Conc. 497) y Expediente N° S01:0336054/2005 (Conc. N° 532).





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



cambio, en una operación donde las estaciones de servicio se ubicaban sobre una avenida de circunvalación, se consideró un mercado geográfico relevante de aproximadamente 25 cuadras alrededor de la misma, dado que el tiempo que tardarían los consumidores en trasladarse de una estación a otra sería similar al caso de áreas urbanas, aproximadamente unos 15 minutos.<sup>12</sup>

Que más aún, en el caso de las estaciones de servicio que se hallaban sobre alguna ruta, se estimó que los clientes de estas estaciones pueden recorrer aproximadamente unos 35 kilómetros en 20 minutos (a una velocidad de 100 km/hora), en dichos casos se puede considerar como participantes del mercado geográfico a las estaciones de servicio ubicadas dentro del radio establecido por dicha distancia. Cabe señalar que dicha distancia en kilómetros, representa aproximadamente el mismo costo en términos de tiempo y combustible que el insumido en los casos anteriormente analizados respecto de áreas urbanas.<sup>13</sup>

Que adicionalmente es dable reiterar que el GNC es un producto homogéneo por lo que los usuarios seleccionan el lugar donde cargar el combustible en función del precio, más que por la imagen de marca o los servicios adicionales que puedan recibir de una estación de servicio. Asimismo se estima que el usuario de GNC está dispuesto a recorrer una mayor distancia para adquirir este combustible, consecuencia de la menor cantidad de estaciones que expenden GNC respecto de las que expenden combustibles líquidos.

Que por todo ello, es posible considerar la posibilidad de que las estaciones de servicio expendedoras de GNC compitan en mercados geográficos más amplios a los considerados precedentemente.

<sup>12</sup> Véase CNDC, Expediente N° 064-013964/01 (C. 349).

<sup>13</sup> Véase CONC 359.





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



Que a continuación se efectuará un análisis de la conducta abuso de posición dominante y su marco teórico-jurídico. La Ley N° 25.156 establece en su Artículo 4° que "A los efectos de esta ley se entiende que una o más personas goza de posición dominante cuando para un determinado tipo de producto o servicio es la única oferente o demandante dentro del mercado nacional o en una o varias partes del mundo o, cuando sin ser única, no está expuesta a una competencia sustancial o, cuando por el grado de integración vertical u horizontal está en condiciones de determinar la viabilidad económica de un competidor participante en el mercado, en perjuicio de éstos". Adicionalmente el Artículo 5° determina que: "A fin de establecer la existencia de posición dominante en un mercado, deberán considerarse las siguientes circunstancias: a) El grado en que el bien o servicio de que se trate, es sustituible por otros, ya sea de origen nacional como extranjero; las condiciones de tal sustitución y el tiempo requerido para la misma; b) El grado en que las restricciones normativas limiten el acceso de productos u oferentes o demandantes al mercado de que se trate; c) El grado en que el presunto responsable pueda influir unilateralmente en la formación de precios o restringir al abastecimiento o demanda en el mercado y el grado en que sus competidores puedan contrarrestar dicho poder".

Que seguidamente se analizará el acuerdo colusivo y se efectuará una reseña jurídica. El Artículo 2 de la Ley 25.156 enumera -entre las conductas que se encuentran prohibidas- "fijar, imponer o practicar, directa o indirectamente, en acuerdo con competidores o individualmente, de cualquier forma precios y condiciones de compra y venta de bienes, de prestación de servicios y producción". Las principales prácticas colusivas son los acuerdos o fijación de precios, repartos de mercado, la manipulación de las licitaciones y otros mecanismos asignativos.

Que continuando con el análisis, en la Argentina, la Ley N° 25.156 de Defensa de la Competencia penaliza las prácticas horizontales





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



concertadas a través de sus artículos 1 y 2. De las acciones definidas de modo general en el Artículo 1, las prácticas colusivas se encuadran como "actos o conductas ... que tengan por objeto limitar, restringir, falsear o distorsionar la competencia", y que la ley argentina sanciona siempre y cuando "pueda resultar perjuicio para el interés económico general". De modo más particular, el Artículo 2 menciona y ejemplifica una serie de "prácticas restrictivas de la competencia" que la ley sanciona "en la medida que configuren las hipótesis del Artículo 1". Entre ellas tienen particular relevancia como ejemplos de conductas colusivas los incisos siguientes: i) Fijar, concertar o manipular en forma directa o indirecta el precio de venta o compra de bienes o servicios al que se ofrecen o demanden en el mercado, así como intercambiar información con el mismo objeto o efecto; ii) Establecer obligaciones de producir, procesar, distribuir, comprar o comercializar sólo una cantidad restringida o limitada de bienes, o prestar un número, volumen o frecuencia restringido o limitado de servicios; iii) Repartir en forma horizontal zonas, mercados, clientes y fuentes de aprovisionamiento; iv) Concertar o coordinar posturas en licitaciones o concursos; v) Concertar la limitación o control del desarrollo técnico o las inversiones destinadas a la producción o comercialización de bienes y servicios; vi) Regular mercados de bienes o servicios, mediante acuerdos para limitar o controlar la investigación y el desarrollo tecnológico, la producción de bienes o prestación de servicios, o para dificultar inversiones destinadas a la producción de bienes o servicios o su distribución, vii) 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.

Que la legislación argentina exige que las conductas anticompetitivas deban, para ser sancionables, originar un perjuicio real o potencial al interés económico general, lo cual se interpreta en la práctica





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



como un requisito de aplicabilidad de la regla de la razón a todas las conductas violatorias de la competencia. Pero aunque la legislación argentina no tipifica prácticas anticompetitivas per se, la jurisprudencia que se ha ido desarrollando en una serie de casos concretos (tanto por parte de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia como de los tribunales superiores) muestra una tendencia bastante clara a sancionar todas aquellas prácticas horizontales concertadas que han sido suficientemente probadas y representan casos de colusión abierta. Se considera que para casos de colusión abierta puede interpretarse que la afectación del interés económico general se produce porque la práctica en cuestión tiene como objeto o como efecto incrementar los precios y reducir las cantidades comerciadas en un mercado respecto de las que regirían en ausencia de dicha conducta.

Que lo expuesto respecto de la legislación y la jurisprudencia sobre prácticas horizontales concertadas permite concluir que para analizar las prácticas supuestamente colusivas entre competidores hay que tener en cuenta varios elementos. En tal sentido, desde el punto de vista de la jurisprudencia norteamericana, un primer aspecto a resaltar refiere a la distinción entre prácticas anticompetitivas per se y conductas cuyo carácter colusivo sólo surge luego de aplicar la denominada "regla de la razón". Esta distinción no existe como tal en la jurisprudencia europea, que tiende más bien a focalizar en la tipificación de cada práctica dentro del artículo 85 del Tratado de Roma y en la existencia o no de las excepciones generales o particulares.

Que la inexistencia de prácticas anticompetitivas per se en ciertas legislaciones (como sucede, por ejemplo, en la legislación argentina) no implica sin embargo que los criterios que se terminan utilizando para evaluar las distintas prácticas sean muy diferentes de los aplicados en Estados Unidos (en adelante, EEUU). Esto es así porque, por su propia naturaleza, las prácticas colusivas que el derecho norteamericano considera anticompetitivas





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



en sí mismas son precisamente aquéllas que, una vez probadas, resultan más fácilmente sancionables aún en situaciones en las que deba emplearse la regla de la razón. Así, acuerdos entre competidores para fijar precios o cuotas de producción o repartirse mercados, cuyo objeto principal es restringir la competencia, suelen tener como repercusión directa en la totalidad de los casos una reducción en el excedente de los consumidores y en el bienestar total generado en el mercado. Esto hace que tampoco sea muy difícil ni controvertido llegar a la conclusión de que prácticas como esas implican un perjuicio (real o potencial) sobre el interés económico general, entendido como el interés globalmente considerado de todos los actores que participan en los mercados.

Que la Ley de Defensa de la Competencia aspira a que sea la competencia y no un cartel, quien determine el precio de los bienes y servicios. Para mayor abundamiento, en los ámbitos del Derecho de Competencia, dada las dificultades de reunir evidencia directa que acreditan los carteles, la prueba suele recaer en la inferencia de la conducta paralela, la simultaneidad en las decisiones, y otros elementos derivados de la doctrina llamada "paralelismo consciente". Para dicha doctrina, importa la existencia de un comportamiento paralelo o alineado por parte de los competidores en lo que se refiere a sus decisiones de precios, producción o ingresos a ciertos segmentos del mercado, que resulta consistente con una hipótesis de colusión encubierta. No obstante, este tipo de comportamiento también resulta congruente con otras hipótesis de comportamiento oligopólico no colusivo, por lo cual, tal como se indicó precedentemente, es considerado como un elemento más a tener en cuenta en el análisis.

Que el tipo de paralelismo relevante para determinar la existencia de prácticas colusorias debe ser uno particular, que evidencie la adopción de una estrategia no competitiva de parte de las empresas participantes de un oligopolio. En efecto, para analizar una supuesta colusión, se debe tener en





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



cuenta que los indicios deben indicar de alguna manera la celebración de un acuerdo u otro tipo de coordinación entre las partes, y que como resultado de ello las empresas investigadas asuman determinado comportamiento en el mercado.

Que como se señaló, para probar que una acción conjunta o alineada entre las empresas es un caso de cartelización, esta acción conjunta o paralela debe ser una que no encuentre justificación en las condiciones del mercado, sino más bien en un oportunismo de dichas empresas de su condición de oligopólicas. Es decir, que se debe probar que las investigadas adoptaron conscientemente una estrategia no competitiva, constatando la existencia de una forma de coordinación y cooperación entre las empresas que limite su autonomía en la toma de decisiones.

Que a continuación se analizarán los acuerdos de precios y sus principales aspectos teóricos<sup>14</sup>. En cuanto a su forma, cabe señalar que los acuerdos entre competidores pueden ser abiertos o secretos. En el primer caso, los participantes en el acuerdo no se preocupan por esconder la existencia del mismo y hasta es posible que lo formalicen en un documento de acceso público. En el segundo caso, los participantes ocultan la existencia del acuerdo; y hasta puede ser que no se encuentre documentado. La diferencia, entonces, entre los acuerdos abiertos y los secretos no se refiere a su esencia (en ambos casos existe un acuerdo), sino a la exteriorización o no del mismo. Por ende, para la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, la única diferencia relevante entre uno y otro tipo de acuerdo es la forma en que los mismos se prueban. En el caso de los acuerdos abiertos, la prueba podrá consistir —entre otras— en documentación emanada de los participantes en el mismo. En cambio, en el supuesto de acuerdos ocultos o

<sup>14</sup> Selección de teoría correspondiente al dictamen N° 311/99, en el marco de las actuaciones tramitadas por el Expediente N° 034.004764/96 (C. 383) y N° 064-000907/97 (C.400), acumulado al anterior.





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



secretos, y ante la probable ausencia de documentos incriminatorios, se deberá recurrir a la prueba indiciaria.

Que ahora bien, y en línea con lo previamente explicado, el elemento primordial a discernir es la forma en que se detecta la existencia de un acuerdo. Los primeros indicios surgen de advertir que distintos participantes del mercado, que deberían ser competidores, se comportan de forma similar, dicho de otro modo, cuando se observa que distintos participantes de un mercado registran un comportamiento paralelo, puede ser que el mismo se deba a la existencia de un acuerdo entre los competidores. Sin embargo, cabe destacar que la mera observación de un comportamiento paralelo no es suficiente para asegurar la existencia de un acuerdo anticompetitivo. A efectos de ilustrar este punto, supongamos lo que sucede en un mercado plenamente competitivo, en el que interviene un gran número de oferentes que individualmente no tienen posibilidades de influir sobre el precio del mercado. En tal caso, todos aquéllos que ofrecen el bien tienden a cobrar precios similares por el mismo, alineándolo al que rige en el mercado, cuando este último aumenta o disminuye, cada uno de los oferentes hace lo propio con su precio. La consecuencia del proceso antedicho es que los precios de los competidores tienden a fluctuar de forma similar, sin embargo, ello surge como consecuencia del mecanismo de mercado, y no como resultado de un acuerdo anticompetitivo entre quienes participan en el mismo. El ejemplo anterior nos demuestra claramente que, si bien la existencia de un comportamiento paralelo puede constituir un indicio de que se haya establecido un acuerdo que restrinja la competencia, no es señal inequívoca de que el mismo exista. Por lo tanto, ante la sospecha de la concreción de un acuerdo de tal naturaleza, no sólo se debe ponderar el paralelismo entre el comportamiento de los distintos competidores, sino que corresponde también analizar si las características del mercado del que se trate favorecen la realización del mismo.





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



Que en primer lugar, una acción consensuada resultará más fácil de plasmar en aquellos mercados en los que a sus participantes les convenga un mismo nivel de precios. Por lo tanto, mientras menor sea el número de empresas que actúan en un mercado dado, mayor será la probabilidad de que las mismas puedan establecer un acuerdo que les sea favorable a todas. Por otra parte, dicha probabilidad también será mayor mientras más se parezcan las estructuras de costos de los distintos competidores, esto es así debido a que, si los costos de los competidores son muy distintos, resulta improbable que a todos ellos les convenga fijar sus precios en un mismo nivel.

Que finalmente, las características propias del producto también inciden sobre la posibilidad de establecer un acuerdo, cuando se trata de un producto homogéneo, que no presenta diferencias entre los distintos oferentes del mismo, es probable que éstos puedan acordar sus precios de ventas. Sin embargo, cuando los bienes ofrecidos por cada productor se diferencian entre sí, resulta improbable que exista un nivel de precios que convenga a todos los productores. Esto en cuanto a la probabilidad de que se establezca un acuerdo. Una vez elaborado éste, sin embargo, los participantes del mismo deben tener la capacidad de verificar su cumplimiento por parte de sus socios. Si dicho control no fuese posible, las partes involucradas se verían tentadas a reducir su precio, incumpliendo el acuerdo e incrementando sus ventas a costas de sus socios. Por lo tanto, un acuerdo de precios tenderá a ser más probable en aquellos mercados en los que los integrantes del mismo puedan observar constantemente los precios de venta de los restantes participantes, asegurándose de este modo que el acuerdo sea cumplido. Surge de esta observación que, en los mercados en los que los precios cotizan en forma pública y pueden ser fácilmente conocidos (listas de precios que se respetan, existencia de un lugar físico en que los distintos competidores ofrecen sus productos, etc.), la probabilidad de que un acuerdo de precios sea factible es mayor que en mercados en los que los precios no





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



son de público conocimiento o, en caso de serlo, generalmente no son respetados en el momento de efectuarse una transacción (por ejemplo, cuando no obstante existir precios de lista, éstos difieren significativamente de los precios efectivos a los que se realizan las ventas).

Que como conclusión, cabe señalar que mientras que un comportamiento paralelo puede indicar la presencia de un acuerdo de precios, éste no es necesariamente el caso. En efecto, existen mercados determinados en los que el comportamiento paralelo muy probablemente implique que los competidores han acordado sus precios, mientras que en otros un comportamiento de tal naturaleza será una manifestación normal de la competencia. En cada caso, por lo tanto, corresponde a la autoridad de defensa de la competencia la evaluación de las características particulares del mercado y del bien en cuestión, a efectos de determinar si un comportamiento paralelo se asienta sobre la base de un acuerdo de naturaleza anticompetitiva entre quienes participan en el mercado.

Que a continuación se analizarán los elementos de análisis económico recolectados en el marco de las actuaciones. Sobre la base de las consideraciones expuestas en los apartados que preceden, se procederá en lo que resta a evaluar si la información reunida por esta Comisión, referida al mercado del GNC en los mercados geográficos considerados presenta o no indicios de que existan conductas anticompetitivas en el mercado de la Venta de Gas Natural Comprimido.

Que al respecto, y habida cuenta de la definición de mercado relevante en consideración, se ha relevado información referente a las condiciones de comercialización del GNC en localidades donde hay estaciones de carga de este combustible en las provincias de Catamarca, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa, Salta, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Neuquén y Santiago del Estero. El relevamiento incluyó las ciudades de Bahía Blanca (Provincia de Buenos Aires) y Rosario (Provincia de Santa Fe). No obstante





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



ello, cabe aclarar que para el período en consideración, lo correspondiente al estudio vinculado a las localidades mencionadas a continuación queda supeditado a lo que esta Comisión resuelva en los siguientes expedientes: i) Rosario (Santa Fe): Expediente S01: 0227995/02 (C. 824), ii) Tandil (Buenos Aires): Expediente S01: 0204644/02 (C. 807), iii) Chivilcoy (Buenos Aires): Expediente S01: 0008581/03 (C. 859), iv) La Plata (Buenos Aires): Expediente S01: 0008575/03 (C. 860), v) Arrecifes (Buenos Aires): Expediente S01: 00296330/03 (C. 867), vi) Chascomús (Buenos Aires): Expediente S01:0132654/04 (C. 978).

Que en los expedientes mencionados ut supra esta CNDC se expide respecto de diversas conductas anticompetitivas en el mercado relevante del expediente en marras, en sus correspondientes mercados geográficos. En lo concerniente al primero de los escenarios citados a consideración, vinculado a las posibles conductas anticompetitivas bajo la forma de abuso de posición dominante, cabe mencionar que el análisis de un posible abuso de posición de dominio, requiere, en primer lugar, determinar dicha posición de dominio, para lo cual se requiere la definición del mercado relevante en el que las empresas en cuestión gozan de una posición de dominio, y posteriormente determinar si se ha cometido o no el abuso.

Que en tal sentido, el relevamiento efectuado arrojó distintas realidades con respecto a la estructura de mercado de cada localidad. Así, de acuerdo a las participaciones de mercado de cada empresa en el año 2002, se clasificaron los distintos mercados relevantes en dos grupos: a) Aquellos en los que la participación en los volúmenes totales comercializados no superaba el 30% por parte de ninguna empresa y por lo tanto no puede afirmarse que alguna goce de posición dominante; b) Aquellos en que las participaciones en los volúmenes totales comercializados superaba el 30% por parte de alguna o más empresas y por lo tanto no se puede descartar la existencia de posición dominante.





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



Que la clasificación entre los dos grupos se hizo en base a criterios restrictivos, considerando a estaciones de carga de la misma bandera como parte de un mismo grupo económico. Sin embargo, en el expediente de referencia esto no se encuentra acreditado. Más aún, las estaciones de carga que operan bajo una misma bandera lo pueden hacer mediante diversas modalidades contractuales que implican diferentes grados de integración vertical. En algunos casos, el operador tiene amplias capacidades de delinear su política comercial independientemente de la marca bajo la cual comercialice el producto. En este caso, las participaciones antes mencionadas se diluirían considerablemente.

Que en base al criterio mencionado, dentro del grupo para el cual es rechazada la existencia de posición dominante por parte de una empresa y que por lo tanto no verifican la condición necesaria para configurar la conductas relacionadas al abuso de posición dominante, se encuentran la Ciudad de Mendoza, Godoy Cruz, Las Heras, Guaymallén, San Rafael, Luján de Cuyo y San Martín, todas ellas de la Provincia de Mendoza; el conglomerado de Santiago-La Banda de la Provincia de Santiago del Estero y la Ciudad de Córdoba de la Provincia homónima.

Que respecto del resto de los casos involucrados en el relevamiento, para los cuales corresponde análisis, cabe aclarar que existen situaciones de abuso de posición de dominio más allá de aquellas únicamente relacionadas con los precios. Por ejemplo, pueden mencionarse la disminución de la calidad o la innovación, o los comportamientos que limitan la competencia efectiva en el mercado (expulsión o debilitamiento de competidores), todo ello sin afectar directamente a los precios. Así, la comisión de un conjunto de acciones como las descriptas, llevadas a cabo por uno o más actores con posición dominante, cuyo objeto sea restringir la competencia, constituye una forma de comportamiento estratégico que opera





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



aumentando los costos de los competidores<sup>15</sup> para obtener por tanto una ventaja competitiva que puede tener efectos exclusivos en el mercado.

Que la ley exige que cualquier eventual conducta, para ser sancionable, debe tener una entidad o magnitud tal que produzcan efectos distorsivos sobre el funcionamiento del mercado con capacidad para afectar el interés económico general. Dentro del análisis estructural, en la práctica, el examen de la cuota de mercado, suele ser la primera aproximación que se hace para determinar si una empresa ostenta una posición dominante. Es importante por tanto tener en cuenta que una alta cuota de mercado no es necesariamente asimilable a una posición de dominio. Deben considerarse además otros elementos como la posición del resto de los competidores y su evolución en el tiempo, la existencia o no de barreras al mercado o el poder de la demanda.

Que en tal sentido, la clave para la definición de la posición dominante de una empresa en un mercado concreto es la independencia de comportamiento de dicha empresa en el mercado. Habida cuenta de la información contenida en autos, esta Comisión entiende que a la luz de tales datos, no surgen elementos con entidad suficiente para determinar la existencia de empresas con independencia de comportamiento en los distintos mercados geográficos identificados.

Que asimismo, y habida cuenta de las consideraciones efectuadas vis-à-vis el mercado relevante, esta Comisión entiende a su vez que no obra en autos constancia alguna de la existencia de potenciales comportamientos que –desde eventuales posiciones de dominio– afecten al interés económico general mediante la creación artificial de barreras al mercado o resulten distorsivas del poder de la demanda.

<sup>15</sup> En inglés: Rising Rival Costs.





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



Que pasando al estudio del segundo escenario bajo consideración, relacionado a posibles conductas de concertación de mercado, resulta oportuno tomar en cuenta lo que sigue. En primer lugar, en función del mercado relevante en ciernes, como así también del relevamiento efectuado, puede tomarse en consideración la evolución de los precios en los mercados geográficos identificables en autos, a efectos de obtener indicios de la posible existencia en el mismo un comportamiento de tipo paralelo entre los distintos competidores. En caso de verificarse la existencia de un comportamiento de tal naturaleza, se torna necesario evaluar las características del mercado y del GNC como producto, a modo de establecer si las mismas permiten inferir la presencia material de un acuerdo a partir de la observación de una conducta paralela.

Que en tal sentido, cabe señalar que del relevamiento efectuado por esta Comisión Nacional y no obstante cualquier eventual existencia de un grado de similitud entre los precios aplicados, no es posible inferir la adopción de una estrategia no competitiva por parte de las compañías relevadas en cada uno de los mercados geográficos considerados.

Que adicionalmente, de acuerdo a la reseña teórica referenciada en acápites previos, no obran en autos evidencias concretas que permitan señalar una similitud entre las estructuras de costos de las denunciadas, en cuanto a elemento que incremente la probabilidad de la articulación de una práctica consensuada económicamente conveniente y ergo adjudicable a las compañías relevadas, para cada uno de los mercados geográficos de ingerencia.

Que asimismo, bien resulta pertinente recordar entre lo previamente aludido que el GNC, en cuanto a bien homogéneo, no presenta diferencias entre los distintos oferentes del mismo. Por otra parte, dicha característica insume el hecho de que los usuarios seleccionan el lugar donde cargar el combustible en función del precio como variable preponderante.





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



Que por lo dicho, y habida cuenta de la información recabada, si bien pueden llegar a manifestarse casos en los que eventualmente se verifique una cierta interdependencia oligopólica entre las compañías relevadas, por medio de la cual las referidas hayan tenido la oportunidad de haber actuado alineadamente, la prueba reunida no es contundente ni concluyente para afirmar la existencia de una acción conjunta concertada entre tales empresas dirigida a limitar su autonomía en la toma de decisiones y por lo tanto restringir la competencia.

Que en suma, no existe prueba suficiente en autos para acreditar fehacientemente la realización de una conducta anticompetitiva relacionada a cualquier tipo de concertación de mercado.

Que a la luz de las consideraciones que anteceden, los hechos traídos a conocimiento de esta Comisión Nacional no reúnen los elementos necesarios para constituir una infracción a la Ley N° 25.156 de Defensa de la Competencia, esto es, del análisis de las constancias obrantes en las presentes actuaciones no surge la inminencia de hechos puedan afectar la competencia en el mercado inferido y por lo tanto resultar en un perjuicio al interés económico general.

Que cabe señalar al respecto, que la profunda investigación realizada permitió identificar a los principales actores del mercado, el proceso productivo, de comercialización y establecer la situación del sector.

Que así planteada la cuestión, y analizada que fueran las declaraciones testimoniales, informes elaborados y demás constancias procesales colectadas en el marco de las presentes actuaciones, se puede concluir a esta altura de la investigación la ausencia de elementos de juicio que permitan advertir la posible existencia de un acto o conducta pasible de ser investigada en los términos de la Ley N° 25.156.

Que para llegar a esta conclusión, esta Comisión Nacional considera insoslayable a efectos de evaluar y analizar la denuncia efectuada,





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



la declaración realizada por la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, la crisis pública, notoria y de inusitada gravedad que viviera el país y que hiciera eclosión en el año 2001, como consecuencia del derrumbe del sistema político y económico que caracterizara a la década del noventa.

Que, en un contexto de circunstancias macroeconómicas complejas que afectara a los intereses vitales de la Nación, tuvo como corolario entre otros aspectos el dictado de la Ley N° 25.561 correspondiente a la declaración legal de emergencia pública en materia económica, financiera, social, cambiaria y administrativa, la devaluación del peso argentino, el incremento de la moneda norteamericana, la rotura de la cadena de pagos, el incremento de precios de insumos importados, materias primas, marcas y patentes, los cuales constituyeron entre otros factores, circunstancias que determinaron desbarajustes o inconvenientes temporales estructurales en el mercado aludido, con incidencia directa en el abastecimiento y aumento de precios de los productos, todo lo cual trajo aparejado un anormal funcionamiento del mercado en cuestión.

Que tal la situación reseñada, y no surgiendo evidencia en el "sub examine" acerca de posibles acciones de índole monopólica por parte de los sujetos partícipes del mercado, determinan que la eventual conducta que se denunciara tuviere sus orígenes en condiciones y/o causas generales y no propias del mercado.

Que en virtud de todo lo expuesto, deviene abstracto el tratamiento de las cuestiones ventiladas en autos, toda vez que no se encuentran reunidos los requisitos mencionados por el articulado de la Ley de Defensa de la Competencia que justifiquen proseguir con la exploración del mercado, y por ende corresponde sin más trámite ordenar el archivo de las presentes actuaciones.

*[Firma]*  
*[Firma]* *[Firma]* *[Firma]* *[Firma]*





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



Que esta Comisión Nacional se encuentra facultada para el dictado de la presente de conformidad a lo dispuesto en los artículos 28, 56 y 58 de LCD, 175, 176 y 195 del CPPN.

Por ello,

LA COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

RESUELVE:

ARTICULO 1º: °.- Ordénese el archivo de las actuaciones que tramitan en el Expediente N° S01:0299566/2002 caratulado "HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS DE LA PCIA DE SALTA (ESTACIONES DE CARGA) GNC S/SOLICITUD DE INTERVENCIÓN CNDC (C.854)" , del Registro del ex - MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 28/31 y 56 de la Ley N° 25.156 de Defensa de la Competencia, y los Artículos 175, 176 y 195 Código Procesal Penal de la Nación.

ARTICULO 2º: Regístrese, comuníquese y archívese.

DIEGO FERRARI  
VOCAL  
COMISION NACIONAL DE DEFENSA  
DE LA COMPETENCIA

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

HUMBERTO GUARDIA MENDOZA  
VICEPRESIDENTE  
COMISION NACIONAL DE DEFENSA  
DE LA COMPETENCIA

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