



**República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional**  
1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA

**Resolución**

**Número:**

**Referencia:** EX-2017-17187945- -APN-DDYME#MP s/ Archivo CONC. 1654

---

VISTO el Expediente N° EX-2017-17187945- -APN-DDYME#MP, la Ley N° 27.442, y

**CONSIDERANDO:**

Que el expediente citado en el Visto se inició como consecuencia de la denuncia interpuesta con fecha 15 de agosto de 2017 por el Dr. Guido Martín Lorenzino Matta, titular de la DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, ante la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en el ámbito de la entonces SECRETARÍA DE COMERCIO INTERIOR del ex MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, en contra de las firmas ACEITERA GENERAL DEHEZA S.A. , MOLINOS RÍO DE LA PLATA S.A., LEDESMA S.A.A.I., GRUPO ARCOR S.A., MASTELLONE HNOS. S.A, SANCOR COOPERATIVAS UNIDAS LIMITADA INC. S.A, JUMBO RETAIL ARGENTINA S.R.L., WAL-MART ARGENTINA S.R.L., y COTO C.I.C.S.A., por la presunta comisión de prácticas anticompetitivas violatorias de la Ley N°25.156.

Que la denunciante sostuvo que el objeto de su presentación era solicitar a la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA la urgente convocatoria de una audiencia pública Nacional que propiciara el diálogo entre los distintos actores del mercado de alimentos, entendiendo que era indudable la dificultad para el acceso a los alimentos de primera necesidad de las familias, en virtud de los respectivos precios de los mismos.

Que la finalidad de la presentación y de la audiencia solicitada, consistió en determinar las causas de los elevados precios finales en góndola y buscar los mecanismos más idóneos a fin de que las familias no vean vulnerado su acceso al consumo de dichos productos básicos.

Que la denunciante manifestó que el mercado de venta minorista de bienes de consumo masivo, muestra en la actualidad ciertas características que lo hacen responsable de los aumentos de precios que parecieran no tener una justificación.

Que en la denuncia se dedicó, también, un apartado sobre la cadena de valor de la industria alimenticia, al señalar

que se pueden ver declaraciones de actores gubernamentales y de la cadena de valor de algunos productos que alertan acerca de situaciones de cartelización, no ya en el sector minorista, sino en eslabones anteriores de la cadena pero que afectarían tanto al consumidor final como al productor.

Que, sobre los fundamentos económicos de la denuncia, el denunciante justificó su pedido de audiencia pública nacional, citó fundamentos constitucionales que consideró aplicables al caso, analizó el rol de la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA y dio definiciones sobre qué debe entenderse por Canasta Básica Alimentaria.

Que la denuncia fue ratificada con fecha 2 de agosto de 2017, y se tuvieron por cumplidas las formalidades necesarias a fin de verificar la identidad y representación legal invocada por el denunciante.

Que la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA consideró que correspondía expedirse acerca de la procedencia de correr el traslado previsto por el artículo 38 de la Ley N° 27.442; ello, en tanto resulta ser un principio reconocido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación que las normas de naturaleza procesal resultan de aplicación inmediata a los procesos en trámite, encontrando única excepción en la expresa decisión de la ley sobreviniente, o en los casos en que dicha aplicación afecte la validez de actos procesales cumplidos y firmes bajo la vigencia de la ley N° 25.156.

Que, en consecuencia, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA consideró que la denuncia no cumple con el estándar de tipicidad exigido en los términos de la Ley N° 25.156, vigente al momento de la denuncia, ni con el de la actualmente vigente Ley N° 27.442; motivo por el cual postuló su rechazo.

Que, conforme lo ha expuesto la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA no resulta ser facultad de la autoridad de aplicación, a la luz de la normativa de defensa de la competencia, el inicio ni prosecución de un procedimiento que tenga por finalidad brindar información adecuada y veraz en los términos del artículo 42 de la Constitución Nacional ni dar publicidad sobre la conformación de los precios en góndola de los alimentos de la canasta básica, toda vez que la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, como organismo asesor en materia de defensa de la competencia de dicha autoridad de aplicación, no se encarga de regular los precios de forma directa sino de proteger la competencia en los mercados.

Que, asimismo la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA ha manifestado que no surgió de lo obrante en el expediente el indicio de conductas exclusorias por parte de empresas con presunta posición dominante, ni de actos tendientes a desplazar a los competidores o a obstruir o distorsionar la competencia dificultando la entrada o permanencia de agentes en dicho mercado.

Que, asimismo, la mencionada conforme lo menciona la Comisión citada en el considerando precedente la denuncia adolece de sustento fáctico que pueda orientar el inicio de la instrucción del sumario, omitiendo proporcionar información básica para dotar de un mínimo de razonabilidad que justifique proseguir con la investigación.

Que en el presente caso no se ha cumplido con los requisitos que debe contener una denuncia de acuerdo a lo previsto en la normativa que rige a la defensa de la competencia, por lo que deberá declararse su desestimación in límine.

Que, en consecuencia, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, emitió el Dictamen de fecha 12 de agosto de 2022, correspondiente a la “C. 1654”, recomendando al SECRETARIO DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, ordenar el archivo de las presentes actuaciones de

conformidad con lo previsto en el artículo 38 del Decreto N° 480 de fecha 23 de mayo de 2018, reglamentario de la Ley N° 27.442.

Que ha tomado la intervención de su competencia el servicio jurídico correspondiente.

Que la presente medida se dicta en virtud de lo establecido en la Ley N° 27.442, en el Decreto N° 480 de fecha 23 de mayo de 2018 y su modificatorio y en el Decreto N° 50 de fecha 19 de diciembre de 2019 y sus modificatorios.

Por ello,

## EL SECRETARIO DE COMERCIO

### RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Ordénase el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con lo previsto en el artículo 38 del Decreto N° 480 de fecha 23 de mayo de 2018 y su modificatorio , reglamentario de la Ley N° 27.442.

ARTÍCULO 2°.- Considérase al Dictamen de fecha 12 de agosto de 2022, correspondiente a la “C. 1654”, emitido por la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en el ámbito de la SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, identificado como Anexo, IF-2022-84352343-APN-CNDC#MDP, como parte integrante de la presente medida.

ARTÍCULO 3°.- Notifíquese a las partes interesadas de la presente resolución.

ARTÍCULO 4°.- Comuníquese y archívese.



**República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional**  
Las Malvinas son argentinas

**Dictamen firma conjunta**

**Número:**

**Referencia:** COND. 1654 - Dictamen - Archivo Art.38 Decreto 480/2018

---

**SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO:**

Elevamos para su consideración el presente dictamen referido a las actuaciones caratuladas: “**C.1654 - DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES S/ SOLICITUD DE INTERVENCIÓN DE LA CNDC**”, que tramitan bajo el expediente EX-2017-17187945- -APN-DDYME#MP (C.1654) del Registro del ex MINISTERIO DE PRODUCCIÓN.

**I. SUJETOS INTERVINIENTES**

**I.1 El denunciante**

1. Es la DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, a través de su titular, el Dr. Guido Martín LORENZINO MATTA y de los letrados apoderados del citado organismo provincial, Dres. Luis Diego BEGHELINI y Gabriel Raúl TUBÍO (en adelante, la “DEFENSORÍA”), instituto creado por el artículo 55 de la Constitución Provincial<sup>1</sup> y con las atribuciones y facultades dadas por la Ley N.º 13.834 que regula su organización y funcionamiento y que fuera modificada por las leyes N.º 14.331 y N.º 14.883<sup>2</sup>.

**I.2 Las denunciadas**

2. ACEITERA GENERAL DEHEZA S.A. (en adelante, “ACEITERA GENERAL DEHEZA”), empresa cuya actividad principal es elaboración de aceites y grasas vegetales sin refinar<sup>3</sup>.

3. MOLINOS RÍO DE LA PLATA S.A. (en adelante, “MOLINOS”), empresa cuya actividad

principal es elaboración de aceites y grasas vegetales refinados (no incluye aceite de oliva). Asimismo, MOLINOS se dedica desde hace más de 100 años a la producción y comercialización de harinas, galletitas, panificados, pastas secas, pan rallado, rebozadores, premezclas, alimentos congelados, arroz y yerba mate, tanto en el mercado local como en mercados externos.

4. LEDESMA S.A.A.I. (en adelante, “LEDESMA”), empresa cuya actividad principal es la elaboración de azúcar<sup>4</sup>.

5. GRUPO ARCOR S.A. (en adelante, “ARCOR”), empresa cuya actividad principal son los servicios de financiación y actividades financieras<sup>5</sup> N.C.P. <sup>6</sup>. ARCOR es un grupo multinacional argentino líder que se especializa en 3 (tres) divisiones de negocio: Alimentos de consumo masivo (Golosinas, Chocolates, Helados, Galletas y Alimentos), agronegocios y envases.

6. MASTELLONE HNOS. S.A. (en adelante, “LA SERENÍSIMA”), empresa cuya actividad principal es la elaboración de leches y productos lácteos deshidratados<sup>7</sup>.

7. SANCOR COOPERATIVAS UNIDAS LIMITADA (en adelante, “SANCOR”), es una cooperativa argentina de productores lecheros que elabora productos de base láctea, principalmente quesos, leches, cremas, dulce de leche y mantecas<sup>8</sup>.

8. INC S.A. (en adelante, “CARREFOUR”), empresa cuya actividad principal es la venta al por menor en hipermercados<sup>9</sup>.

9. JUMBO RETAIL ARGENTINA S.R.L. (en adelante, “DISCO” y “JUMBO”), cuya actividad principal es la VENTA AL POR MENOR EN HIPERMERCADOS<sup>10</sup>.

10. WAL-MART ARGENTINA S.R.L. (en adelante, “WAL-MART”), cuya actividad principal es la venta al por menor en hipermercados<sup>11</sup>.

11. COTO C.I.C.S.A. (en adelante, “COTO”), cuya actividad principal la venta al por menor en supermercados<sup>12</sup>.

## **II. LOS HECHOS DENUNCIADOS**

12. LA DEFENSORÍA sostuvo que el objeto de su presentación era solicitar a este organismo especializado la urgente convocatoria de una audiencia pública nacional que propiciara el diálogo entre los distintos actores del mercado de alimentos, ya que es indudable la dificultad para el acceso a los alimentos de primera necesidad (y consecuentemente al derecho a la alimentación) de las familias, en virtud de sus precios.

13. Para así considerarlo, afirmó que la audiencia pública es, entonces, el método mediante el cual mejor podrá sintetizarse la problemática y sus posibles soluciones. A través de la misma los agentes intervinientes podrán dar al público un estado de situación, como así también ser interpelados, tal como lo exige la Constitución Nacional en su artículo 42.

14. Agregó que la finalidad de su presentación y de la audiencia solicitada consiste en determinar las causas de los elevados precios finales en góndola y buscar los mecanismos más idóneos a fin de que las familias no vean vulnerado su acceso al consumo de dichos productos básicos.

15. De la realización de la audiencia pública nacional y de las investigaciones en curso relacionadas con los precios de los alimentos de primera necesidad (canasta básica alimentaria) se podrá determinar o descartar la existencia de conductas anticompetitivas en alguno o algunos de los mercados constitutivos de cada cadena de valor.

16. La denuncia entiende indispensable que esta CNDC inicie un procedimiento que tenga por finalidad brindar información adecuada y veraz (artículo 42 de la Constitución Nacional) y dar publicidad sobre la conformación de los precios "en góndola" de los alimentos de la canasta básica, ya que, en virtud de su importancia, la investigación debe realizarse utilizando los métodos de participación de la sociedad civil y los actores involucrados.

17. Reconoció que, pese a la dificultad de contar con datos del mercado alimenticio, la denuncia intenta dar un panorama que justifica el pedido de audiencia pública, ante la existencia de conductas que permiten a ciertos agentes la posibilidad de imponer a otros agentes económicos ciertos actos dentro de su mercado, conduciendo sus negocios sin tener en cuenta las reacciones de sus clientes o competidores, en abuso de posición dominante, y que sin dudas generan distorsiones en el mercado.

18. Se apuntó que, básicamente, se observa que pocas empresas de venta minorista (supermercados e hipermercados, responsables de aproximadamente del 58% de la facturación de dicho mercado), ofrecen productos de unas pocas empresas productoras de alimentos (formadoras de precio), que consecuentemente dejan afuera del mercado a otros actores por medio de conductas anticompetitivas, privando a los consumidores de un precio justo. Esta concentración en pocas manos produce una distorsión en los precios, generando ganancias extraordinarias y perjudicando a los consumidores.

19. Al momento de señalar a los denunciados, su líbello de inicio remite al rol preponderante como "formadores de precios"<sup>13</sup> de algunas empresas productoras de alimentos y las cadenas de supermercados más influyentes en el mercado local, siendo por ello y, en virtud de lo establecido en el artículo 3 de la [abrogada] Ley N.º 25.156, que dichas empresas y cadenas se

encuentran preliminarmente individualizadas como causantes de distorsiones significativas en los precios de dichos bienes, que elevan su valor de manera injustificada, compatible con las conductas proscriptas por la legislación en materia de competencia.

20. Afirmaron que, no resulta extraño pensar que ante las quejas de los primeros eslabones de la cadena de producción, tanto como la de los consumidores finales, y la ausencia de información adecuada y veraz, dentro del mercado de los alimentos de la canasta básica hay actores que gravitan de forma tal que distorsionan el precio de varios productos de primera necesidad para las familias.

21. Por tal razonamiento, la denuncia entiende que la CNDC y eventualmente la Secretaría de Comercio de la Nación, debe dar curso a las investigaciones en trámite y arbitrar de manera urgente una audiencia pública nacional respecto de la realización de actos anticompetitivos en cada uno de los niveles y eslabones de las cadenas de valor de los productos de la canasta básica alimentaria y, específicamente, en sus formadores de precios.

22. Por fin, la denuncia concluye aludiendo en sus fundamentos económicos que el mercado de venta minorista de bienes de consumo masivo (específicamente, de la canasta básica alimentaria) muestra en la actualidad ciertas características que lo hacen responsable de los aumentos de precios que parecieran no tener una justificación, señalándose algunas características como ser, la cartelización<sup>14</sup>, donde se hace mención a ciertas denuncias formuladas por MAROLIO S.A. ante esta CNDC, respecto de las actitudes de algunos actores del mercado de alimentos que vulneran la libre competencia a través de diversas formas de cartelización, tal como lo señalara el propietario de dicha empresa en distintas notas periodísticas<sup>15</sup>.

23. Al desarrollarse y referirse en la denuncia sobre la concentración<sup>16</sup> del mercado, señaló que, según la AFIP, en 2010 el 0,6% de las empresas del sector representaron el 63% de las ventas minoristas, recordando que, cuando se analiza la concentración de ventas se puede considerar el informe realizado en 2011 por la FAECYS<sup>17</sup> donde se afirma que: *"En términos de mercado, la Argentina tiene un núcleo pequeño de empresas que controlan gran parte del mercado de venta minorista de bienes básicos: Carrefour, Cencosud, Coto, La Anónima, Wal-Mart y Día"*.

24. Éstas, aunque reúnen solo el 15% de las bocas totales del país, tienen la capacidad de vender casi el 60% del total alimentos y bebidas de la Argentina (y solo Carrefour, Cencosud y Coto representan el 70% del total de las ventas de esa proporción en este rubro). La concentración en este sector se reparte entre la multinacional francesa Carrefour con una participación del 29% del mercado; el grupo de origen chileno Cencosud (Jumbo, Disco y Vea) con un 21 % del mercado; la cadena argentina Coto con una participación del 20%; la

cadena francesa Casino (Libertad) con una participación del 7%; la cadena argentina La Anónima con otro 7%; y finalmente, la estadounidense Wal-Mart con el 5% del mercado.

25. En lo atinente a la rentabilidad del sector<sup>18</sup> la denuncia se encarga de subrayar que ésta se manifiesta en el constante crecimiento del volumen de ventas en establecimientos de más de 300m<sup>2</sup> [de superficie].

26. La denuncia dedica también un apartado sobre la cadena de valor de la industria alimenticia<sup>19</sup>, al señalar que también se pueden ver declaraciones de actores gubernamentales y de la cadena de valor de algunos productos que alertan acerca de situaciones de cartelización, no ya en el sector minorista, sino en eslabones anteriores de la cadena pero que sin dudas afectan tanto al consumidor final como al productor. Estos son los sectores de mayor atomización y por ende de menor poder de negociación en la cadena. A modo ejemplificativo, la denuncia consigna parte de un informe realizado por la consultora A.C. Nielsen sobre el mercado de pastas secas donde, desde su punto de vista, puede verse como algunos productos de la canasta básica tienen valores muy por encima que en el resto del mundo, siendo un claro ejemplo el de la leche, como se señala en el portal Infobae<sup>20</sup>: "*Por los costos internos y el atraso del dólar, el litro de leche en comercios cuesta USD 1,55 en nuestro país. Solo en Canadá es más caro: USD 1,86*".

27. Por último, con relación al abuso de posición dominante<sup>21</sup>, refirió -luego de dar una definición preliminar de dicha figura- con remisión a los antecedentes que planteara la empresa Marolio S.A. en su denuncia ante este organismo, que ese poder de la empresa MOLINOS (caso que usa como ejemplo demostrativo de lo que ocurriría en el mercado de alimentos) lo utiliza condicionando a las bocas de expendio para excluir de la presencia en góndola a sus competidores.

28. Reconoció que, si bien los acuerdos de góndola son usados en el sector "*retail*"<sup>22</sup> en todas partes del mundo, cuando los utiliza una empresa con posición dominante debe analizarse si configuran un mecanismo para excluir a los competidores, en cuyo caso resultan anticompetitivos.

29. En suma, para finalizar, concluyó sobre los fundamentos económicos de la denuncia, justificó su pedido de audiencia pública nacional, citó fundamentos constitucionales que consideró aplicables al caso, analizó el rol de esta CNDC y dio definiciones sobre que debe entenderse por Canasta Básica Alimentaria (CBA).

### **III. EL PROCEDIMIENTO**

30. Tal como fuera anticipado, la presente actuación se originó el día 15 de agosto de 2017 a



partir de la presentación ante esta CNDC de la denuncia efectuada por la DEFENSORÍA, en contra de las empresas ACEITERA GENERAL DEHEZA, MOLINOS RÍO DE LA PLATA, LEDESMA, ARCOR, LA SERENÍSIMA, SANCOR, CARREFOUR, DISCO-JUMBO, WAL-MART y COTO, por la presunta comisión de prácticas anticompetitivas, dándose así curso a las presentes actuaciones (vide IF-2017-17207839-APN-DR#CNDC).

### **III.1 Ratificación de la denuncia**

31. Así formulado el reclamo, con el acta de ratificación de denuncia de fecha 2 de agosto de 2017 (vide IF-2017-27881849-APN-DR#CNDC) se tienen por cumplidas las formalidades necesarias a fin de verificar la identidad y representación legal invocada por la DEFENSORÍA denunciante.

32. No obstante lo supra señalado y, más allá de su contenido y el de las posteriores presentaciones de fecha 23 de octubre de -2017 (cfr. IF-2017-28563680-APN-DR#CNDC), de fecha 23 de noviembre de-2017 (cfr. IF-2017-33047444-APN-DR#CNDC), de fecha 14 de diciembre de -2017 (cfr. IF-2018-04628546-APN-DR#CNDC), y de fecha 26 de diciembre de -2017 (cfr. IF-2018-11744508-APN-DR#CNDC) -las cuales se dan aquí por reproducidas a fin de evitar innecesarias repeticiones-, se aprecia que, no obstante haber sido cumplidos por parte de los Dres. Luis Diego BEGHELINI y Gabriel Raúl TUBÍO, apoderados de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, ciertos requisitos de la denuncia previstos por el art. 28, inc. a) de la abrogada Ley N.º 25.156 y también en el artículo 37 de la Ley N.º 27.442, del que resulta- que los incisos b): “El objeto de la denuncia, diciéndola con exactitud”; y “c): Los hechos considerados, explicados claramente”, de la Ley de Defensa de la Competencia (en adelante, “LDC”) vigente a la fecha, no se encuentran expuestos como para satisfacer mínimamente la exigencia de tipicidad de la norma, conforme infra se verá.

33. En efecto, más allá de reiterarse en el acto de ratificación de denuncia que, con relación a la identificación de las empresas denunciadas, los deponentes se remitían a cierta denuncia hecha en esta sede por la firma MAROLIO S.A. “... a los efectos de individualizar las empresas que podrían estar incurriendo en infracción ...” (sic), éstos aseguraron que la denuncia se dirigía a [las] empresas líderes de mercado en producción de alimentos básicos, y empresas distribuidoras al por menor de esos alimentos, que, según los relevamientos a los que habrían accedido, constituirían un 63% de las bocas de expendio a nivel nacional.

34. Al preguntarse a la DEFENSORÍA para que describiera sucintamente las conductas denunciadas, la respuesta fue que, de las investigaciones hechas en la propia DEFENSORÍA previas a la denuncia, pudieron constatar que, en las principales cadenas distribuidoras de alimentos básicos de la provincia de Buenos Aires, se encontraron con diversas marcas de productos que pertenecían a unas pocas empresas productoras. Con lo cual, la oferta aparece

como variada, aunque, en realidad, el consumidor no llega a advertir que dicha oferta está con un alto grado de concentración. También respondieron que “... *estimamos que habría algún tipo de acuerdo en infracción a la Ley N° 25.156. Entendemos que se trata de conductas relacionadas con el intercambio de un tipo específico de bienes, que tienen por objeto limitar o restringir la competencia o el acceso al mercado, y que constituyen abuso de posición dominante en ese mercado de los alimentos básicos de la canasta familiar, de modo que puede resultar un perjuicio para el interés económico general ...*” (sic).

35. Con relación a los períodos temporales en que se circunscribían las conductas denunciadas y si éstas persistían en la actualidad, afirmaron desconocer desde que fecha pero que continuaban en la actualidad.

36. A su vez, en lo atinente al ámbito geográfico donde se estarían llevando a cabo las conductas denunciadas, se señaló que era en la Provincia de Buenos Aires, pero que no se descartaba que pudiera repetirse en otras jurisdicciones.

37. A *posteriori* y, en lo que a la presente cuestión interesa, a instancias de cierto requerimiento que le fuera formulado en la ante-citada audiencia, la DEFENSORÍA proporcionó, a través de su presentación de fecha 23 de noviembre de 2017 (cfr. IF-2017-33047444-APN-DR#CNDC) los nombres de las presuntas responsables.

38. En dicha oportunidad procesal, la denunciante consideró que la “... *Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, debería investigar si eventualmente existen acuerdos en violación a la ley 25.156 entre las empresas productoras: Aceitera General Deheza, Molinos Río de la Plata, Ledesma, Arcor, La Serenísima, Sancor y las empresas de Supermercados Carrefour, Disco-Jumbo, Wal-Mart y Coto ...*” (sic).

39. Así las cosas, la providencia de fecha 13 de diciembre de 2017, ap. 2do., da cuenta que la presente investigación se encuentra en estado de dictaminar (vide PV-2017-32719072-APN-CNDC#MP).

#### **IV. ANÁLISIS DE LA CONDUCTA DENUNCIADA**

40. Efectuado el planteo en estos términos por parte del organismo denunciante, corresponde expedirse acerca de la procedencia de correr el traslado previsto por el artículo 38 de la Ley N.º 27.442; ello, en tanto resulta ser principio reconocido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación que las normas de naturaleza procesal resultan de aplicación inmediata a los procesos en trámite<sup>23</sup>, encontrando única excepción en la expresa decisión de la ley sobreviniente, o en los casos en que dicha aplicación afecte la validez de actos procesales cumplidos y firmes bajo la vigencia de la normativa abrogada (Ley N.º 25.156)<sup>24</sup>.

41. Tal como se anticipara en el capítulo anterior, examinado el caso y con las constancias recabadas hasta el momento, esta CNDC considera que la denuncia no cumple con el estándar de tipicidad exigido en los términos de la Ley N.º 25.156, vigente al momento de la denuncia, ni con el de la actualmente vigente Ley N.º 27.442 y por ello habrá de postularse su rechazo.

42. Como habrá de recordarse, la génesis de la denuncia se sustenta en la supuesta existencia de cierta oferta concentrada en unas pocas empresas productoras de productos de la canasta básica, quienes venden en los grandes supermercados e hipermercados de la provincia de Buenos Aires y, probablemente, replican su comportamiento en todo el territorio nacional.

43. Además, se solicitó la urgente convocatoria de una audiencia pública nacional que propiciara el diálogo entre los distintos actores del mercado de alimentos y se determinara a través de esta las causas de los elevados precios finales en góndola y buscar los mecanismos más idóneos a fin de que las familias no vean vulnerado su acceso al consumo de dichos productos básicos, debiéndose además, investigar si eventualmente existen acuerdos en violación a la Ley N.º 25.156, norma vigente al momento de la denuncia.

44. Por caso y más allá del espíritu con que fuera sancionado el artículo 38 de la abrogada Ley 25.156, no resulta ser facultad de la Autoridad de Aplicación a la luz de la normativa de defensa de la competencia, el inicio ni prosecución de un procedimiento que tenga por finalidad brindar información adecuada y veraz en los términos del artículo 42 de la Constitución Nacional ni dar publicidad sobre la conformación de los precios en góndola de los alimentos de la canasta básica; ello, toda vez que esta Comisión Nacional, como organismo asesor en materia de defensa de la competencia de la Autoridad de Aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia no se encarga de regular los precios de forma directa sino de proteger la competencia en los mercados.

45. Por otro lado, no surge de lo obrante en el expediente el indicio de conductas exclusorias por parte de empresas con presunta posición dominante ni de actos - sean éstos unilaterales o concertados- tendientes a desplazar a los competidores o a obstruir o distorsionar la competencia dificultando la entrada o permanencia de agentes en dicho mercado.

46. En efecto, la denuncia no debe limitarse a suponer la existencia de acuerdos anticompetitivos entre los actores del mercado que se trate ni exponer una mera disconformidad subjetiva quejándose contra el alto costo de los productos de la canasta básica y por la suba de precios en productos básicos por parte de las grandes cadenas de supermercados y/o de sus productores, sino que debe ser fundada y aportar o señalar la prueba pertinente, sea esta directa o indiciaria, tendiente a demostrar, al menos, la hipotética existencia o imposición de precios abusivos que surjan de conductas violatorias de la Ley de Defensa de la Competencia atribuibles a las denunciadas, única circunstancia que, por otro

lado, esta CNDC ha logrado vincular de modo tangencial entre el relato sub examine y el ámbito de aplicación de la LDC.

47. Es que la narración de los hechos, tal como fue presentada, adolece de sustento fáctico que pueda orientar el inicio de la instrucción del sumario; vale decir, no se consigna información básica para dotar de un mínimo de razonabilidad que justifique proseguir con la investigación.

48. Ello es así en razón de que por toda notitia criminis la denuncia sólo remite a cierta existencia de suba de precios en productos básicos y de formadores de esos valores –a quienes no señala–, práctica esta última, que no escapa a la atención de este organismo, pero que no encuentra correlato con la abrogada Ley 25.156, vigente al momento de la denuncia, en el modo genérico en que se plantea ni se advierte qué rol determinado habría asumido cada una de las firmas involucradas en la conducta achacada (v.gr.: artículo 2º, inciso a), de la anterior LDC. Tampoco se ha consignado -al momento de pedir que se investigue la eventual existencia de acuerdos en violación a la ley de defensa de la competencia- en que habrían consistido dichos acuerdos, su objeto, época, mercado relevante y geográfico, ni la identificación de los participantes; todo lo cual vacía de contenido a lo insinuado en este tópico.

49. Para así considerarlo, no puede perderse de vista que, de acuerdo con el artículo 28, incisos c) y d) de la abrogada Ley N.º 25.156, y con el artículo 37 incisos b) y c) de la Ley N.º 27.442, tanto el objeto (diciéndolo con exactitud) como los hechos en que se funda (explicados claramente) deben ser el elemento central de la queja de la DEFENSORÍA y en definitiva, siendo que en el presente caso la DEFENSORÍA no ha cumplido con los requisitos que debe contener una denuncia de acuerdo a lo previsto en la normativa que rige a la defensa de la competencia, deberá declararse la desestimación in límine de la denuncia<sup>25</sup>.

50. Amén de lo expuesto en el párrafo anterior, cabe aclarar que esta CNDC inició la investigación de mercado caratulada “*IM. 5 - INVESTIGACIÓN DE MERCADO SOBRE LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA EN EL MERCADO DE SUPERMERCADOS*”, bajo el expediente EX-2017-15554948-APN-DDYME#MP, donde dispuso recomendar una serie de medidas a fin de beneficiar la competencia en el sector de los supermercados (ver Disposición DISFC-2019-34-APN-CNDC#MPYT).

## **V. CONCLUSIÓN**

51. Sobre la base de las consideraciones precedentes, esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA recomienda al SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA ordenar el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con lo previsto en el artículo 38 del Decreto N.º 480/2018, reglamentario de la

Ley N.º 27.442.

52. Elévese el presente Dictamen al SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA para su conocimiento.

---

[1] Art. 55, Const. Prov. Bs. As.: “El Defensor del Pueblo tiene a su cargo la defensa de los derechos individuales y colectivos de los habitantes. Ejerce su misión frente a los hechos u omisiones de la administración pública, fuerzas de seguridad, entes descentralizados o empresas del Estado que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario o negligente de sus funciones. Supervisa la eficacia de los servicios públicos que tenga a su cargo la Provincia o sus empresas concesionarias”.

[2] Fuente consultada: <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/I-13834.html> .

[3] Véase <https://seti.afip.gob.ar/padron-puc-constancia-internet/ConstanciaAction.do?bar=1531859888696> .

[4] Véase <https://seti.afip.gob.ar/padron-puc-constancia-internet/ConstanciaAction.do?bar=1531861624519> .

[5] Véase <https://seti.afip.gob.ar/padron-puc-constancia-internet/ConstanciaAction.do?bar=1531861863457> .

[6] Fuente: [http://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/REAG01003537\\_2013\\_10\\_30](http://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/REAG01003537_2013_10_30) (Se alude al concepto "Actividades o servicios no clasificados en otra parte" (n.c.p. por sus siglas))

[7] Véase <https://seti.afip.gob.ar/padron-puc-constancia-internet/ConstanciaAction.do?bar=1531862119402> .

[8] Véase <https://seti.afip.gob.ar/padron-puc-constancia-internet/ConstanciaAction.do?bar=1531862354789> .

[9] Véase <https://seti.afip.gob.ar/padron-puc-constancia-internet/ConstanciaAction.do?bar=1531862547153>.

[10] Véase <https://seti.afip.gob.ar/padron-puc-constancia-internet/ConstanciaAction.do?bar=1531862701790>.

[11] Véase <https://seti.afip.gob.ar/padron-puc-constancia-internet/ConstanciaAction.do?bar=1531863220370>.

[12] Véase <https://seti.afip.gob.ar/padron-puc-constancia-internet/ConstanciaAction.do?bar=1531863501508>.

[13] El encomillado pertenece a la denuncia.

[14] El subrayado pertenece a la CNDC.

[15] Véase, <https://goo.gl/7YajuM> : "Existen acuerdos entre los supermercados para evitar la entrada de sus productos (Marcas Molto y Marolio) a estos establecimientos agrupados en la Asociación de Supermercados Unidos (ASU), integrados principalmente por las grandes cadenas que dominan el mercado Carrefour, Jumbo, Coto, La Anónirna, etc. Dado que estos productos tienen un costo menor que aquellos que comercializan estas cadenas. A mí me dijeron personalmente el señor Federico Braun (dueño de la Anónima) y el señor Alfredo Coto que nuestros productos no van a estar en las góndolas porque eso haría que las multinacionales y las grandes empresas nacionales tengan que bajar los precios".

[16] El subrayado pertenece a la CNDC.

[17] FEDERACIÓN ARGENTINA DE EMPLEADOS DE COMERCIO Y SERVICIOS (Fuente consultada: <http://www.faecys.org.ar/> ).

[18] El subrayado pertenece a la CNDC.

[19] El subrayado pertenece a la CNDC.

[20] Véase, <https://goo.gl/jE8H9G> .

[21] El subrayado pertenece a la CNDC.

[22] El encomillado pertenece a la denuncia.

[23] Cfr.: Fallos 220:1250; 312:251; 310:2845; 312:466; entre otros.

[24] Cfr.: Fallos 319:1675; 306:2101.

[25] Doctrina consultada: <https://www.pjn.gov.ar/Publicaciones/00022/00061580.Pdf> (Véase: Causa N.º 44.668 “N.N. s/desestimación de la denuncia” Reg. N.º204, 14 de marzo de 2011, Sala I de la Cámara Nacional en lo Criminal y Correccional Federal.

---

Digitally signed by Gestion Documental Electronica  
Date: 2022.08.12 18:11:41 -03:00

Digitally signed by Balbina Maria Griffa Diaz  
Date: 2022.08.12 18:12:40 ART  
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by Gestion Documental Electronica  
Date: 2022.08.12 18:15:19 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental Electronica  
Date: 2022.08.12 18:18:17 -03:00

Digitally signed by Gestion Documental  
Electronica  
Date: 2022.08.12 18:18:18 -03:00