



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
AÑO DE LA RECONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA

Resolución

Número:

Referencia: EX-2022-98346480- -APN-DGD#MDP

VISTO el Expediente N° EX-2022-98346480- -APN-DGD#MDP, y

CONSIDERANDO:

Que el expediente citado en el Visto, se inició como consecuencia de la denuncia presentada el día 16 de septiembre de 2022 ante la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado actualmente en el ámbito de la SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, por parte de la firma RUTATLÁNTICA S.A. contra la firma TRANSPORTE SOL BUS S.R.L., por la presunta comisión de conductas anticompetitivas, en violación a la Ley N° 27.442.

Que la denunciante es una empresa que presta servicios de pasajeros de larga distancia desde el Gran Buenos Aires a los partidos de la Costa Atlántica de la Provincia de BUENOS AIRES y a las Provincias de CORRIENTES, CHACO, TUCUMÁN y SANTIAGO DEL ESTERO de la REPÚBLICA ARGENTINA, mientras que la denunciada es una empresa que brinda servicios de transporte automotor de pasajeros de larga distancia dentro de la REPÚBLICA ARGENTINA.

Que la firma RUTATLÁNTICA S.A. denunció a la firma TRANSPORTE SOL BUS S.R.L. por la presunta realización de prácticas anticompetitivas mediante la aplicación de precios predatorios y, además, porque estaría prestando servicios no autorizados por el MINISTERIO DE TRANSPORTE de la Provincia de BUENOS AIRES, Autoridad de Aplicación de la regulación del transporte interurbano de esa provincia, con destino y origen a la Costa Atlántica, Pinamar, Villa Gesell y General Pueyrredón, desde o hacia las localidades de José C. Paz, San Miguel, Hurlingham, Villa Tesei, Cruce Castelar, Moreno, Merlo, San Antonio de Padua, Ituzaingó, Morón, Haedo, Ramos Mejía, San Justo, entre otras localidades.

Que, el día 14 de octubre de 2022, la denunciante ratificó la denuncia interpuesta, de conformidad con lo establecido en el Artículo 35 de la Ley N° 27.442.

Que en dicha audiencia la firma RUTATLÁNTICA S.A. expresó que la conducta denunciada se trata de la

prestación de servicios sin autorización y a precios inferiores a la banda autorizada al tiempo que afirmó que el daño al interés económico general se produce porque la persistencia de las tarifas predatorias llevaría a la prestación del servicio con deficiencias en la seguridad y calidad del mismo, perjudicando al consumidor final.

Que mediante la Disposición N° 78 de fecha 3 de noviembre de 2023 de la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA se dispuso correr el traslado del Artículo 38 de la Ley N° 27.442, a la empresa denunciada para que en el término de QUINCE (15) días brinde las explicaciones que estimen corresponder.

Que, el día 27 de noviembre de 2023, la firma denunciada brindó sus explicaciones en tiempo y forma, solicitando el archivo de las actuaciones.

Que, respecto de los precios predatorios denunciados, señaló que no entiende como podrían configurarse, dado que el mercado está regulado por el Estado y, a su vez, la firma TRANSPORTE SOL BUS S.R.L. no posee poder de mercado o posición dominante.

Que explicó que posee un parque automotor de DIECINUEVE (19) unidades que, comparado a los cientos de unidades de las empresas competidoras, representa una mínima porción del mercado de servicios de pasajeros, cuestión que, a su entender, hace imposible que desplace de ese modo a un competidor.

Que, planteados los principales puntos de la denuncia, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA recordó que para que una conducta sea punible por la Ley de Defensa de la Competencia, debe constituir una limitación, restricción, falseamiento o distorsión de la competencia, o un abuso de posición dominante de modo que resulte un perjuicio para el interés económico general.

Que en la denuncia se detallan dos supuestas conductas que ocurren simultáneamente, las cuales serían la prestación del servicio en paradas no autorizadas por el MINISTERIO DE TRANSPORTE de la Provincia de BUENOS AIRES y la práctica de precios predatorios desarrolladas ambas por la denunciada.

Que, con respecto a la presunta prestación del servicio de forma no autorizada, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA entendió que no le corresponde analizar la legalidad de los servicios ofrecidos, ya que no está relacionado con el alcance de la Ley N° 27.442.

Que respecto de la presunta conducta de precios predatorios, para que una política de precios pueda considerarse predatoria, resulta necesario que se den TRES (3) condiciones básicas: i) Los precios bajos no se deben a ventajas de costos asociadas con mayor eficiencia por parte de la empresa depredadora; ii) Como consecuencia de tales precios, la empresa depredadora puede excluir competidores y, de ese modo, obtener una mayor participación y un mayor poder de mercado; y iii) Una vez obtenido dicho poder de mercado, la empresa puede ejercerlo efectivamente (por ejemplo, incrementando sus precios de venta).

Que la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA concluyó que el precio ofrecido por la denunciada está dentro del rango de precios que fija el organismo pertinente y además destacó que no siempre es la denunciada quien aparece como la oferente de menor precio.

Que para establecer los precios mínimos y máximos el organismo pertinente toma en cuenta los aumentos de los costos y, por ende, se infiere de este modo que los precios cobrados por la denunciada en ningún momento se encuentran por debajo de los costos, lo cual permite descartar una presunta práctica de precios predatorios, en virtud del incumplimiento de la primera de las condiciones enumeradas precedentemente.

Que la sumatoria de los elementos presentados permitieron a la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA determinar que no se encuentran configurados los elementos suficientes para una presunta práctica de precios predatorios por parte de la firma TRANSPORTE SOL BUS S.R.L. en el mercado comprendido por el tramo José C. Paz – Mar de Ajó.

Que por ello la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA concluyó que la denunciada no cuenta con una posición dominante en el mercado de transporte de pasajeros de larga distancia en los trayectos que unen José C. Paz con Mar de Ajó y por lo tanto, no tiene el poder de mercado suficiente para realizar una política de precios predatorios ya que, por un lado, no tiene la capacidad de excluir a sus competidores; y, por el otro lado, incluso si lograra dicha exclusión e incrementar su participación en el mercado, no podría abusar de la misma dado que no hay barreras significativas al ingreso de nuevos competidores.

Que, en consecuencia, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA emitió el Dictamen de fecha 9 de octubre de 2024, IF-2024-110704340-APN-CNDC#MEC, correspondiente a la “COND. 1804”, en el cual aconsejó a la SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, disponer el archivo de las presentes actuaciones, en los términos del Artículo 40 de la Ley N° 27.442. Que ha tomado intervención el servicio jurídico competente.

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

Por ello,

EL SECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Ordénase el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con lo estipulado por el Artículo 40 de la Ley N° 27.442.

ARTÍCULO 2°.- Autorízase a la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA a publicar el Dictamen de fecha 9 de octubre de 2024, correspondiente a la “COND. 1804”, identificado como Anexo IF-2024-110704340-APN-CNDC#MEC, en la página web oficial del organismo.

ARTÍCULO 3°.- Comuníquese y archívese.

Digitally signed by MARZORATI Esteban
Date: 2025.03.25 10:11:15 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL
ELECTRONICA - GDE
Date: 2025.03.25 10:11:53 -03:00



AL SEÑOR SECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO:

Elevamos para su consideración el presente dictamen, referido a las actuaciones que tramita bajo el expediente EX-2022-98346480- -APN-DGD#MDP, caratulado: “C.1804 – SOL BUS SRL S/INFRACCIÓN LEY 27.442”.

I SUJETOS INTERVINIENTES

I.1. El denunciante

1. RUTATLÁNTICA S.A. (la “Denunciante”), empresa que presta servicios de pasajeros de larga distancia desde el Gran Buenos Aires a los partidos de la Costa Atlántica de la provincia de Buenos Aires y a las provincias de Corrientes, Chaco, Tucumán y Santiago del Estero de la República Argentina.¹

I.2. La denunciada

2. TRANSPORTE SOL BUS S.R.L. (“SOL BUS”), firma que brinda servicios de transporte automotor de pasajeros de larga distancia dentro de la República Argentina.

II HECHOS DENUNCIADOS

3. El 16 de septiembre de 2022, ingresó ante esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (CNDC) una denuncia² por una presunta violación a la Ley 27.442 de Defensa de la Competencia (LDC).
4. El Denunciante, en su libelo, denunció a SOL BUS por la presunta realización de prácticas anticompetitivas mediante la aplicación de precios predatorios y, además, porque estaría prestando servicios no autorizados por el Ministerio de Transporte de la Provincia de Buenos Aires, autoridad de aplicación de la regulación del transporte interurbano de esa provincia, con destino y origen a la Costa Atlántica, Pinamar, Villa Gesell y General Pueyrredón, desde o hacia las localidades de José C. Paz, San Miguel, Hurlingham, Villa Tesei, Cruce Castelar, Moreno, Merlo, San Antonio de Padua, Ituzaingó, Morón, Haedo, Ramos Mejía, San Justo, entre otras localidades.
5. Destacó que SOL BUS, con su actuar, está perjudicando los intereses de su empresa.
6. A su vez manifestó que, a razón de una disminución en la venta de pasajes a la Costa Atlántica detectó, consultando en varias agencias de viajes sobre los servicios comercializados a distintos destinos, que las empresas SOL BUS y TRANSPORTE EL ÁGUILA DE JUNIN S.R.L. tenían un cronograma de servicios de pasajeros “inusual”.³

¹ Ver sitio web de la empresa RUTATLÁNTICA. Link: <https://rutatlantica.com.ar>.

² Ver IF-2022-98354363-APN-DR#CNDC.

³ Ver págs. 1 y 2 del IF-2022-98358337-APN-DR#CNDC.

7. Del mismo modo, con el fin de verificar si la disminución mencionada *ut supra* era sólo una elección de los usuarios, señaló que obtuvo los servicios aprobados y solicitados por las empresas referidas.⁴
8. Como consecuencia, el Denunciante efectuó una verificación mediante escribano público para constatar si la empresa SOL BUS estaría brindando servicios no autorizados con destino y origen en las ciudades de San Clemente, Las Toninas, Santa Teresita, Mar del Tuyú, San Bernardo, La Lucila del Mar y Mar de Ajó, desde San Antonio de Padua.⁵
9. Por lo expuesto, y a fin de acreditar lo revelado precedentemente, el Denunciante, a través de un escribano público, también verificó que cualquier pasajero podía efectuar un viaje en dichas compañías en la parada de San Antonio de Padua, la cual no estaría autorizada por la autoridad de aplicación correspondiente.⁶
10. En relación a las tarifas de los pasajes, recalcó que las empresas ofrecerían servicios cuyo precio se encontraría por debajo de los mínimos establecidos en aproximadamente un 40%, lo que podría implicar la existencia de precios predatorios que, si bien en principio generan un excedente a favor de los consumidores, a mediano y largo plazo podrán derivar en precios cartelizados y/o monopólicos que afectarían los derechos tutelados por el artículo 42 de la Constitución Nacional.⁷
11. Para validar sus dichos precedentes, la Denunciante, mediante un escribano público, presentó una constatación de lo ofrecido por la página web de venta de servicios de transporte de pasajeros PLATAFORMA 10 (www.plataforma10.com.ar)⁸; y solicitó que esta CNDC, como autoridad administrativa, le aplique a SOL BUS las máximas sanciones establecidas en la normativa.
12. A modo de conclusión, expresó enfáticamente respecto de SOL BUS y los servicios que realiza que no contarían con la autorización para efectuar los mismos, ni los horarios ni recorridos; inclusive si se valiera de servicios ejecutivos para brindar servicios de inferiores categorías, ofreciendo tarifas por debajo de las tarifas mínimas fijadas por la autoridad de aplicación, ello en desmedro de los usuarios, de las empresas autorizadas legalmente e incluso poniendo en grave riesgo la seguridad vial, el deber de información consagrado en el artículo 4 de la Ley 24.240, el plexo regulatorio de la actividad del transporte de pasajeros e incluso la seguridad pública.⁹
13. Para finalizar, ofreció prueba documental e informática e hizo expresa reserva de caso federal.

⁴ Ver págs. 4 y 5 del IF-2022-98358337-APN-DR#CNDC

⁵ Ver págs. 7/70 del IF-2022-98358337-APN-DR#CNDC.

⁶ Ver págs. 219/224 del IF-2022-98358337-APN-DR#CNDC.

⁷ Ver págs. 7/8 del IF-2022-98354363-APN-DR#CNDC.

⁸ Ver págs. 72/217 del IF-2022-98358337-APN-DR#CNDC.

⁹ Ver págs. 8 del IF-2022-98354363-APN-DR#CNDC.

III PROCEDIMIENTO

III.1. La ratificación de denuncia

14. El 14 de octubre de 2022, se celebró la audiencia de ratificación de conformidad con lo previsto en el artículo 35 de la LDC.¹⁰
15. En la mencionada audiencia, el Denunciante expresó que la conducta denunciada se trata de la prestación de servicios sin autorización y a precios inferiores a la banda autorizada.
16. Afirmó que la empresa denunciada es TRANSPORTE SOL BUS SRL, con el CUIT 30-70809397-8.
17. Explicó que la autorización que habilita los puntos de partida y destino es por origen/destino, es decir, si tiene autorizado el tramo Merlo/Santa Teresita no puede hacer San Antonio de Padua/Mar de Ajó.
18. Manifestó que existe una normativa que establece los precios mínimos de los servicios de pasajeros de larga distancia, pero no la recordaba, y se comprometió a adjuntar la información en el término de 10 (diez) días.
19. Explicó que los otros competidores que brindan el servicio en las localidades de origen y destino de la denunciada son las empresas RUTAMAR, PLUSMAR y EMPRESA ARGENTINA.
20. Afirmó que el daño al interés económico general se produce porque la persistencia de las tarifas predatorias llevaría a la prestación del servicio con deficiencias en la seguridad y calidad del mismo, perjudicando al consumidor final.
21. El 21 de octubre de 2022, el Denunciante presentó parte de la información solicitada en la audiencia de ratificación de denuncia.¹¹
22. El 15 de noviembre de 2022, esta CNDC le reiteró que cumpla con lo solicitado en la audiencia de ratificación, bajo apercibimiento de resolver sobre autos. La cual fue cumplida parcialmente, el día 22 de noviembre de 2022.¹²
23. El 23 de noviembre de 2022, se intimó al Denunciante, luego de reiteradas solicitudes por parte de esta CNDC, que constituya domicilio dentro del radio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el plazo de CINCO (5) días. Dicha intimación fue cumplida el 2 de diciembre de 2022.¹³

III.2. Medidas dispuestas antes de la instrucción

24. El 14 de diciembre de 2022, esta CNDC le solicitó al Ministerio de Transporte de la Provincia de Buenos Aires que informe: i) las autorizaciones de servicio, destinos y frecuencias otorgadas a la empresa SOL BUS, en la provincia de Buenos Aires y ii) las tarifas máximas y mínimas establecidas para los servicios de larga distancia, en la provincia

¹⁰ Ver IF-2022-109735912-APN-DR#CNDC.

¹¹ Ver IF-2022-112571014-APN-DR#CNDC.

¹² Ver IF-2022-125840039-APN-DR#CNDC.

¹³ Ver IF-2022-130310772-APN-DR#CNDC.

de Buenos Aires. La información requerida, fue contestada en las fechas 27 de enero, 1 de febrero y 15 de marzo de 2023.¹⁴

25. El 20 de abril de 2023, esta CNDC determinó que el Ministerio de Transporte de la Provincia de Buenos Aires debía aclarar sus presentaciones en relación a las planillas presentadas el 15 de marzo de 2023.¹⁵ Ello fue contestado en forma completa el 25 de julio de 2023.¹⁶
26. Del mismo modo, en la misma fecha, esta CNDC le requirió información al Denunciante; el mismo fue contestado el 3 de mayo de 2023.¹⁷

III.3. Traslado del artículo 38 de la LDC

27. El 3 de noviembre de 2023, mediante DISFC-2023-78-APN-CNDC#MEC, esta CNDC dispuso correr el traslado del artículo 38 de la LDC a la empresa SOL BUS para que en el término de QUINCE (15) días brinden las explicaciones que estimen corresponder.

III.4. Explicaciones

28. El 27 de noviembre de 2023, SOL BUS brindó sus explicaciones en tiempo y forma,¹⁸ solicitando el archivo de las actuaciones.
29. En su descargo, SOL BUS efectuó una breve síntesis sobre el análisis del término “*interés económico general*” en la LDC.
30. A razón de ello, alegó frente a los dichos denunciados una posible disminución de la calidad y seguridad de los servicios, sin explicar o especificar si esa supuesta baja de calidad y seguridad estaría dada en los servicios de SOL BUS, en los de la Denunciante o de otros jugadores del mercado; sin presentar pruebas al respecto ni explicar cómo podría eso suceder, atento que los vehículos que prestan el servicio de pasajeros “... *están exhaustivamente controlados y fiscalizados por la Autoridad de Aplicación, deben contar con revisiones periódicas de naturaleza técnica, no son autorizados sino se cumple con la antigüedad exigida...*”
31. Expuso que el mismo Denunciante demostró que su intención no es defender el interés económico general; y dejó en claro que, más allá de alegar hechos falsos, sabe que las conductas imputadas a SOL BUS no afectarían el interés económico general, sino que serían una cuestión “entre empresas”.
32. Respecto a los precios predatorios denunciados, señaló que no entiende cómo podrían darse éstos, dado que el mercado está regulado por el Estado y, a su vez, SOL BUS no posee poder de mercado o posición dominante.
33. Indicó que posee un parque automotor de 19 (diecinueve) unidades que, comparado a los cientos de unidades de las empresas competidoras, representa una mínima porción del

¹⁴ Ver IF-202310176408-APN-DR#CNDC, IF-2023-11780057-APN-DR#CNDC e IF-2023-28480904-APN-DR#CNDC.

¹⁵ Ver PV-2023-44190406-APN-DNCA#CNDC.

¹⁶ Ver IF-2023-85629594-APN-DR#CNDC.

¹⁷ Ver IF-2023-49709149-APN-DR#CNDC.

¹⁸ Ver IF-2023-140741607-APN-DR#CNDC.

mercado de servicios de pasajeros, cuestión que hace imposible que desplace de ese modo a un competidor.

34. Advirtió que, en temporada alta de venta de pasajes, son las grandes empresas las que saturan el sistema de servicios con autorizaciones estacionales y servicios de refuerzo asfixiando la economía de las empresas pequeñas.
35. Asimismo, recalcó que la Autoridad de Aplicación de transporte no permitiría que existan servicios que no cumplieran con el cuadro tarifario, existan servicios insuficientes o violen la normativa.
36. En relación a la prueba que aportó la Denunciante respecto del cobro de pasajes por debajo de la tarifa autorizada, aclaró que son capturas de pantallas de la página de internet “PLATAFORMA 10”, que es una empresa que vende pasajes, totalmente ajeno a SOL BUS, que no depende ni tiene vinculación alguna con ella.
37. Para finalizar, expresó y negó la realización de servicios fuera de lo autorizado y, resaltó que será competencia de la Autoridad de Aplicación de transporte y no de Defensa de la Competencia y ofreció prueba informativa.

III.5. Medidas dispuestas durante la instrucción

38. El 21 de diciembre de 2023, esta CNDC le requirió a SOL BUS: 1- un listado con el valor las tarifas de los servicios de transporte de pasajeros de larga distancia que su firma presta, correspondientes a los trayectos Berazategui-Mar del Sur y José C. Paz-Mar de Ajó, incluyendo sus paradas intermedias, para el periodo comprendido entre enero del año 2022 hasta el último dato disponible. 2.- Un listado con la cantidad de servicios de transporte de pasajeros de larga distancia que su firma realizó en los trayectos Berazategui-Mar del Sur y José C. Paz-Mar de Ajó, agrupados semanalmente, para el periodo comprendido entre enero del año 2022 hasta el último dato disponible. La empresa contestó el 15 de enero de 2024.¹⁹
39. El 21 de diciembre de 2023, ésta CNDC le solicitó al Ministerio de Transporte de la Provincia de Buenos Aires que informe la cantidad de servicios de transporte de pasajeros de larga distancia autorizados por cada empresa de transporte, para los trayectos Berazategui-Mar del Sur y José C. Paz-Mar de Ajó, incluyendo las paradas intermedias. El organismo respondió el 26 de febrero de 2024.²⁰
40. El 18 de enero de 2024, esta CNDC al analizar lo manifestado por SOL BUS en respuesta al requerimiento del 15 de enero de 2024 *ut supra* mencionado, le solicitó que informe respecto al punto 1), la tarifa efectivamente cobrada por SOL BUS, y respecto al punto 2), la cantidad de servicios efectivamente realizados por la misma. Luego de varios reiteratorios y atento a lo resuelto *ut infra*, esta CNDC resolvió dejar sin efecto lo requerido.²¹

¹⁹ Ver IF-2024-04857280-APN-DR#CNDC.

²⁰ Ver IF- 2024-19867523-APN-DR#CNDC.

²¹ Ver PV-2024-75521919-APN-DNCA#CNDC.

IV ANÁLISIS DE LA CONDUCTA DENUNCIADA

41. Planteados los principales puntos de la denuncia bajo estudio, y atento al estado de las presentes actuaciones, esta CNDC se expedirá acerca de la procedencia de la continuación su tramitación.
42. Esta CNDC ha sostenido en reiteradas oportunidades que para que una conducta sea punible por la LDC, debe constituir una limitación, restricción, falseamiento o distorsión de la competencia, o un abuso de posición dominante que, de algún modo, pueda resultar un perjuicio para el interés económico general.
43. En la denuncia se detallan dos supuestas conductas que ocurren simultáneamente, las cuales serían la prestación del servicio en paradas no autorizadas por el Ministerio de Transporte de la Provincia de Buenos Aires y la práctica de precios predatorios desarrolladas ambas por SOL BUS.
44. Con respecto a la presunta prestación del servicio de forma no autorizada, la misma surge de la constatación notarial efectuada por los escribanos Guillermo Mario Hourquebie y Agustín Carlos Omar, presentada en la denuncia como anexo III y IV.
45. En relación a este punto, cabe destacar que no corresponde a este organismo analizar la legalidad de los servicios ofrecidos, ya que no está relacionado con el alcance de la LDC. Por ende, en lo que sigue a continuación esta CNDC limitará el análisis a la presunta conducta de precios predatorios.

IV.1. Mercado relevante

46. Para empezar, esta CNDC definirá el mercado involucrado, el cual, como se describe en la denuncia, comprende el servicio de transporte de pasajeros de larga distancia.
47. Para determinar el mercado relevante se utilizará el criterio propuesto en la Investigación de Mercado N° 9 – *“(IM 9) RECOMENDACIONES PROCOMPETITIVAS EN EL MERCADO DE AUTOTRANSPORTE INTERURBANO DE PASAJEROS”*, aprobada mediante Disposición CNDC 18/18 (“IM 9”) el 18 de enero de 2018.
48. Como se desarrollará a continuación, la IM 9 consideró que la definición de mercado relevante del producto en mercados de transporte abarca lo que se denomina habitualmente par “Origen-Destino”.
49. En efecto, en el caso del transporte en micro de larga distancia, la IM 9 señala que los transportistas brindan en general conexiones con paradas intermedias para el ascenso y descenso de los pasajeros, sin la realización de trasbordos.
50. La IM 9 también destaca el rol que juegan las empresas de venta de pasajes, a diferencia de lo que sucede en el caso del transporte aéreo, no arrojan como resultado de las búsquedas de los usuarios combinaciones de tramos de distintas compañías cuando la totalidad de la ruta Origen-Destino está servida por la misma empresa.
51. Asimismo, la IM 9 sostiene que, allí donde existan puntos de ascenso/descenso alternativos dentro de una misma localidad (por ejemplo, cuando hay dos terminales cercanas que pueden actuar alternativamente como origen o destino) debiera entenderse que todos ellos integran el mismo origen o destino según el caso, y que, por el contrario, en general

distintas localidades no debieran considerarse como sustitutos en lo que hace a la captación de tráfico.

52. La IM 9 reseña que las características del servicio admiten también que el mismo pueda ser prestado siguiendo distintas rutas, lo que junto con la cantidad de paradas afectará los tiempos de viaje. Sin embargo, el tiempo demandado por el recorrido no parece ser un elemento utilizado para diferenciarse por parte de las empresas, puesto que no es una variable vinculada al precio y no se observa diferenciación de precios en función de ella.
53. En relación a la competencia proveniente de medios de transporte alternativos o “intermodal”, por ejemplo, de transporte aéreo o de ferrocarril, la IM 9 señala que, en la mayoría de los casos, el transporte interurbano de pasajeros se caracteriza por la inexistencia de otro medio de transporte público que conecte el mismo par Origen-Destino, lo que implica que en esas situaciones no sea factible identificar sustitución intermodal potencial ni efectiva. El sector es considerado entonces “estanco”, en cuanto las posibilidades de sustitución por otros modos son marginales.²²
54. A su vez, con respecto las distintas categorías de servicio del transporte interurbano de pasajeros la IM 9 asevera que debieran en general ser consideradas como formando parte del mismo mercado relevante, en tanto no exista una diferencia de precios significativa entre las mismas, la cual no se verifica en promedio en la práctica.
55. Por otra parte, en lo que respecta a potenciales sustitutos del lado de la oferta, la IM 9 pondera aquellos factores que pueden operar como barreras a la entrada para el ingreso rápido y efectivo de oferentes potenciales.
56. Sobre ello, la IM 9 descarta que en el transporte interurbano de pasajeros existan restricciones de financiamiento importantes, ya que los activos son de baja especificidad y los costos hundidos no son grandes. A su vez, las economías de escala del parque de vehículos requerido no son significativas, y el costo de prestación del servicio es mayormente proporcional a la cantidad de unidades utilizadas. Por último, la integración vertical no parece ser una condición para el acceso al mercado.
57. De este modo, la única barrera a la entrada relevante señalada por la IM 9 es de tipo regulatorio, conforme los permisos otorgados por la autoridad de aplicación refieren a trayectos y recorridos específicos, y no resulta posible para un oferente que opera en otro mercado de Origen-Destino modificar su recorrido para captar un origen o destino para el cual no está autorizado.
58. A partir de los motivos expuestos, la IM 9 considera recomendable que en el segmento del transporte interurbano de pasajeros cada par Origen-Destino sea considerada como un mercado relevante en sí mismo (excepto para las distancias entre los 600 – 1200km que cuentan con una alternativa de transporte aéreo).

²² LA IM 9 sólo relativiza esta conclusión en el caso de vinculaciones con presencia del transporte aéreo, en particular sobre distancias que se aproximen al intervalo entre 600 y 1200 km. Por su parte, la red ferroviaria actual no se encuentra en condiciones de prestar una alternativa comparable; y el automóvil particular sólo puede funcionar como sustituto y competitivo en precios en circunstancias muy particulares, para viajes de varias personas y que no superen un tiempo de conducción razonable.

59. Por último, en lo que hace a la dimensión geográfica del mercado relevante, la IM 9 aclara que, dado que un par Origen-Destino específico define el mercado relevante, la definición del producto es inseparable de la dimensión espacial.
60. De acuerdo a las consideraciones vertidas, el análisis realizado por esta CNDC en el marco del presente caso utilizará el criterio de definir el mercado como aquellos tramos de pares Origen-Destino que incluyan las cabeceras del tramo habilitadas para SOL BUS.
61. Por último, el periodo que se analizará es desde el año 2022 al presente.
62. Una vez determinado el mercado relevante, se procederá a continuación a evaluar si SOL BUS tiene posición dominante.
63. En este sentido, resulta relevante conocer la participación de mercado, la cual se puede determinar en base a la cantidad de servicios semanales que puede ofrecer cada empresa. Esta frecuencia semanal corresponde con las habilitaciones otorgadas por el Ministerio de Transporte de la Provincia de Buenos Aires (la “Autoridad de Aplicación PBA”).
64. A partir de las medidas de información requeridas por esta CNDC a la Autoridad de Aplicación PBA, se tuvo por presentada su respuesta el 26 de febrero de 2024²³, mediante la cual informó los tramos y la cantidad de servicios de transporte de pasajeros de larga distancia habilitados para SOL BUS.
65. En virtud de lo informado, se pudo constatar que SOL BUS solo cuenta con habilitación para prestar servicios en dos tramos, a saber, Berazategui - Mar del Sur y José C. Paz - Mar de Ajó. Por este motivo, en lo que sigue solo se considerarán estos tramos como objeto de análisis.
66. En primer lugar, con respecto al tramo que vincula Berazategui y Mar del Sur, la Autoridad de Aplicación PBA indicó que “... *no hay servicios especializados categoría turismo para la temporada 2023-2024 autorizados*”. Tampoco fueron presentados en los anexos de la denuncia ni en la información acompañada a lo largo de la instrucción documentos que indiquen tarifas de dicho tramo.
67. En el mismo sentido, esta CNDC corroboró que, al día de la fecha, no se encuentra ninguna empresa que ofrezca el servicio de transporte de pasajeros de larga distancia entre la ciudad de Berazategui y la localidad Mar del Sur en los sitios web “PLATAFORMA 10”²⁴ y “CENTRAL DE PASAJES”²⁵.
68. Por lo tanto, esta CNDC considera que la conducta denunciada no aplica al tramo relativo a Berazategui - Mar del Sur, motivo por el cual no se analizará dicho mercado.
69. En segundo lugar, con relación al tramo relativos a José C. Paz - Mar de Ajó, esta CNDC elaboró la Tabla 1, donde se observan las empresas y la frecuencia semanal con que ofrecen los servicios de transporte de pasajeros de larga distancia en dicho tramo, a partir de la información presentada por la Autoridad de Aplicación PBA. Es importante aclarar que se

²³ Ver IF- 2024-19867523-APN-DR#CNDC.

²⁴ Sitio web de PLATAFORMA 10. Link: <https://www.plataforma10.com.ar/>

²⁵ Sitio web de CENTRAL DE PASAJES. Link: <https://www.centraldepasajes.com.ar/cdp/pasajes-micro.aspx>

incluyeron, en base a la mencionada respuesta, solamente los tramos que incluyen las cabeceras del tramo habilitado para SOL BUS -José C Paz y Mar de Ajó-.

Tabla 1 | Servicios de transportes de pasajeros de larga distancia habilitados por el Ministerio de Transporte de Bs As para los tramos que incluyan las paradas relativas a José C. Paz - Mar de Ajó.

Empresa	Tramo	Frecuencia Semanal
Sol Bus	José C Paz - Mar de Ajó	7
Rutamar	Pablo Nogues - Mar de Ajó	7
Airbus	Pilar - Mar de Ajó	7
Nueva Chevallier	José C Paz - La Costa ²⁶	3

Fuente: Elaboración propia en base a la información obrante en el expediente.

70. Es importante aclarar, como se dijo anteriormente en la definición del mercado relevante, que en la Tabla presentada se incluyeron, en base a la mencionada respuesta, solamente los tramos que incluyen las cabeceras del tramo habilitado para SOL BUS -José C Paz y Mar de Ajó-. O sea, todas las empresas incluidas contienen el par Origen-Destino de SOL BUS, a saber, José C Paz y Mar de Ajó.
71. A partir de la información presentada en la Tabla 1 se puede observar que, además de SOL BUS, hay otras tres empresas que tienen la capacidad de brindar el servicio para el mismo par Origen-Destino, dos con una frecuencia de 7 (siete) servicios por semana (RUTAMAR y AIRBUS), y una con una frecuencia de 3 (tres) servicios por semana (NUEVA CHEVALLIER).
72. De este modo, esta CNDC considera que SOL BUS no ostenta posición dominante en el mercado relevante definido a partir del tramo José C Paz - Mar de Ajó.

IV.2. Análisis de la conducta denunciada

73. Como se mencionó previamente, la conducta denunciada consistiría en una presunta práctica de precios predatorios en el mercado definido por el tramo José C Paz - Mar de Ajó. Esta práctica consiste en una política de precios mediante la cual una empresa establecida en un mercado vende un bien o servicio a un precio inferior al esperable en un contexto competitivo, con el objetivo de lograr que uno o varios de sus competidores incurran en pérdidas y, a consecuencia de ello, se retiren del mercado.
74. A fin de que una política de precios pueda considerarse predatoria, resulta necesario que se den tres condiciones básicas: i) Los precios bajos no se deben a ventajas de costos asociadas con mayor eficiencia por parte de la empresa depredadora; ii) Como consecuencia de tales precios, la empresa depredadora puede excluir competidores y, de ese modo, obtener una mayor participación y un mayor poder de mercado; y iii) Una vez

²⁶ Incluye Mar de Ajó.

obtenido dicho poder de mercado, la empresa puede ejercerlo efectivamente (por ejemplo, incrementando sus precios de venta).

75. Para poder considerar si se cumplen estas condiciones es relevante tener en cuenta como es la composición de los mercados. Como se determinó anteriormente, SOL BUS no cuenta con una posición dominante en el servicio de transporte de pasajeros de larga distancia en el tramo José C Paz – Mar de Ajó, ya que hay otros tres competidores que brindan el mismo servicio. Por lo tanto, resulta poco probable que SOL BUS tenga la capacidad de excluir a sus competidores del mercado, ya que debería sostener su política de precios predatorio hasta que los otros tres competidores salgan del mercado.
76. En cambio, si el objetivo de la supuesta conducta fuese solamente excluir a uno de los competidores, la práctica de precios predatorios perdería gran parte del incentivo, ya que, una vez excluido dicho competidor, igualmente tendrá que seguir compitiendo con los otros, por lo que no podrá capitalizar los beneficios de la mencionada exclusión.
77. Tampoco las barreras a la entrada relativas a los costos son demasiado altas, por lo que nada le garantiza que, una vez excluida la competencia, no pueda ingresar un competidor nuevo en el mercado.
78. Además, la cantidad de servicios que puede ofrecer SOL BUS está limitada a 7 servicios semanales. Por lo tanto, la eventual exclusión del competidor no le permitiría ejercer el poder de mercado adquirido de forma tal que obtener un excedente que justifique la política de precios predatorios.
79. En conclusión, no se dan las condiciones ii) e iii) para que pueda ser efectiva una conducta de precios predatorios.
80. A pesar de no darse las condiciones básicas, a continuación, se realizará un análisis sobre el precio efectivamente ofrecido por la SOL BUS.
81. En este sentido, conforme surge de las listas de precios de transporte de pasajeros de larga distancia entre distintas localidades y para distintas fechas acompañadas por la Denunciante²⁷, obtenidas de la página PLATAFORMA 10, SOL BUS es, en varias ocasiones, quien ofrece el precio más bajo por recorrido en comparación con el resto de las empresas.
82. Sin embargo, se debe considerar que existe una regulación acerca de cuál es el precio mínimo y máximo que pueden ofrecer las empresas en sus servicios de transporte de pasajeros de larga distancia, establecida por la Autoridad de Aplicación PBA. Dichos precios desde el año 2018 y hasta noviembre del año 2022 estuvieron determinados por la “RESO-2018-2335-GDEBA-MIYSPGP” y a partir del día 28 de noviembre de 2022 por la “RESO-2022-234-GDEBA-MIYSPGP”²⁸.
83. Para la determinación de estos precios la Autoridad de Aplicación PBA ha establecido, según consta en la normativa citada, una serie de factores, entre los cuales se incluyen un

²⁷ En el anexo V de la denuncia, luego ampliado en el anexo V de la presentación con fecha 22 de noviembre de 2022 (IF-2022-98358337-APN-DR#CNDC y IF-2022-125840039-APN-DR#CNDC, respectivamente).

²⁸ Ver pág. 2 del IF-2023-85629594-APN-DR#CNDC.

valor base de la tarifa que depende del tipo de servicio que se ofrece, la distancia en kilómetros del servicio, un factor de estacionalidad y un factor de corrección para determinar el valor mínimo y máximo de los mismos.

84. Además, la Autoridad de Aplicación PBA detalla en la RESO-2018-2335-GDEBA-MIYSPGP que dichos valores deberán actualizarse periódicamente en base al “*estudio de costos de explotación propio de la jurisdicción*”.²⁹ En virtud de dicha manifestación, esta CNDC entiende que, al determinar las mencionadas tarifas mínimas y máximas, el organismo pertinente toma en cuenta los costos y sus aumentos.
85. Por lo tanto, se entiende que toda empresa que ofrezca un servicio por encima de la tarifa mínima estará ofreciendo un precio por encima de sus costos, en tanto la Autoridad de Aplicación PBA los contempla al momento de determinarlas.
86. De este modo, esta CNDC realizó, para cada recorrido y para cada fecha, una comparación entre el precio más bajo de las tarifas acompañadas en los anexos del escrito de denuncia y el respectivo precio mínimo establecido por las resoluciones referidas anteriormente. Dicha comparación se puede observar en la Tabla 2, a continuación. Es relevante destacar que se han excluido del análisis los casos donde el trayecto no corresponde a los ofrecidos por SOL BUS.³⁰
87. Cabe aclarar que, en primer lugar, en la columna “Empresa” figura aquella con el precio ofrecido más bajo para esa fecha y ese tramo. Puede existir otra empresa que haya ofrecido el mismo servicio, pero a un precio más alto.
88. En segundo lugar, el precio mínimo que figura es el correspondiente al trayecto José C Paz – Mar de Ajó, cuya distancia es siempre igual o menor a la real de cada caso. El motivo de esta elección es que los trayectos no son exactamente iguales a los informados por la Autoridad de Aplicación PBA. Además, se ha considerado como base tarifaria el “Servicio Cama Suite” ya que es uno de los servicios habilitados para SOL BUS en el trayecto José C Paz – Mar de Ajó y es el del valor más alto de las bases tarifarias.
89. Por ende, el valor que figura como “Precio Mínimo” es una aproximación del valor mínimo autorizado, utilizando como criterio que el precio que figure sea el “Precio Mínimo” más alto dentro de dicho trayecto. Es decir, el verdadero precio mínimo autorizado va a ser igual o menor al que figura en la tabla como “Precio Mínimo”.

Tabla 2 | Comparación entre el precio ofrecido y el precio mínimo establecido por la Autoridad de Aplicación PBA, para los recorridos presentados por RUTATLANTICA.

Fecha	Empresa	Tramo	Precio Ofrecido	Precio Mínimo	Diferencia P. Ofrecido - Mínimo
-------	---------	-------	-----------------	---------------	---------------------------------

²⁹ Ver RESO-2018-2335-GDEBA-MIYSPGP. Extraída del sitio web del SISTEMA DE INFORMACIÓN NORMARTIVA Y DOCUMENTAL “MALVINAS ARGENTINAS” del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Link: <https://normas.gba.gob.ar/documentos/B3zGe1I7.pdf>

³⁰ Los trayectos excluidos son Haedo/Morón/Hurlingham/Merlo – Mar del Plata.

26/8/2022	Sol Bus	San Miguel - Mar de Ajó	\$ 2.000,00	\$ 996,08	100,8%
28/8/2022	Sol Bus	Rotonda San Justo - Mar de Ajó	\$ 1.900,00	\$ 996,08	90,7%
28/8/2022	Sol Bus	Ituzaingó - Mar de Ajó	\$ 1.900,00	\$ 996,08	90,7%
28/8/2022	Sol Bus	San Antonio Padua - Mar de Ajó	\$ 1.900,00	\$ 996,08	90,7%
28/8/2022	Sol Bus	Paso del Rey - Mar de Ajó	\$ 2.000,00	\$ 996,08	100,8%
28/8/2022	Sol Bus	Moreno - Mar de Ajó	\$ 2.000,00	\$ 996,08	100,8%
2/9/2022	Sol Bus	San Antonio Padua - Mar de Ajó	\$ 1.500,00	\$ 996,08	50,6%
9/9/2022	Sol Bus	San Antonio Padua - Mar de Ajó	\$ 1.500,00	\$ 996,08	50,6%
23/9/2022	Sol Bus	San Antonio Padua - Mar de Ajó	\$ 1.500,00	\$ 996,08	50,6%
8/10/2022	Rutamar	San Antonio Padua - Mar de Ajó	\$ 3.400,00	\$ 996,08	241,3%
8/10/2022	Sol Bus	San Antonio Padua - Mar de Ajó	\$ 5.000,00	\$ 996,08	402,0%
12/11/2022	Rutamar	San Antonio Padua - Mar de Ajó	\$ 3.400,00	\$ 1.394,49	143,8%
12/11/2022	Sol Bus	San Antonio Padua - Mar de Ajó	\$ 5.000,00	\$ 1.394,49	258,6%
22/11/2022	Sol Bus	San Antonio Padua - Mar de Ajó	\$ 5.650,00	\$ 1.394,49	305,2%
22/11/2022	Sol Bus	Morón - Mar de Ajó	\$ 5.400,00	\$ 1.394,49	287,2%
25/11/2022	Sol Bus	San Justo - Mar de Ajó	\$ 5.400,00	\$ 1.394,49	287,2%

Fuente: Elaborado por la CNDC en base a información obrante en el expediente.

90. En la Tabla 2 se puede apreciar como los precios ofrecidos por las empresas de transporte de larga distancia son siempre más altos que los mínimos establecidos por la Autoridad de Aplicación PBA, incluso sin considerar que en la mayoría de los casos el precio mínimo correspondiente a esa distancia puede resultar menor al que figura.
91. A modo de ejemplo, en el caso particular del trayecto San Antonio Padua - Mar de Ajó se observa, en base a la información obrante en el expediente³¹, que en el mes de septiembre SOL BUS ofrece un precio más bajo que la competencia; sin embargo, incluso en ese caso el precio está un 50% por encima del mínimo habilitado.

³¹ En el anexo V de la denuncia, luego ampliado en el anexo V de la presentación con fecha 22 de noviembre de 2022 (IF-2022-98358337-APN-DR#CNDC y IF-2022-125840039-APN-DR#CNDC, respectivamente).

92. Por lo tanto, esta CNDC concluye que el precio ofrecido por SOL BUS está dentro del rango de precios que fija el organismo pertinente. Además, cabe destacar que no siempre es SOL BUS quien aparece como la oferente de menor precio.
93. Como se aclaró *ut supra*, para establecer los precios mínimos y máximos el organismo pertinente toma en cuenta los aumentos de los costos. Por ende, se infiere de este modo que los precios cobrados por SOL BUS en ningún momento se encuentran por debajo de los costos, lo cual permite descartar una presunta práctica de precios predatorios, en virtud del incumplimiento de la primera de las condiciones enumeradas precedentemente.
94. La sumatoria de los elementos presentados permiten a esta CNDC determinar que no se encuentran configurados los elementos suficientes para una presunta práctica de precios predatorios por parte de SOL BUS en el mercado comprendido por el tramo José C. Paz – Mar de Ajó.

IV.3. Consideraciones finales

95. En conclusión, SOL BUS no cuenta con una posición dominante en el mercado de transporte de pasajeros de larga distancia en los trayectos que unen el José C Paz con Mar de Ajó. Por lo tanto, no tiene el poder de mercado suficiente para realizar una política de precios predatorios ya que, por un lado, no tiene la capacidad de excluir a sus competidores; y, por el otro lado, incluso si lograra dicha exclusión e incrementar su participación en el mercado, no podría abusar de la misma dado que no hay barreras significativas al ingreso de nuevos competidores.
96. Además, los precios ofrecidos por SOL BUS se encuentran por encima del precio mínimo establecido por la Autoridad de Aplicación PBA y, por lo tanto, se encuentra también por encima de los costos estimados por éste, lo que permite descartar cualquier hipótesis de precios predatorios.
97. Con respecto a la conducta de realizar viajes con paradas no autorizadas se concluye que no está relacionado con el alcance de la LDC, por lo que no se emitirá una opinión al respecto.
98. En virtud de lo manifestado, esta CNDC considera que se debe disponer en consecuencia al archivo de las presentes actuaciones.

V CONCLUSIONES

99. Por lo expuesto, esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA aconseja al SEÑOR SECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO disponer el archivo de las presentes actuaciones, en los términos del artículo 40 de la Ley 27.442.
100. Elévese el presente dictamen al SEÑOR SECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, a sus efectos.



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
AÑO DE LA DEFENSA DE LA VIDA, LA LIBERTAD Y LA PROPIEDAD

Hoja Adicional de Firmas
Dictamen de Firma Conjunta

Número:

Referencia: COND.1804 - Dictamen - Archivo Art.40 Ley 27.442

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 13 pagina/s.

Digitally signed by Florencia Bogo
Date: 2024.10.09 16:59:43 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2024.10.09 17:01:11 -03:00

Digitally signed by Eduardo Rodolfo Montamat
Date: 2024.10.09 17:14:15 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by Lucas TREVISANI VESPA
Date: 2024.10.09 17:30:27 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by Alexis Pirchio
Date: 2024.10.09 17:33:46 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL
ELECTRONICA - GDE
Date: 2024.10.09 17:34:15 -03:00