

Nº de carpeta: 467.

Nº de dictamen: 444

Fecha de dictamen: 29/12/2003.

Denunciante: Ventachap S.C.A. (adhirieron a la denuncia Marby S.A.C.I.F.I.A. y Casiraghi Hnos. S.A.).

Denunciado: Siderar S.A.I.C.

Mercados: Mercados aguas arriba de chapa laminada en caliente, chapa laminada en frío full hard, chapa laminada en frío recocida y cortes de bobinas de hojalata. Los respectivos mercados aguas abajo fueron definidos como cortes y siluetas de chapa laminada en caliente, chapas laminadas en frío revestidas, cortes y siluetas de chapa laminada en frío y cortes secundarios de hojalata.

Resultado: Se recomendó al Señor Secretario de Coordinación Técnica el archivo de las actuaciones.

La denuncia plantea un conjunto de posibles prácticas anticompetitivas cuya valoración por parte de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia se resume en los siguientes puntos:

Fusiones y adquisiciones en que participó Siderar: La denuncia plantea que Siderar adquirió una posición dominante en la elaboración de productos siderúrgicos denominados laminados planos debido a la adquisición de las firmas SOMISA y Comesi. Respecto de la primer adquisición la CNDC estableció que por tratarse de una operación de privatización de activos estatales realizada bajo un marco regulatorio específico (el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional Nº 1164/1992) no resultaba revisable a la luz de la Ley de Defensa de la Competencia Nº 22.262. Respecto de la compra de Comesi, si bien le otorgó una clara posición dominante en el mercado de aceros revestidos, la compra fue concretada en 1997 cuando la legislación de defensa de la competencia no incluía el control de operaciones de concentración económica tal como ocurre en la actualidad al estar en vigencia la Ley Nº 25.156.

Acuerdos y prácticas de separación de mercados geográficos en el ámbito del MERCOSUR. La denuncia plantea un reparto geográfico de mercados entre Siderar y sus competidores brasileños, principalmente Usiminas. En este sentido se plantea la participación de Usiminas como accionista minoritario en el directorio de Siderar, el acuerdo sectorial siderúrgico aprobado por Resolución del Grupo Mercado Común Nº 13/1992, y la participación de ambas empresas junto a una firma mexicana para adquirir la siderúrgica estatal Sidor de Venezuela y la promoción conjunta de denuncias antidumping. Respecto de la participación de Usiminas en Acindar las auditorías realizadas por la CNDC no detectaron elementos concretos relativos a acuerdos entre competidores. El acuerdo sectorial Siderúrgico del MERCOSUR fue realizado al amparo del Tratado de Asunción,

que fue incorporado a nuestro ordenamiento jurídico mediante una Ley, por lo cual no resulta aplicable la Ley N° 22.262. La participación en el proceso de privatización de una empresa siderúrgica venezolana junto a Usiminas es una operación carente de efectos respecto del sector siderúrgico argentino en la presente denuncia. Las denuncias antidumping se canalizan conforme a un marco regulatorio específico que establece un mecanismo de consulta a la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, pero aplicación es facultativa de la autoridad de política antidumping.

Estrategias de especialización productiva seguidas por Siderar y Acindar hicieron que la primera fabrique sólo productos planos y la segunda sólo productos no planos. La denuncia planteaba como prueba que Siderar dejó de producir productos no planos lo cual le generó a Acindar un incremento en su rentabilidad de U\$S 3 millones. Sin embargo Acindar carecía de líneas de producción de productos planos que hubiera podido discontinuar como parte de un acuerdo de especialización. Por el contrario la evidencia indica que Siderar tomó una decisión unilateral sacrificando un nivel de rentabilidad como el indicado para generar a los pocos años ganancias en la elaboración de productos planos del orden de los U\$S 240 millones.

También se incluye en la denuncia referencias a prácticas de discriminación de precios por sectores económicos y regiones en los que Siderar colocaba sus productos. No obstante la falta de elementos probatorios concretos en la presentación del denunciante se incluyó este aspecto como un punto a tener en cuenta al analizar las posibles prácticas verticales anticompetitivas.

Prácticas verticales anticompetitivas. Dado que Siderar tenía el doble carácter de monopolista en la producción de insumos de origen siderúrgico y competidor en los respectivos mercados aguas abajo se realizaron pericias contables que permitieran establecer la existencia de posibles prácticas verticales anticompetitivas. En base a la información recabada por este medio se evaluó que existía suficiente evidencia como para profundizar la investigación en los mercados de chapa laminada en frío full-hard y el mercado aguas abajo de chapas revestidas. La hipótesis de trabajo que orientó la instrucción fue el posible estrangulamiento de precios que Siderar habría realizado sobre su competidor aguas abajo Comesi, firma a la que terminó adquiriendo. Esta situación formaba parte de la denuncia original.

El informe de auditoría estableció que durante los años previos a la adquisición de Comesi, Siderar aumento el precio de venta a dicho competidor de la chapa laminada en frío full-hard, en tanto que a un competidor de menor envergadura, la firma Ostrilion, le aumentó en menor medida. Durante el mismo lapso Siderar vendió a un precio más barato el producto (chapa revestida mediante galvanizado) con que competía frente a Comesi y Ostrilion. Si bien estos elementos consituyen claros indicios de una situación de estrangulamiento de precios (price squeeze), la Comisión también tuvo en cuenta que los efectos de esa posible conducta, aspecto central a considerar en el marco del artículo 1° de la Ley N° 22.262 aplicable, se vieron más que compensados por las importaciones a un precio inferior que realizó Comesi del mismo insumo que venía adquiriendo a Siderar. De forma tal que ponderando las cantidades importadas y las compras directas en el mercado interno,

Comesi neutralizó en su totalidad el encarecimiento de la chapa laminada en frío full-hard sufrido en este último mercado.

Por último con el objeto de agotar todas las posibles instancias de análisis el dictamen evaluó si la política de precios de Siderar, más allá de que no hubiera tenido efectos anticompetitivos, estuvo orientada a excluir a Comesi del mercado. Aún cuando este último aspecto no se encuentra explícitamente contemplado en la Ley aplicable para analizar el caso, un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación relacionado precisamente con la Ley N° 22.262 abre tal posibilidad.

El enfoque que se aplicó en este caso es el mismo que el utilizado para analizar el denominado caso Alcoa en Estados Unidos (United States vs Alcoa Co. of America), que también consistía en una posible conducta de estrangulamiento de precios. Los elementos evaluados fueron a) Que la firma denunciada tenga poder monopólico sobre el producto, b) Que el precio que cobra por su producto sea más elevado que un denominado “precio justo”, c) Que el producto sea requerido para competir en un segundo mercado donde el monopolista mismo es competidor, d) Que el precio del monopolista en el segundo mercado sea tan bajo que sus competidores no puedan subsistir si lo igualan.

A su vez para determinar si el monopolista está cobrando o no un “precio justo” en el caso Alcoa se emplearon tres tests, que también fueron incorporados al presente dictamen, en la medida que la prueba recabada permitía aplicarlos. El primero denominado “billing test”, consiste en comparar el precio que el monopolista cobra a sus clientes en los mercados mayorista y minorista, si el precio mayorista es superior que el precio minorista se presume que hay estrangulamiento de precios. El segundo llamado “transfer test”, consiste en responder a la pregunta de si la firma integrada verticalmente podía haber obtenido beneficios vendiendo a su propio precio minorista y comprando en el mercado mayorista al precio que ella vendía el insumo. Si la respuesta es afirmativa se considera que no hay estrangulamiento de precios. El tercero, conocido como “the comparative rate of return test”, indica que, una vez que están completamente determinados los costos, si la compañía integrada verticalmente obtiene un margen de ganancia en la etapa mayorista significativamente mayor al que obtiene en el mercado minorista, probablemente se esté dando un “price squeeze”.

De la aplicación de este conjunto de tests tampoco surgió evidencia suficiente como para imputar a la empresa denunciada por haber incurrido en una conducta que tuviera por objeto excluir a un competidor del mercado (donde ostentaría como consecuencia una posición dominante). Conforme a ello dictamen de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia recomendó al Señor Secretario de Coordinación Técnica ordenar el archivo de las actuaciones.