



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional

2019 - Año de la Exportación

Resolución

Número: RESOL-2019-804-APN-SCI#MPYT

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Miércoles 4 de Diciembre de 2019

Referencia: EX-2018-18260275- -APN-DGD#MP - (C. 1681)

VISTO el Expediente N° EX-2018-18260275- -APN-DGD#MP, y

CONSIDERANDO:

Que las presentes actuaciones se iniciaron en virtud de la denuncia interpuesta por la firma QUERUCLOR S.R.L. contra las firmas PBBPOLISUR S.R.L. y DOW QUIMICA ARGENTINA S.R.L., con fecha 20 de abril de 2018, ante la ex COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en el ámbito de la ex SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y TRABAJO, por la presunta práctica de conductas anticompetitivas violatorias de la Ley N° 25.156, actualmente Ley N° 27.442.

Que la firma PBBPOLISUR S.R.L. es controlada por la firma THE DOW CHEMICAL COMPANY y la firma DOW QUÍMICA ARGENTINA S.R.L., es la filial en la REPÚBLICA ARGENTINA de la firma THE DOW CHEMICAL COMPANY.

Que la firma QUERUCLOR S.R.L. afirmó que la firma PBBPOLISUR S.R.L., es el único fabricante en la REPÚBLICA ARGENTINA de polímeros de etileno de diverso tipo, material necesario para la fabricación de los envases en los cuales la firma QUERUCLOR S.R.L. produce y comercializa lavandina marca Querubín.

Que, en ese marco, la firma QUERUCLOR S.R.L. manifestó que desde el año 2016, la firma PBBPOLISUR S.R.L. ha estado aumentando de manera excesiva los precios que le cobra a la firma QUERUCLOR S.R.L. por los polímeros de etileno de diverso tipo. Señaló que tales aumentos no tenían fundamento en fluctuaciones del valor del etileno o del etano, ambas materias primas necesarias para la producción de polímeros de etileno de diverso tipo y que sólo eran posibles por el significativo poder de mercado de las denunciadas.

Que la citada ex Comisión Nacional, dispuso correr traslado de la denuncia a las firmas PBBPOLISUR S.R.L. y DOW QUIMICA ARGENTINA S.R.L., en los términos del Artículo 38 de la Ley N° 27.442, a fin de que brinden las explicaciones que estimen conducentes.

Que, el día 25 de julio de 2018, las firmas DOW QUIMICA ARGENTINA S.R.L. y PBBPOLISUR S.R.L., brindaron las explicaciones correspondientes en legal tiempo y forma, de manera separada, y ambas solicitaron que se desestimara la denuncia y se dispusiera el archivo de las presentes actuaciones.

Que durante el trámite de las presentes actuaciones no se ha evidenciado la existencia de una conducta de tipo abusivo de precios por parte de las denunciadas.

Que analizado el impacto en la competencia del arancel externo común que afecta la importación del precitado producto, -cuestión que entre otras cuestiones ha sido advertida por el denunciante- la ex COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA ha entendido que una reducción del arancel extra zona del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), fijado en el CATORCE POR CIENTO (14 %) en la actualidad, permitiría incrementar la competencia en el mercado de polímeros de etileno de diverso tipo, convirtiendo a oferentes alternativos en opciones competitivas para los demandantes argentinos, emitiendo una recomendación pro-competitiva dirigida a la actual SECRETARÍA DE COMERCIO INTERIOR del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y TRABAJO, conforme a las facultades establecidas en los incisos 1) del Artículo 28 de la Ley N° 27.442 y 26) del Anexo de la Resolución N° 359 de fecha 19 de junio de 2018 de la ex SECRETARÍA DE COMERCIO del ex MINISTERIO DE PRODUCCIÓN.

Que, durante la tramitación de las presentes actuaciones, el día 24 de mayo de 2018, entró en vigencia la nueva Ley De Defensa de la Competencia N° 27.442 y su Decreto Reglamentario N° 480 de fecha 23 de mayo de 2018 derogando la Ley N° 25.156 que hasta entonces había regulado el ámbito de aplicación en la materia.

Que en el expediente citado en el Visto la ex COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, emitió el Dictamen de fecha 26 de diciembre 2018, correspondiente a la "C. 1681", recomendando a la entonces señora Secretaria de Comercio aceptar las explicaciones oportunamente brindadas y ordenar el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con el Artículo 40 de la Ley N° 27.442. Asimismo, mediante el citado Dictamen se elevó una recomendación a la entonces SECRETARÍA DE COMERCIO, en virtud del inciso i) del Artículo 28 de la Ley N° 27.442, a efectos de que se lleven adelante las medidas que estimen conducentes a fin de reducir el arancel externo común a la importación extra-zona de los polímeros de etileno en sus formas primarias, correspondientes a la siguiente posición arancelaria: 3901.20.29.

Que el suscripto comparte los términos del mencionado dictamen, al cual cabe remitirse en honor a la brevedad, incluyéndose como Anexo de la presente resolución.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y TRABAJO ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta en virtud de lo establecido en el Artículo 40 y 81 de la Ley N° 27.442, el Decreto N° 174 de fecha 2 de marzo de 2018 y sus modificatorios, y los Artículos 5° del Decreto N° 480/18 y 22 del Decreto N° 48 de fecha 11 de enero de 2019.

Por ello,

EL SECRETARIO DE COMERCIO INTERIOR

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Aceptáanse las explicaciones oportunamente brindadas por las firmas PBBPOLISUR S.R.L. y DOW QUIMICA ARGENTINA S.R.L. el día 25 de julio de 2018.

ARTÍCULO 2°.- Ordénase el archivo de las presentes actuaciones, de conformidad con lo establecido en el Artículo 40 de la Ley N° 27.442.

ARTÍCULO 3°.- Considérase al Dictamen de fecha 26 de diciembre de 2018, correspondiente a la “C. 1681”, emitido por la ex COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en el ámbito de la ex SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y TRABAJO que, como Anexo IF-2018-67626955-APN-CNDC#MPYT, forma parte integrante de la presente medida.

ARTÍCULO 4°.- Téngase presente la recomendación efectuada por la ex COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA de propiciar una reducción del arancel externo común que afecta la posición arancelaria de la Nomenclatura Común del MERCOSUR (N.C.M.) 3901.20.29 (Polímeros de etileno en formas primarias// Polietileno de densidad superior o igual a 0,94, sin carga // los demás).

ARTÍCULO 5°.- Notifíquese a las firmas interesadas.

ARTÍCULO 6°.- Comuníquese y archívese.

Digitally signed by WERNER Ignacio
Date: 2019.12.04 19:16:01 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Ignacio Werner
Secretario
Secretaría de Comercio Interior
Ministerio de Producción y Trabajo



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2018 - Año del Centenario de la Reforma Universitaria

Dictamen firma conjunta

Número: IF-2018-67626955-APN-CNDC#MPYT

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Miércoles 26 de Diciembre de 2018

Referencia: C.1681 Dictamen de archivo, art. 40 c/ recomendación art. 28 inc.i), ley 27.442

SEÑORA SECRETARIA DE COMERCIO

Elevamos a su consideración el presente dictamen, referido a las actuaciones que tramitan bajo el Expediente N.º EX-2018-18260275- -APN-DGD#MP del Registro del ex MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, caratulado: “C. 1681 - PBB POLISUR S.R.L. Y DOW QUIMICA ARGENTINA S.R.L. S/ INFRACCIÓN LEY 25.156”.

I. SUJETOS INTERVINIENTES

La denunciante

1. QUERUCLOR S.R.L. (en adelante, “QUERUCLOR” o la “DENUNCIANTE”, indistintamente) es una firma dedicada a la producción y comercialización de jabones, detergentes, preparados para limpieza, productos de higiene, artículos de tocador, entre otros. Entre otros productos fabrica y comercializa lavandinas de marca “Querubín”.

Las denunciadas

2. PBBPOLISUR S.R.L. (en adelante, “PBB”) es una firma que pertenece al grupo norteamericano THE DOW CHEMICAL COMPANY y que tiene como actividad principal la producción y comercialización de polímeros de etileno de diverso tipo: polietileno lineal de baja densidad, polietileno de baja densidad y polietileno de alta densidad (en adelante, “PEAD”), a través de sus plantas localizadas en Polo Petroquímico de Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires.

3. DOW QUÍMICA ARGENTINA S.R.L. (en adelante, “DOW”) es la filial en la República Argentina de THE DOW CHEMICAL COMPANY.

4. Las firmas DOW y PBB son denominadas conjuntamente las “DENUNCIADAS” en adelante.

II. LA DENUNCIA

5. El 20 de abril de 2018, esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en la órbita de la Secretaría de Comercio del Ministerio de Producción y Trabajo (en adelante, “CNDC”), recibió una denuncia efectuada por el Sr. Walter LÓPEZ, en su carácter de socio gerente de QUERUCLOR, contra PBB y DOW por la presunta práctica de conductas anticompetitivas

violatorias de la entonces vigente Ley N.º 25.156.

6. En la denuncia referida, el Sr. Walter LÓPEZ afirmó que QUERUCLOR produce y comercializa en el país la lavandina de marca “Querubín” y que, para poder fabricar sus envases, debe necesariamente utilizar PEAD, ya que “... *es el único material que resiste la inestabilidad de la lavandina como producto químico, contiene el producto y resiste su capacidad corrosiva*”¹.

7. Explicó que sólo puede comprarle dicho material en Argentina a PBB, puesto que es su único fabricante en el país. En este sentido, planteó que PBB tiene una posición dominante en el mercado nacional de PEAD.

8. En este marco, manifestó que, desde el año 2016, PBB ha estado aumentando de manera excesiva los precios que le cobra a QUERUCLOR por el PEAD. Señaló que tales aumentos no tenían fundamento en fluctuaciones del valor del etileno o del etano -ambas materias primas necesarias para la producción del PEAD- y que sólo eran posibles por el significativo poder de mercado de las denunciadas.

9. En particular, resaltó que existieron incrementos de precios desmedidos en dólares estadounidenses en los meses de febrero y marzo de 2018.

10. Adicionalmente, sostuvo que PBB impone “*condiciones gravosas de compra para las pymes*”² al exigirles el pago de la totalidad del precio del PEAD en forma anticipada, sin posibilidad de obtener cierto crédito (tal como -según sostiene- ocurriría en condiciones normales de mercado).

11. Relató que, ante los aumentos de precios referidos, QUERUCLOR decidió importar el insumo en cuestión. Señaló que, en febrero de 2016, logró importarlo desde ICD AMÉRICA LLC, firma radicada en los Estados Unidos de Norteamérica. Sin embargo, según sostuvo, dicha importación implicó afrontar el pago de impuestos y aranceles -encareciendo el insumo-, así como la demora en la recepción.

12. Manifestó que, al tomar conocimiento de dicha importación, DOW “*asumió el compromiso de no subir los precios de la manera en que lo venía haciendo, a fin de que QUERUCLOR no importe el HDPE [PEAD]*”³.

13. No obstante, planteó la denunciante, PBB volvió a aumentar el precio del PEAD y, por lo tanto, el 15 de marzo de 2018 QUERUCLOR debió suspender la producción de la línea de lavandina de marca “Querubín” orientada al programa Precios Cuidados.

14. En este marco, sostuvo que los incrementos en los precios fijados por PBB constituyen un abuso que causa un perjuicio al interés económico general. En este sentido, destacó que el precio del PEAD “*impacta en un 60% aproximadamente sobre el precio final de la lavandina Querubín*”⁴, afectando así la adquisición de un producto de limpieza de primera necesidad.

15. Por los motivos expuestos, QUERUCLOR solicitó a esta Comisión que (i) dicte una medida preventiva, de conformidad con lo establecido en el artículo 35 de la entonces vigente Ley N.º 25.156⁵, obligando a las denunciadas a abstenerse de aumentar los precios por encima del valor de USD 1,19 por kg. (dólares estadounidenses uno con diecinueve centésimos por kilogramo) y de exigir el pago por adelantado -adecuando sus condiciones a los usos comerciales del mercado-, y (ii) oportunamente, arbitre los medios necesarios para impedir las conductas abusivas denunciadas⁶.

16. La denuncia fue ratificada en la sede de esta CNDC el 22 de mayo de 2018, de conformidad con el artículo 28 de la entonces vigente Ley N.º 25.156 y el artículo 18 del Decreto N.º 1759/72, reglamentario de la Ley N.º 19.549.

III. EL RECHAZO DE LA MEDIDA PREVENTIVA Y EL TRASLADO DE LA DENUNCIA

17. El 29 de junio de 2018, esta CNDC emitió el dictamen IF-2018-30927403-APN-CNDC#MP, mediante el cual aconsejó a la Secretaría de Comercio: (i) rechazar la medida preventiva solicitada por la denunciante y (ii) correr traslado de la denuncia a PBB y DOW a fin de que brinden las explicaciones que estimen corresponder.

18. Por un lado, para fundamentar el rechazo de la medida preventiva, esta CNDC sostuvo que no se encontraba satisfecho el requisito de “*verosimilitud en el derecho*”. En particular, consideró que no resultaba suficientemente verosímil que el poder de mercado de la denunciada no pudiera verse contrarrestado por importaciones competitivas, ya que (i) la propia denunciante había reconocido que en febrero de 2016 había logrado importar exitosamente PEAD desde Estados Unidos a un precio final menor que el cobrado por PBB, y (ii) en 2017 y 2018 las importaciones habían tenido una incidencia considerable en el consumo aparente del mercado en cuestión: 32,8% (treinta y dos por ciento con ocho centésimos) y 26,6% (veintiséis por ciento con seis centésimos), respectivamente.

19. Por otro lado, esta CNDC remarcó que, sin perjuicio de que no se encontrara verificada la verosimilitud en el derecho necesaria para la procedencia del dictado de una medida preventiva, resultaba pertinente profundizar en el estudio del objeto de la denuncia, a fin de proteger el interés económico general y velar por la no vulneración de la Ley N.º 27.442.

20. En atención a ello, se dispuso correr traslado de lo actuado a los denunciados a fin de que brinden las explicaciones que estimen conducentes, en los términos del artículo 38 de la Ley N.º 27.442 y en ejercicio de la autoridad conferida a esta CNDC en el artículo 1 de la Resolución 359/2019 de la Secretaría de Comercio y en el inciso 18 de su Anexo 1. Así, esta CNDC dictó la Resolución N.º RESOL-2018-379-APN-SECC#MP el 29 de junio de 2018.

IV. LAS EXPLICACIONES DE LAS DENUNCIADAS

5.1. Las explicaciones de DOW

21. El 25 de julio de 2018, la Dra. Rebeca FUERTES SHANAHAN, en su carácter de representante de DOW, brindó las explicaciones del caso en legal tiempo y forma⁷.

22. Sostuvo que DOW no comercializa PEAD, por lo que no podría establecer precio alguno para dicho producto ni podría abusar de posición dominante alguna en el mercado de ese producto. Acompañó también un listado de los productos químicos que -según adujo- sí comercializa.

23. En este marco, solicitó que se desestimara la denuncia y que se dispusiera el archivo de estas actuaciones.

5.2. Las explicaciones de PBB

24. El 25 de julio de 2018, el Dr. Luis Diego BARRY, en su carácter de representante de PBB, brindó las explicaciones del caso en legal tiempo y forma⁸.

25. Solicitó que se rechazara la denuncia y que se dispusiera el archivo de estas actuaciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 de la Ley N.º 27.442. Para fundamentar su postura, se basó en las siguientes consideraciones.

26. En primer lugar, sostuvo que PBB no detenta una posición dominante en el mercado relevante.

27. Por un lado, manifestó que el PEAD es un commodity y que, por lo tanto, su mercado geográfico se caracteriza por ser “*prácticamente global, en tanto los demandantes del producto pueden adquirirlo prácticamente de cualquier parte del mundo sin mayores dificultades, si así lo prefieren*”⁹. Para respaldar sus dichos, señaló lo siguiente:

i) Según el informe realizado por el Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación –acompañado por la propia denunciante–, el mercado del PEAD “*se encuentra sujeto a ciclos de precios internacionales determinados por dos factores: el precio de las materias primas (petróleo y gas) y el balance entre la capacidad instalada (que se amplía a saltos) y la demanda (que a nivel global depende fundamentalmente del nivel de actividad en los países asiáticos y en las economías más desarrolladas)*”¹⁰.

ii) En Argentina, la importación de PEAD prácticamente no se encuentra sujeta a limitaciones ya que los importadores de PEAD gozan de licencias automáticas de importación y el arancel de importación no es significativo.

iii) El hecho de que la propia denunciante haya reconocido que importó PEAD desde Estados Unidos en febrero de 2016 a un precio menor que el cobrado por PBB en Argentina –incluyendo los costos adicionales propios de las importaciones– también da cuenta del carácter de commodity del producto.

iv) Subsidiariamente, adujo que, en el hipotético caso de que se interpretara que el mercado geográfico relevante sea –tan sólo– la región del Mercado Común del Sur –MERCOSUR– (y no a escala global), tampoco podría entenderse que PBB ocupa una posición dominante ya que la empresa contaría con una participación del 23% (veintitrés por ciento) del mercado en la región y competiría con empresas como S.A. (en adelante “BRASKEM”), que contaría con una participación altamente superior (que estimó del 65% –sesenta y cinco por ciento–). Añadió también que, incluso si se interpretara que el mercado geográfico relevante es únicamente el territorio nacional, PBB tendría una participación de alrededor del 62% (sesenta y dos por ciento) y sus competidores poseerían aproximadamente el 38% (treinta y ocho por ciento) restante, integrado por jugadores fuertes del mercado internacional como Chevron, Basell, Repsol, Ineos y BRASKEM, quienes ejercerían suficiente presión competitiva.

28. Por otro lado, en relación al mercado de producto, manifestó que era falso que la DENUNCIANTE solamente pudiera utilizar PEAD para fabricar sus envases de lavandina. En este sentido, a partir de un informe técnico obrante en el expediente –y acompañado por la propia QUERUCLOR–, PBB advirtió que surgía expresamente que al menos los frascos de vidrio también podían utilizarse para envasar la lavandina¹¹. En el mismo sentido, señaló que la denunciante ni siquiera había evaluado la posibilidad de utilizar “*otros envases de polietileno flexibles tipo Pouch o Sachet, o incluso envases tipo TetraBrik*”¹².

29. En este marco, concluyó que mal podría haber incurrido en un abuso de posición dominante puesto que PBB no contaba con una posición dominante. En este sentido, resaltó que: (i) no tiene la capacidad para influir sobre los precios del mercado, (ii) no puede actuar con independencia de sus competidores ni de sus clientes, (iii) el mercado es altamente desafiante y que (iv) no existen restricciones sustanciales a la importación en este mercado, ya que existe un régimen de licencias automáticas y aranceles bajos (14% –catorce por ciento– para productos con origen extra zona o nulos a nivel MERCOSUR).

30. En segundo lugar, PBB sostuvo que, sin perjuicio de lo mencionado anteriormente, tampoco se configuró un perjuicio al interés económico general. En este sentido, negó que el precio del PEAD representara un 60% (sesenta por ciento) del precio final de la lavandina y, tomando como ejemplo el caso de la lavandina marca “Ayudín”, manifestó que: (i) el precio del PEAD representa tan sólo un 8,32% (ocho por ciento con treinta y dos centésimos) del precio al consumidor de la lavandina y (ii) un aumento del 10% (diez por ciento) del precio del PEAD causaría un aumento de tan sólo \$ 0,12 (pesos doce centavos) en el precio de la lavandina al consumidor.

31. En este marco, concluyó que, puesto que una variación en el precio del PEAD tiene un “*impacto mínimo*” en el precio que finalmente pagan los consumidores por el producto, no cabe interpretar que la conducta denunciada afecta el interés económico general.

32. En tercer lugar, y sobre la base de las consideraciones referidas anteriormente, sostuvo que la denuncia bajo análisis tenía por objeto proteger tan sólo el interés particular de la empresa QUERUCLOR, pero no el interés económico general, que es el bien jurídicamente protegido por la Ley de Defensa de la

Competencia.

V. ANÁLISIS JURÍDICO ECONÓMICO DE LA CONDUCTA DENUNCIADA

33. Planteados los principales puntos de la denuncia en autos, y atento al estado de las presentes actuaciones, esta CNDC debe expedirse acerca de la procedencia de la apertura de sumario prevista en el artículo 39 de la Ley N.º 27.442. Debe destacarse que dicha ley entró en vigencia a partir del 24 de mayo de 2018, sustituyendo a la hasta entonces vigente Ley N.º 25.156.

34. De los términos de la denuncia surge que la denunciante sostiene que las denunciadas habrían incurrido en un supuesto de abuso de posición dominante a través de la fijación de precios excesivos y la fijación de condiciones abusivas, redundando, según se adujo, en un perjuicio al interés económico general.

35. A fin de determinar si se ha configurado un supuesto de abuso de posición dominante violatorio del artículo 1 de la Ley N.º 27.442, corresponde analizar si se reúnen los siguientes extremos: a) la existencia de posición dominante (conf. artículos 5º y 6º de la Ley N.º 27.442), b) la existencia de una conducta que constituya un abuso de dicha posición (conf. artículo 1º de la Ley N.º 27.442), y c) que dicha conducta abusiva resulte o pueda resultar en perjuicio para el interés económico general (conf. artículo 1º de la Ley N.º 27.442).

Definición del mercado relevante

36. Cabe resaltar que, en diversas oportunidades, esta CNDC ha tenido la oportunidad de analizar el mercado geográfico del polietileno

–incluyendo el del PEAD, en particular– y lo ha definido como “*regional*”¹³ en 2005, luego como “*al menos regional*”¹⁴ en 2009 y, más recientemente, ha señalado que “el origen de las importaciones se ha desconcentrado, habiéndose reducido la participación de Brasil (...) y aumentado la participación de países extrazona”, en 2016. Este último análisis corresponde al dictamen N.º 1426 (Conc. 819) del 30 de diciembre de 2016, en el que esta CNDC consideró que: (i) las “*importaciones compiten con la producción nacional de PBB Polisor (Dow Chemical) -único productor nacional de polietileno*”, (ii) las importaciones provenientes de Brasil “*compiten con la producción nacional y con importaciones de otros orígenes*” y (iii) que “*en algunos casos en los cuales el valor unitario de importación desde Brasil se ha encarecido en términos relativos respecto de los otros orígenes, estos han ganado participación en las importaciones, mostrando la existencia de alternativas concretas de abastecimiento y sustitución*”.

37. Puede observarse que esta interpretación del alcance del mercado geográfico relevante realizada por la CNDC luce consistente con la prueba acompañada en estas actuaciones y con los hechos invocados por las partes.

38. Nótese en particular, que el polietileno de alta densidad en el país verificó para el año 2016 los siguientes guarismos: 270.500 toneladas producidas, 105.518 toneladas importadas y 123.284 toneladas exportadas¹⁵.

39. A raíz de estas cifras, surge que: (i) el consumo aparente de PEAD fue de 252.734 toneladas para el año 2016¹⁶, (ii) su coeficiente de apertura comercial resultó del 84,6%¹⁷ y (iii) la incidencia de las importaciones en el mercado doméstico fue del 41,8%¹⁸.

40. Estos datos, sumados al hecho de que las importaciones dentro del MERCOSUR no se encuentran aranceladas y que las importaciones Extra Zona del producto que demanda la denunciante¹⁹ se encuentran alcanzadas por un arancel del 14%, refuerzan la idea de que el mercado geográfico relevante alcanza al menos la región del MERCOSUR.

41. A la luz de las consideraciones referidas, y advirtiendo que la denunciante no ha planteado el acaecimiento de ningún hecho reciente que pudiera haber modificado estructuralmente el mercado

geográfico del PEAD, cabe atenerse al criterio mantenido por esta CNDC en tanto consideró al mercado geográfico del PEAD como al menos regional, con una participación considerable de países Extra Zona.

42. En particular, en el marco de la audiencia de ratificación, la denunciante reconoció que en febrero de 2016 importó exitosamente PEAD desde Estados Unidos a un precio menor que el cobrado por la empresa PBB, incluso incluyendo los costos adicionales de la importación ²⁰.

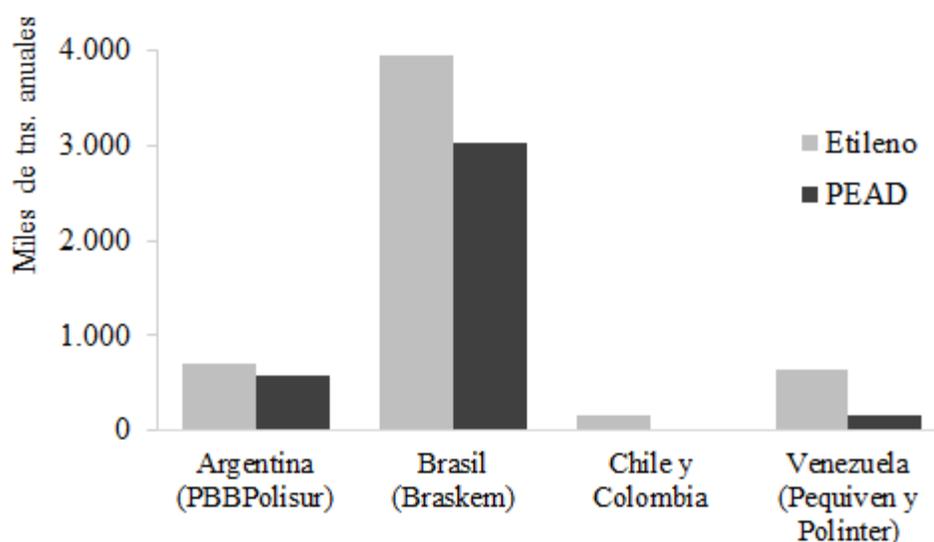
43. Por lo tanto, esta CNDC entiende que debe definirse el mercado relevante como el PEAD a nivel al menos regional.

Posición dominante y de conducta anticompetitiva

44. En el mercado geográfico regional, cabe señalar que, dada la regulación vigente del comercio exterior que alcanza a los productos involucrados, LAS DENUNCIADAS no tienen el poder de influir unilateralmente sobre las variables competitivas relevantes (según lo previsto en el artículo 6 inciso c) de la Ley N.º 27.442) ya que existe suficiente capacidad de respuesta de la competencia a través de importaciones competitivas, principalmente por parte de BRASKEM S.A., empresa con sede en la República Federativa de Brasil dedicada a la producción de resinas termoplásticas. BRASKEM cuenta con 40 (cuarenta) plantas industriales distribuidas en la República Federativa de Brasil, Estados Unidos de Norteamérica y los Estados Unidos Mexicanos, y con una producción anual de más de 15 (quince) millones de toneladas de plásticos y otros productos petroquímicos. Además, es la mayor productora de materiales plásticos del continente americano²¹.

45. En particular, como se observa en el Gráfico 1, la capacidad instalada de BRASKEM S.A. cuadruplica la nacional.

Gráfico 1: Capacidad instalada de producción de etileno y PEAD en Sudamérica



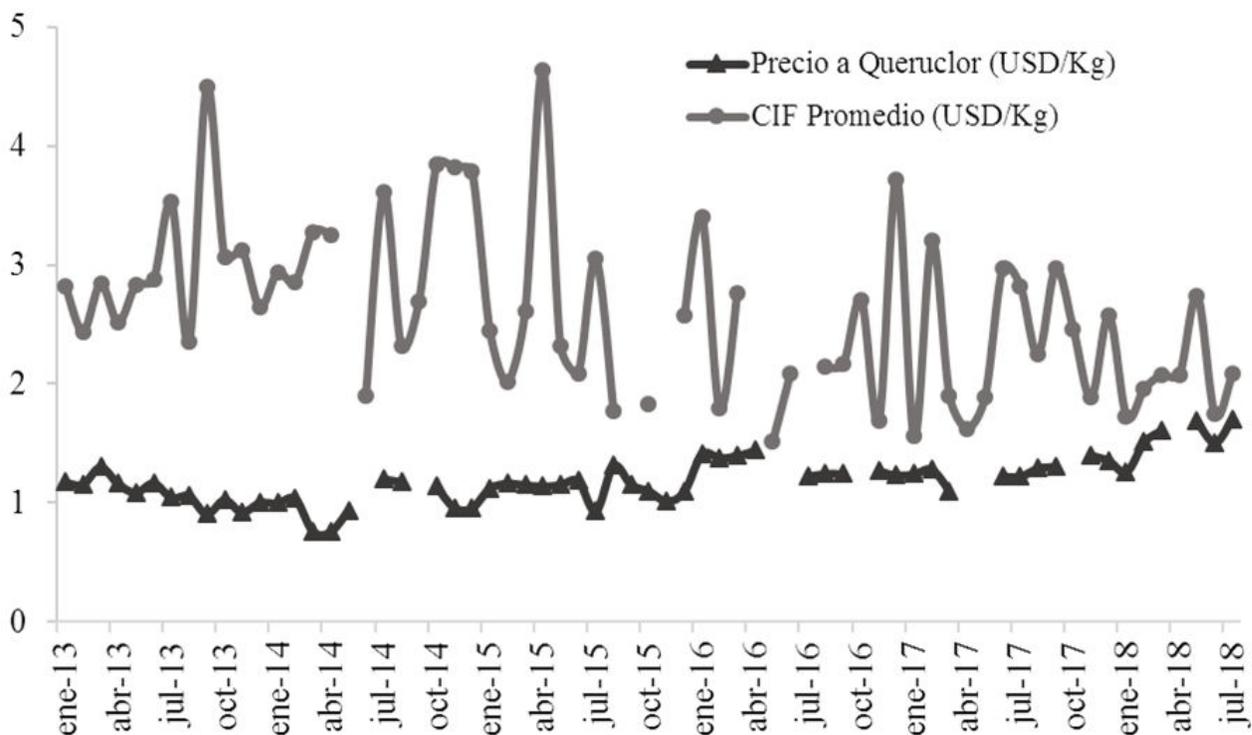
Fuente: Elaboración propia en base a la Asociación Petroquímica y Química Latinoamericana y Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas.

46. En este marco, no cabe interpretar que LAS DENUNCIADAS puedan influir unilateralmente en la formación de precios o restringir el abastecimiento de un modo que no pueda ser disciplinado por los competidores en el mercado geográfico regional. Nótese que esta consideración cambiaría si se deteriora la capacidad competitiva de las importaciones.

47. Lo anterior concuerda con el Gráfico 2, que muestra cómo el precio que QUERUCLOR pagó por el

kilogramo de PEAD de PBB no ha superado en dólares estadounidenses al precio de importación CIF –*Cost, Insurance and Freight*– lo que no es consistente con una conducta de tipo abusivo de precios excesivos por parte de las denunciadas.

Gráfico 2: Comparación entre el precio cobrado al Denunciante y la importación CIF del PEAD.



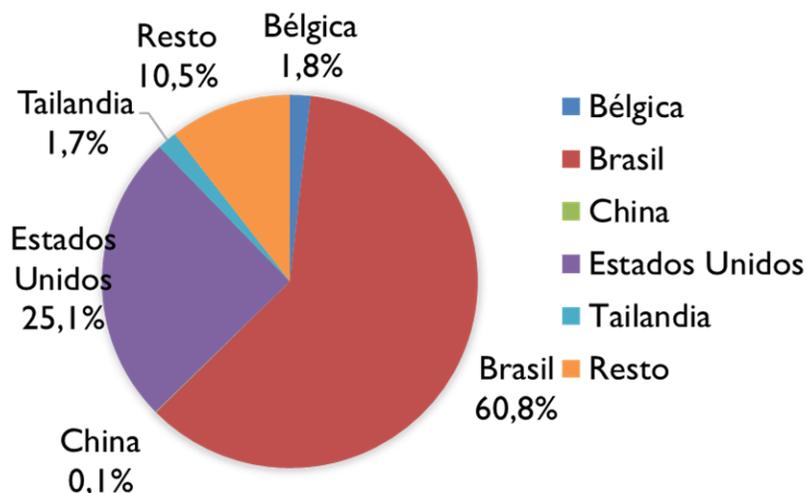
Fuente: Elaboración propia en base a la propia denuncia y datos del Sistema Informático María –AFIP–.

48. En consecuencia, se considera que PBB no ocupa una posición dominante en el mercado regional de PEAD. Asimismo, no se ha evidenciado la existencia de una conducta de tipo abusivo de precios excesivos por parte de las DENUNCIADAS y corresponde ordenar el archivo de las presentes actuaciones.

VI. IMPACTO EN LA COMPETENCIA DE LAS CONDICIONES ARANCELARIAS

49. En la sección anterior se explicó que las importaciones tienen un rol competitivo importante en el consumo doméstico de PEAD. Sin embargo, como se muestra en el Gráfico 3 a continuación, Brasil es el principal origen de las importaciones argentinas de PEAD, con una participación media del 60% seguida por los Estados Unidos de Norteamérica con el 25%. Es decir que la mayor parte de las importaciones tienen origen en el mercado geográfico regional previamente referido.

Gráfico 3: Participación promedio de las importaciones argentinas de PEAD según origen. 2013-2018.



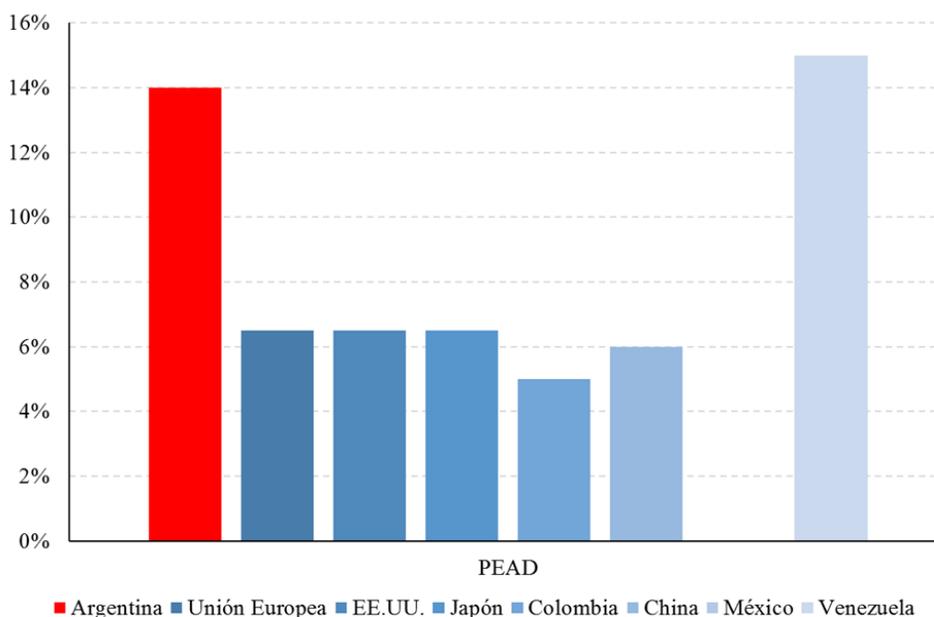
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Sistema Informático María -AFIP-.

50. Como ya se mencionó, BRASKEM es la única productora de polietileno de Brasil, y es el oferente principal en el mercado geográfico regional.

51. Considérese además que las importaciones de PEAD intra-zona Mercosur no están gravadas (arancel del 0%) mientras que las importaciones extra-zona Mercosur del PEAD correspondiente al caso bajo análisis se encuentran gravadas con un arancel del 14%.

52. Este nivel arancelario del 14% resulta sensiblemente más elevado que los aranceles promedio aplicados tanto en países como Colombia, México, Estados Unidos y China como en la Unión Europea, como se observa en el gráfico a continuación.

Gráfico 4: Comparación internacional de aranceles externos para PEAD



Fuente: Elaboración propia en base a información obrante en autos.

53. Considérese además que, según se deduce del Gráfico 2, la brecha entre el precio doméstico y el precio de importación se ha reducido recientemente, lo cual constituye un indicio de que los aranceles de importación constituyen una barrera a la entrada operativa para productos competidores de aquellos de los actuales oferentes en el mercado geográfico regional.

54. En tal sentido, teniendo en cuenta la importancia de las importaciones de PEAD como elemento disciplinador de la competencia en el mercado bajo análisis, esta CNDC entiende que una reducción del arancel extra zona MERCOSUR – que, como se dijo, alcanza el 14% en la actualidad– permitiría incrementar la competencia en el mercado de PEAD, convirtiendo a oferentes alternativos en opciones competitivas para los demandantes argentinos.

55. En particular, la recomendación de reducción de derechos de importación se dirige a la posición arancelaria correspondiente al producto que dio origen al expediente bajo análisis: 3901.20.29 (polímeros de etileno en formas primarias, polietileno de densidad superior o igual a 0,94, sin carga, los demás)²².

VII. CONCLUSIÓN

56. En virtud de lo expuesto, esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA aconseja a la SEÑORA SECRETARIA DE COMERCIO del MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y TRABAJO:

A. Aceptar las explicaciones oportunamente brindadas y ordenar el archivo de las presentes actuaciones, de conformidad con el artículo 40 de la Ley N.º 27.442.

B. Recomendar a la SECRETARÍA DE COMERCIO, en virtud del artículo 28 inciso i) de la Ley N.º 27.442, tomar las medidas que estimen conducentes a fin de reducir el arancel externo común a la importación extra-zona de los polímeros de etileno en sus formas primarias, correspondientes a la siguiente posición arancelaria: 3901.20.29.

57. Elévese el presente Dictamen a la Señora Secretaria de Comercio para su conocimiento.

Se deja constancia que el Dr. Pablo Trevisan no suscribe el presente por encontrarse incurso en la causal prevista en el Art. 17, inciso 1) del C.P.C.C.N., conforme lo dispuesto en el Art. 30 del C.P.C.C.N., en función de lo establecido en el Artículo 79 de la Ley 27.442

- (1) V.p. 5 del IF-2018-17680394-APN-DR#CNDC.
- (2) V.p. 12 del IF-2018-17680394-APN-DR#CNDC.
- (3) V.p. 7 del IF-2018-17680394-APN-DR#CNDC.
- (4) Páginas 13/14 del IF-2018-17680394-APN-DR#CNDC.
- (5) Análogo al artículo 44 de la nueva Ley N.º 27.442.
- (6) V.p. 16 del IF-2018-17680394-APN-DR#CNDC.
- (7) Obrantes en el IF-2018-37066839-APN-DR#CNDC.
- (8) Obrantes en el IF-2018-37089943-APN-DR#CNDC.
- (9) V.p. 9 del IF-2018-36056820-APN-DR#CNDC.
- (10) V. p. 46 del IF-2018-23688108-APN-DR#CNDC.
- (11) Dicho informe establece: “Frascos de vidrio ámbar y de plástico opaco. Estos tipos de frascos presentan un comportamiento muy similar en las cuatro condiciones: intemperie, protegido de la intemperie, iluminación artificial y protegido de la iluminación artificial”. V.p. 9/30 del IF-2018-23688108-APN-DR#CNDC.
- (12) V.p. 8 del IF-2018-36056820-APN-DR#CNDC.
- (13) En el dictamen N.º 440 (Conc. 500), del 26 de julio de 2005, esta CNDC sostuvo que “el mercado geográfico relevante será definido como regional, incluyendo países del Mercosur y Chile”.
- (14) En el dictamen N.º 895 (Conc. 627), del 19 de noviembre de 2009, esta CNDC sostuvo que “en base a (i) los altos coeficientes de apertura correspondientes al comercio exterior argentino de petroquímicos finales, (ii) la estructura por origen/destino del comercio exterior de petroquímicos finales, (iii) la relevancia de las importaciones de Brasil para completar la oferta doméstica en dichos productos; y a que (iv) los aranceles de importación entre los países del Mercosur son cero, esta CNDC consideró que el mercado geográfico tiene como mínimo una dimensión regional”.
- (15) Último anuario disponible de la Cámara Argentina de la Industria Plástica –CAIP– disponible en http://caip.org.ar/2015/wp-content/uploads/2017/03/Anuario_CAIP_2016.pdf.
- (16) Dicho indicador surge de sumar las cantidades de PEAD producidas e importadas, y luego restar aquellas exportadas. Matemáticamente: $CA=P+M-X$, donde CA es el consumo aparente, M son las importaciones y X son las exportaciones del producto en cuestión.
- (17) Dicho indicador surge de dividir la suma de las cantidades exportadas e importadas de PEAD por la cantidad producida del mismo. Matemáticamente, $CAC=(X+M)/P$, donde CAC es el coeficiente de apertura comercial.
- (18) Dicho indicador surge de dividir las cantidades de PEAD importado por su consumo aparente. Matemáticamente, $II=M/CA=M/(P+M-X)$, donde II es la incidencia de las importaciones del producto en cuestión.
- (19) Polímeros de etileno en sus formas primarias, polietileno de densidad superior o igual a 0,94, correspondientes a la siguiente posición arancelaria: 3901.20.29
- (20) Vide respuesta a la pregunta 6 del Acta de la Audiencia de Ratificación - IF-2018-24567460-APN-DR#CNDC: “En febrero de 2016 importamos de una petroquímica de Estados Unidos a consecuencia de que PBB Polisar S.R.L. venía subiendo mucho los precios (lo cual consta en la denuncia) y, luego de la importación que hicimos, los precios de PBB Polisar S.R.L. bajaron. Aun con los costos adicionales de la importación, el precio pagado a la empresa de Estados Unidos era menor que el cobrado por PBB Polisar S.R.L.”.
- (21) “Informes de Cadenas de Valor. Petroquímica Plástica”, publicado en agosto de 2016 por el Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación, presentado en autos por la DENUNCIANTE.
- (22) Conforme el Sistema de Apoyo a Reuniones del Mercosur (SAREM) - <https://sarem.mercosur.int/nomenclatura/pt>.

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
DN: cn=GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE, c=AR, o=MINISTERIO DE MODERNIZACION,
ou=SECRETARIA DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA, serialNumber=CUIT 30715117564
Date: 2018.12.26 16:27:10 -03'00'

Roberta Marina Bidart
Vocal
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
DN: cn=GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE, c=AR, o=MINISTERIO DE MODERNIZACION,
ou=SECRETARIA DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA, serialNumber=CUIT 30715117564
Date: 2018.12.26 16:32:22 -03'00'

Eduardo Stordeur
Vocal
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
DN: cn=GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE, c=AR, o=MINISTERIO DE MODERNIZACION,
ou=SECRETARIA DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA, serialNumber=CUIT 30715117564
Date: 2018.12.26 17:55:25 -03'00'

María Fernanda Viecens
Vocal
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
DN: cn=GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE, c=AR, o=MINISTERIO DE MODERNIZACION,
ou=SECRETARIA DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA, serialNumber=CUIT 30715117564
Date: 2018.12.26 18:01:50 -03'00'

Esteban Greco
Presidente
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
DN: cn=GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE, c=AR, o=MINISTERIO DE MODERNIZACION,
ou=SECRETARIA DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA, serialNumber=CUIT 30715117564
Date: 2018.12.26 18:02:16 -03'00'