



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

**Resolución**

**Número:**

**Referencia:** EX-2023-72683816- -APN-DGD#MDP

---

VISTO el Expediente N° EX-2023-72683816- -APN-DGD#MDP, y

CONSIDERANDO:

Que el expediente del Visto se originó con fecha 26 de junio de 2023 como consecuencia de la Nota, NO-2023-71242243-APN-SC#MEC, de fecha 22 de junio de 2023 de la ex SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, a la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en la órbita de dicha Secretaría, mediante la cual solicitó que se inicie de oficio una investigación de acuerdo al Artículo 34 de la Ley N° 27.442, por el presunto abuso de posición dominante que la empresa CATEDRAL ALTA PATAGONIA S.A. estaría llevando adelante en la Ciudad de San Carlos de Bariloche, Provincia de RÍO NEGRO.

Que se solicitó que se investiguen los presuntos aumentos de precios impuestos por la firma CATEDRAL ALTA PATAGONIA S.A. para la temporada de invierno 2023 sobre los valores de los pases para los medios de elevación, ello de acuerdo a lo informado en distintos portales de noticias.

Que, a su vez, requirió investigar las posibles diferencias de precios existentes entre los distintos tipos de consumidores y su racionalidad económica de acuerdo a la Ley N° 27.442.

Que, como medida previa, la citada Comisión Nacional solicitó información a las agencias de turismo estudiantil TRAVEL ROCK S.A. y BAXTTER de EXPRESS S.R.L. sobre el precio de los pases en temporadas anteriores y sobre temporada 2023, los cuales se encuentran incorporados a las actuaciones en cuestión.

Que la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA consideró pertinente correr traslado a la firma CATEDRAL ALTA PATAGONIA S.A. en los términos del Artículo 38 de la Ley N° 27.442, mediante la Disposición N° 66 de fecha 24 de agosto de 2023 de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, en la que se encuadraron las supuestas conductas anticompetitivas a investigar en los Artículos 1° y 3° de la Ley N° 27.442.

Que, en dicha oportunidad, las hipótesis de investigación se centraron en un posible abuso de posición dominante

materializado a través de la fijación de precios excesivos concomitantemente con la reducción/eliminación de servicios, así como diferencias de precios injustificadas entre los distintos tipos de consumidores.

Que el período investigado, en principio, se determinó a partir del año 2023, en el que la firma CATEDRAL ALTA PATAGONIA S.A. publicó las tarifas y la modalidad de comercialización cuestionadas vigentes a partir de julio de 2023.

Que, el día 29 de septiembre de 2023, la firma CATEDRAL ALTA PATAGONIA S.A. presentó sus explicaciones en legal tiempo y forma.

Que ratificó que es concesionaria del Centro de Deportes Invernales “Dr. Antonio Lynch” del cerro Catedral de San Carlos de Bariloche y puntualizó que se trata de un contrato de concesión para perfeccionar y modernizar la infraestructura de servicios del centro de esquí.

Que agregó que el contrato de concesión se encuentra fiscalizado por un organismo de control creado por Ordenanza 2203-CM-2011, denominado ENTE AUTÁRQUICO MUNICIPAL DEL CERRO CATEDRAL que es la única Autoridad de Aplicación del plexo contractual y normativo generado en el marco de la Licitación Pública Internacional 01/92 de Río Negro.

Que infirió que se trata de una tarifa regulada por la concedente, es decir por la MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE, y el ENTE AUTÁRQUICO MUNICIPAL DEL CERRO CATEDRAL.

Que, asimismo, describió el procedimiento a seguir para la aprobación de la tarifa y en definitiva afirmó que la firma CATEDRAL ALTA PATAGONIA S.A. debe someter las tarifas a análisis y consideración del poder público, no siendo discrecional ni facultativa su determinación de un valor de comercialización.

Que la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, sostuvo que conforme la normativa municipal vigente (Ordenanza 2929-CM-18), los servicios que se prestan en el centro invernal son considerados como un servicio público administrado y supervisado por el gobierno municipal a través de un organismo regulador creado a tal fin y, consecuentemente, se trata de un mercado regulado, cuya Autoridad de Aplicación es el ENTE AUTÁRQUICO MUNICIPAL DEL CERRO CATEDRAL.

Que la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA sostuvo que del análisis realizado no surgía que las tarifas aprobadas adolezcan de una ilegalidad manifiesta o evidencien una irrazonabilidad tal que permitan cuestionar la decisión administrativa.

Que respecto de la afectación a las agencias de turismo estudiantil y al turismo estudiantil, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA se avocó a investigar si surge de la normativa vigente la obligación de fijar tarifas diferenciales para el turismo estudiantil.

Que, en esa línea, se determinó que los únicos pases especiales o preferenciales establecidos legalmente son los previstos en el Artículo 17 de la Ley N° 3825 y que la norma en cuestión solo contempla a los pobladores locales y a determinados deportistas y sus entrenadores, y nada estipula respecto al turismo estudiantil.

Que, en virtud de lo expuesto, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA entendió que corresponde ordenar el archivo de las presentes actuaciones y que no se dan en el caso las circunstancias que ameriten efectuar una recomendación pro competitiva.

Que, en consecuencia, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en la órbita de la SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, emitió el Dictamen de fecha 25 de julio de 2024, correspondiente a la “C. 1831”, en el cual recomendó a esta Secretaría ordenar el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con lo dispuesto en el 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 las facultades conferidas por la Ley N° 27.442 y 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 dispuesto en el Artículo 40 de la Ley N° 27.442.

ARTÍCULO 2°.- Notifíquese a las partes interesadas de la presente medida.

ARTÍCULO 3°.- Comuníquese y archívese.



## **AL SEÑOR SECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO:**

Se eleva para su consideración el presente dictamen referido a las actuaciones que tramitan bajo el expediente EX-2023-72683816-APN-DGD#MDP del registro del ex MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO, caratulado “C. 1831 - CATEDRAL ALTA PATAGONIA S/INFRACCIÓN LEY 27.442”.

### **I SUJETOS INTERVINIENTES**

#### **I.1. La empresa investigada**

1. CATEDRAL ALTA PATAGONIA S.A. (“CAPSA”), concesionaria del Centro Invernal de Deportes del Cerro Catedral, en San Carlos de Bariloche, Provincia de Rio Negro.

### **II HECHOS INVESTIGADOS**

2. Esta investigación se inició a raíz de la nota NO-2023-71242243-APN-SC#MEC, del 22 de junio de 2023, remitida por el ex Señor SECRETARIO DE COMERCIO a esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (“CNDC”).
3. En dicha nota, se instruyó a esta CNDC a que determine, de acuerdo con el artículo 34 de la Ley 27.442, un posible abuso de posición dominante por parte de CAPSA en Bariloche.
4. Específicamente se solicitó que se investiguen los presuntos aumentos de precios impuestos por CAPSA para la temporada de invierno 2023 sobre los valores de los pases para los medios de elevación, ello de acuerdo a lo informado en distintos portales de noticias. A su vez, requirió investigar las posibles diferencias de precios existentes entre los distintos tipos de consumidores y su racionalidad económica de acuerdo a la Ley 27.442 (“LDC”).
5. Esta CNDC consideró apropiado vincular a este expediente copia de los tarifarios de servicios para “Esquí y Snowboard” y “Tour Catedral – Ascenso peatón” obtenidos del sitio *web* de CATEDRAL ALTA PATAGONIA, en <https://catedralaltapatagonia.com/tarifario/> (número de orden 9) y del Informe sobre la reunión llevada a cabo el 22 de junio de 2022 en la ex Secretaría de Comercio del Ministerio de Economía de la Nación (número de orden 10).
6. Asimismo, se ordenó incorporar al expediente como antecedentes algunos artículos periodísticos relacionados con la cuestión sujeta a investigación, que obran bajo el número de orden 8.
7. De los artículos periodísticos referidos, surge que Daniel GARCÍA (presidente de ATEBA<sup>1</sup>) indicó que existieron subas del 192% en los pases; en especial, al turismo estudiantil se aplicaron subas de aproximadamente del 300%.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Asociación Turismo Estudiantil Bariloche.

8. Asimismo, en las notas periodísticas se menciona que Bariloche resulta ser un ícono para el segmento turístico joven, dada la infraestructura con la que cuenta. Con los aumentos de precios, el Cerro Catedral pasaría a ser el centro de esquí más caro de la República Argentina.<sup>3</sup>
9. El portal de noticias “[rionegro.com.ar](http://rionegro.com.ar)” informó que CAPSA no cobra una tarifa diferenciada por temporada (no distingue entre temporada baja, media y alta) y los precios fijados aumentaban por encima de la inflación, perjudicando a las empresas de turismo estudiantil que no habían previsto aumentos de esa magnitud. Remarcó que las empresas de turismo estudiantil cobran los viajes de egresados con un año de anticipación, por lo que estos aumentos afectaban sus cálculos costos-beneficios.
10. Asimismo, en otro de los artículos periodísticos incorporados a la causa da cuenta de la magnitud del aumento de los precios y el riesgo que ello implica para el resto de los agentes del mercado que dependen del turismo, pero al mismo tiempo informa acerca de las inversiones llevadas adelante por CAPSA (sillas nuevas y nieve artificial en la base del cerro).<sup>4</sup>
11. Además, obra en autos el cuadro tarifario publicado por CAPSA, del que se desprende un aumento de precios que ronda, para el turismo convencional, el 192% y que, efectivamente, la tarifa es “plana” para toda la temporada; es decir, que no presenta cambios según se trate de temporada alta o temporada baja.
12. Como medida previa, esta CNDC solicitó información a las agencias de turismo estudiantil TRAVEL ROCK S.A. y BAXTTER de EXPRESS S.R.L., obrando las respuestas bajo los números de orden 21, 23 y 29.
13. TRAVEL ROCK S.A. informó que el precio del pase para el turismo estudiantil en la temporada alta del año 2020 cobrado por CAPSA fue de \$ 2.100 para el servicio denominado “bautismo” y de \$ 530 el ascenso en aerosilla; siendo que para las temporadas 2021 y 2022 se utilizaron los “*servicios excedentes por pre compra anterior a la pandemia del año 2020 y 2021*”.
14. Por su parte, BAXTTER informó que el precio para la temporada alta del año 2022 del “bautismo” cobrado por CAPSA fue de \$ 4.472,11 (sin IVA) y el “ascenso peatón” fue de \$ 1.089 (sin IVA).

---

<sup>2</sup> Ver en “Alarma: la jefa de Gabinete permite valores excesivos y el turismo estudiantil podría no estar presente este año en el cerro Catedral”, del 16/6/2023 <https://noticiasbariloche.com.ar/>

<sup>3</sup> Ver en: “Bariloche: por los altos costos, los egresados podrían quedarse por primera vez sin poder visitar el cerro Catedral”, del 16/6/2023 [www.infobae.com/sociedad/2023/06/16/bariloche-por-los-altos-costos-los-egresados-podrian-quedarse-por-primera-vez-sin-poder-visitar-...](http://www.infobae.com/sociedad/2023/06/16/bariloche-por-los-altos-costos-los-egresados-podrian-quedarse-por-primera-vez-sin-poder-visitar-...)

<sup>4</sup> Ver en: “Los precios para esquiar en Catedral: «Lo vuelven el centro de esquí más caro del país»”, del 18/5/2023, [www.rionegro.com.ar/municipales/los-precios-para-esquiar-en-catedral-lo-vuelven-el-centro-de-esqui-mas-carro-del-pais-2918184/](http://www.rionegro.com.ar/municipales/los-precios-para-esquiar-en-catedral-lo-vuelven-el-centro-de-esqui-mas-carro-del-pais-2918184/)

15. Ambas agencias de turismo estudiantil coincidieron en que para la temporada 2023, CAPSA fijó el precio del “bautismo”<sup>5</sup> en \$ 30.000 y del “ascenso peatón” en \$ 8.000 (ambos precios con IVA incluido) como tarifa plana para toda la temporada y sin descuentos por prepago, e indicaron que hasta la fecha de la respuesta al requerimiento de esta CNDC no habían llegado a un acuerdo con CAPSA en relación a los precios y, por lo tanto, TRAVEL ROCK S.A. no pudo llevar contingentes estudiantiles al Cerro Catedral como lo hacía habitualmente no obstante haber ingresado 4.500 estudiantes al 1 de julio de 2023; mientras que BAXTTER manifestó que los contingentes de estudiantes que contratan con dicha agencia comenzarían a ingresar a la ciudad de Bariloche recién en el mes de agosto (temporada baja).
16. Por otra parte, en relación a los servicios prestados al turismo estudiantil, TRAVEL ROCK agregó que la aerosilla cuenta con tres tramos, y los \$ 8.000 fijados por CAPSA para el uso de la aerosilla solo permite el acceso hasta el primer tramo cuando históricamente los estudiantes siempre ascendieron los tres tramos pudiendo así llegar a la cima del cerro.

### **III PROCEDIMIENTO**

#### **III.1. Traslado del artículo 38 de la LDC**

17. Llegado este punto, esta CNDC consideró pertinente correr traslado a CAPSA en los términos del artículo 38 de la Ley 27.442, y para ello emitió la Disposición 66/2023 (DISFC-2023-66-APN-CNDC#MEC) del 24 de agosto de 2023, en la que se encuadraron, provisoriamente y en base a las constancias preliminares de autos, las supuestas conductas anticompetitivas a investigar.
18. En dicha oportunidad, las hipótesis de investigación se centraron en un posible abuso de posición dominante materializado a través de la fijación de precios excesivos concomitantemente con la reducción/eliminación de servicios, así como diferencias de precios injustificadas entre los distintos tipos de consumidores. Todas ellas conductas previstas en los artículos 1º y 3º de la Ley 27.442.
19. El mercado relevante se determinó, liminalmente, como la provisión de servicios turísticos de alta montaña.
20. El período investigado, en principio, se determinó a partir del año 2023, en el que CAPSA publicó las tarifas y la modalidad de comercialización cuestionadas vigentes a partir de julio de 2023.
21. La conducta presuntamente anticompetitiva habría tenido lugar en el ámbito geográfico de la ciudad de San Carlos de Bariloche, provincia de Río Negro.

---

<sup>5</sup> El denominado “bautismo” incluye equipo de esquí, instructor y el uso de la Magic Carpet durante una hora y media, según informó BAXTTER.

22. La referida disposición se notificó a CAPSA el 4 de septiembre de 2023 (conf. números de orden 36 a 38). Cabe destacar que, en razón de la distancia, se le confirió un plazo adicional de nueve (9) días para contestar el traslado conferido.

### III.2. Explicaciones de CAPSA

23. El 29 de septiembre de 2023, CAPSA presentó sus explicaciones en legal tiempo y forma.
24. En dicha presentación ratificó que es concesionaria del Centro de Deportes Invernales «Dr. Antonio Lynch» del Cerro Catedral de San Carlos de Bariloche y puntualizó que se trata de un contrato de concesión para perfeccionar y modernizar la infraestructura de servicios del centro de esquí.
25. Agregó que el contrato de concesión se encuentra fiscalizado por un organismo de control creado por Ordenanza 2203-CM-2011, denominado Ente Autárquico Municipal del Cerro Catedral (“EAMCC”), que es la única Autoridad de Aplicación del plexo contractual y normativo generado en el marco de la Licitación Pública Internacional 01/92 de Río Negro.
26. Luego, describió las atribuciones y deberes de dicho ente conforme lo dispuesto en el artículo 6 de la Ordenanza 2203-CM-2011.
27. Aclaró, además, que producto del contrato de concesión vigente, CAPSA debe abonar a la Municipalidad de San Carlos de Bariloche un canon de concesión y cumplimentar una serie de obligaciones, entre ellas, someter a aprobación la Tarifa del Pase Esquiador Adulto de Alta Temporada (PEADTA), sobre la cual se fija el resto de las tarifas a aplicar.
28. Concordantemente, la Ley Provincial 3825 en su artículo 11.1. establece: *“Se estipula que las tarifas definidas en el artículo 1 del presente que abonará el usuario del servicio, se determinan de acuerdo a la tarifa de pase diario mayor esquiadores en temporada alta, que es el que se tomará como base para la fijación de todas las tarifas a ser aplicadas por la Concesionaria para todos los medios de elevación del centro de esquí, bajo la modalidad de pase único. La misma será propuesta por la Concesionaria a la Concedente, en función de las pautas contenidas en la Oferta originaria y las condiciones esenciales al Pliego, a efectos de ser aprobadas por la Autoridad de Aplicación”*.
29. De lo expuesto infirió que se trata de una tarifa regulada por la concedente, esto es, la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, y el EAMCC.
30. CAPSA describió el procedimiento a seguir para la aprobación de la tarifa.
31. Explicó que, primero, la concesionaria debe formular una solicitud escrita al organismo de fiscalización, fundando la misma en una fórmula polinómica que contempla los principales costos e incidencias, entre las que se puede enumerar, el costo del combustible, valor de la energía, salarios, aportes y contribuciones, insumos entre otros, de modo que la tarifa a aprobarse no tenga virtualidad de afectar el equilibrio económico del contrato de concesión; luego el Directorio del referido organismo analiza la petición y emite un acto administrativo por el cual aprueba o rechaza la pretensión, según el caso.

32. Informó que en el caso de las tarifas para el año 2023, el EAMCC. emitió, primero, la Resolución N.º 021.EAMCEC-23 del 20 de abril de 2023 que aprobó el valor PEADTA<sup>6</sup> en la suma de \$ 29.000 (IVA incluido) y, con posterioridad, se emitió la Resolución N.º 025-EAMCEC-23 del 11 de mayo de 2023 que aprobó los cuadros tarifarios presentados (adjuntó ambas resoluciones).
33. En definitiva, afirmó que CAPSA debe someter las tarifas a análisis y consideración del poder público, no siendo discrecional ni facultativa su determinación de un valor de comercialización.
34. Explicado el procedimiento de fijación de las tarifas, se abocó a rebatir los fundamentos de la investigación. Con tal fin expuso lo siguiente:
- (i) Las críticas del representante de ATEBA<sup>7</sup> se dirigen a la aprobación de las tarifas por parte del EAMCC, o sea, que se cuestionan los efectos de un acto administrativo emanado de autoridad competente (las Resoluciones 021 y 025 del año 2023) y, por lo tanto, debió recurrir dichos actos por la vía legal correspondiente en lugar de consentirlos.
  - (ii) El cuestionamiento a la tarifa de \$ 29.000 (IVA incluido) se realiza en comparación con tarifarios de otros centros de esquí totalmente desactualizados. Los valores informados por CAPSA son los siguientes: Chapelco \$ 24.300; Cerro Bayo \$ 23.300; Cerro Castor \$ 27.052,50 (incluyendo el IVA), Las Leñas \$ 32.500 (adjuntó, en prueba de lo dicho, capturas de pantalla de cada uno de los centros mencionados).
  - (iii) Mientras Cerro Catedral cuenta con más de 2000 hectáreas de laderas esquiabiles, más de 70 pistas para todos los niveles de esquí, medios de elevación nuevos y de vanguardia, un sistema novedoso de innovación con más de 40 cañones de fabricación de nieve, Magic Carpets, etc., Chapelco tiene 28 pistas en 1600 hectáreas esquiabiles y Cerro Bayo tiene 24 pistas y 14 km de pistas esquiabiles. Por lo tanto, la comparación de un centro invernal con otro es inviable.
  - (iv) No es cierto que los estudiantes se hayan visto privados de los servicios brindados por CAPSA, sino que se ha recibido a numerosos contingentes estudiantiles durante toda la temporada 2023, llevados, entre otras, por las agencias Baxter, Upgrade, Free Style, Surlan, El Angel, Soulmax, Moon Travel, Travel Dance, Auckland, Pretti, Expreso Sur, Trysol, Maiten y Chucao (adjuntó diversas notas periodísticas que dan cuenta de la visita de estudiantes al Cerro Catedral).

---

<sup>6</sup> Pase Esquiador Adulto de Alta Temporada.

<sup>7</sup> Manifestadas en el artículo periodístico transcrito en el párrafo 6 del presente.

- (v) En base a lo expuesto en el punto anterior, dijo que la presunción de que los estudiantes no iban a poder acceder a los servicios de Cerro Catedral debido a las tarifas fijadas por la Autoridad de Aplicación, fue infundada.
  - (vi) En relación al servicio de “bautismo”, informó que CAPSA lo ofrece a \$ 30.000 por persona con todo incluido: medios de elevación para principiantes (principalmente las Magic Carpet), equipo completo de esquí (botas, esquís, bastones), instructor de esquí que imparte clases durante una hora y media, y acceso a las pistas. Las tarifas publicadas por diferentes escuelas de esquí son significativamente mayores, a saber: Escuela Extreme \$ 37.800 la clase grupal, con equipo “sin acceso a las pistas ni a los medios de elevación”; escuela de esquí La Base \$ 34.000 la clase grupal con equipo “sin acceso a medios de elevación ni a las pistas”.
  - (vii) CAPSA ha llevado adelante un “Masterplan” aprobado por ordenanza municipal, reflejado en la renovación de la infraestructura del centro invernal; se han invertido más de DÓLARES VEINTIDÓS MILLONES (US\$ 22.000.000) en medios de elevación, nuevas pistas de esquí, sistema moderno de innivación, un reservorio de agua, anillado eléctrico de la montaña, nuevos sistemas de seguridad para el Plan de Intervención y Desencadenamiento de Avalanchas (PIDA) entre muchos otros.
35. En relación con las presuntas conductas anticompetitivas investigadas, refirió que el análisis de los precios cobrados por centros de esquí competidores sin duda alguna elimina el supuesto de imposición de precios excesivos (dio como ejemplo Las Leñas que tiene un precio muy superior al fijado para Cerro Catedral). Y, además, las tarifas son determinadas por el poder público, no por CAPSA.
36. En cuanto al supuesto perjuicio invocado por las agencias de turismo estudiantil, resaltó que esas empresas, como TRAVEL ROCK S.A., ofrecen un servicio de terceros que no han contratado y disponen del dinero uno o dos años antes de que ese servicio se preste (adjuntó, en prueba de lo dicho, publicación de la referida agencia).
37. Sugirió que tal comportamiento debería ser analizado por la CNDC, debiendo requerirse a las agencias de turismo estudiantil que primero adquieran u obtengan un compromiso del tercero que brinda el servicio que no es brindado en forma directa por la agencia, antes de ofertarlo y venderlo a los estudiantes para evitar desfasajes económico-financieros entre lo que cobró la agencia a los estudiantes uno o dos años antes y lo que tiene que pagar al tercero prestador del servicio al momento de usarlo.
38. Culminó este punto aseverando que es esa maniobra financiera que realizan las agencias de turismo estudiantil la que pone en peligro la prestación de los servicios brindados por terceros, como CAPSA, y el cumplimiento pleno y completo del viaje de egresados.
39. El 15 de noviembre de 2023, CAPSA aportó información requerida por esta CNDC que se mencionará en el capítulo siguiente para evitar reiteraciones innecesarias.

## IV ANÁLISIS DE LA CONDUCTA INVESTIGADA

### IV.1. La supuesta conducta anticompetitiva

40. Como se dijo al comienzo de este dictamen, este expediente fue iniciado por solicitud de la ex SECRETARÍA DE COMERCIO a los fines de investigar si la empresa CAPSA habría cometido un presunto abuso de posición dominante por fijación de precios excesivos en sus tarifas para el año 2023 en relación a las vigentes en el año 2022, concomitantemente con la reducción o eliminación de servicios.
41. Asimismo, se solicitó investigar supuestas diferencias de precios injustificadas entre los distintos tipos de consumidores, hipótesis que se descarta porque las tarifas cuestionadas son fijadas en forma uniforme para todos los consumidores de los servicios prestados por CAPSA, habiéndose probado fehacientemente a través del tarifario obrante en autos que la única segmentación de tarifas se fijó en base a la categoría etaria de los usuarios (adultos, menores e infantes), lo que es práctica habitual e inveterada en el servicio en cuestión y en todos los centros de esquí del país.
42. Surge de las notas periodísticas incorporadas a este expediente que son las agencias de turismo estudiantil quienes cuestionan que no haya tarifas preferenciales para los estudiantes que llegan al Cerro Catedral como parte de su viaje de egresados. Pero tal tarifa preferencial no está contemplada en ninguna disposición legal ni contractual, como se verá más adelante.

### IV.2. Marco legal

43. Para comenzar el análisis del supuesto abuso de posición dominante, es preciso determinar el marco legal en el que se desenvuelve el accionar de CAPSA.
44. Conforme la normativa municipal vigente (Ordenanza 2929-CM-18), los servicios que se prestan en el centro invernal son considerados como un servicio público administrado y supervisado por el gobierno municipal a través de un organismo regulador creado a tal fin.
45. Por Ordenanza 2203-CM-2011, se creó el EAMCC como única autoridad de aplicación del Plexo Normativo Contractual Nacional, Provincial y Municipal vigente, o en el que a futuro lo reemplace, para la Concesión del Centro de Deportes Invernales «Dr. Antonio Lynch» del Cerro Catedral. A su vez la Ley Provincial N.º 3825 contempla que habrá un control estatal en el marco de la ejecución del contrato, donde la administración y CAPSA estipulan las tarifas que deben pagar los usuarios del centro de esquí y el canon por el uso de la concesión.
46. Asimismo, el canon depende de la cantidad de pases que se venden en temporada alta y se paga anualmente en dos cuotas, equivaliendo dicho canon a 12.000 pases en 2023; 13.000 pases a partir del año 2024 y 13.500 a partir del año 2027.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> En la Ordenanza 2929-CM-18 se expuso: *“Asimismo, receptando el planteo de las diferentes Juntas Vecinales, que han requerido en forma específica, el destino de un treinta por ciento (30%) del canon anual para obras y servicios de infraestructura, se define que el Departamento Ejecutivo Municipal destinará el treinta por ciento (30%) del canon anual que perciba de la*

47. La concedente (Municipalidad de San Carlos de Bariloche) además es quien exige y aprueba las inversiones en infraestructura para modernización y seguridad del predio otorgado en concesión. En los últimos años se han realizado inversiones que implicaron medios de elevación más eficientes, acondicionamiento de pistas y, obras de infraestructura que redundan en la ampliación de las zonas esquiabiles y creación de nieve artificial con una cobertura programada de 10.2 hectáreas de manera simultánea.
48. En conclusión: del plexo legal reseñado se infiere que la explotación comercial del centro de deportes invernales, en su totalidad, está a cargo de un monopolio legal otorgado a CAPSA (concesionaria), por parte de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche (concedente). Es además la Municipalidad de San Carlos de Bariloche quien participa a través de un canon determinado de los ingresos, controla y autoriza el importe de las tarifas, las inversiones y la prórroga del plazo de concesión. Se trata por lo tanto de un mercado regulado, cuya autoridad de aplicación es el EAMCC.

#### **IV.3. Análisis de las tarifas aprobadas por el EAMCC e inversiones y servicios**

49. Ya se explicó que CAPSA debe someter a consideración del ente regulador la propuesta de tarifa del Pase Esquiador Adulto de Alta Temporada (sobre la cual se fija el resto de las tarifas a aplicar).
50. En el caso de las tarifas para el año 2023 el EAMCC emitió, primero, la Resolución 021-EAMCEC-23 del 20 de abril de 2023 que aprobó el valor del PEADTA<sup>9</sup> en la suma de \$ 29.000 (IVA incluido)<sup>10</sup> y, con posterioridad, se emitió la Resolución 025-EAMCEC-23 del 11 de mayo de 2023 que aprobó los cuadros tarifarios presentados.
51. El organismo regulador aprobó la tarifa PEADTA con un aumento del 192% por ciento, con fundamento en:
  - (i) Que CAPSA presentó un detalle de los indicadores económicos más trascendentes y de incidencia que reflejan el aumento de costos reales de la empresa y la variación de precios, en su mayoría producto de las obras que se están llevando a cabo en el Cerro Catedral, de la inestabilidad económica por la que atraviesa el país, el impacto actual y creciente del índice inflacionario y su impacto en la estructura de costos de la empresa.
  - (ii) El dictamen de la Asesoría Letrada del organismo que efectuó un análisis respecto de los argumentos expuestos por CAPSA.
  - (iii) Que el resto de los centros de esquí de la Argentina no habían informado sus tarifas definitivas para la temporada 2023 al momento de emitirse el acto

---

*concesión, a obras y servicios de infraestructura para los barrios descriptos en las zonas 3A y 3B de la Ordenanza 2375-CM-12 o la que en el futuro la reemplace, los que deberán ser afectados a una partida presupuestaria con destino específico a tal fin”.*

<sup>9</sup> Pase Esquiador Adulto de Alta Temporada.

<sup>10</sup> CAPSA había propuesto \$ 31.776,20 con IVA incluido, lo que implicaba un aumento del 218,08% en relación con el valor del año 2022 de \$ 9.900. Téngase presente que CAPSA propuso para el año 2022 una tarifa para el PEADTA de \$ 11.200 conforme a su cálculo de aumento de costos.

administrativo de aprobación de las tarifas de CAPSA y, aunque estas últimas pudieran ser superiores al resto ello se justifica en la diferencia sustancial de tamaño, infraestructura y servicios de Cerro Catedral.

- (iv) Que las nuevas obras que se están llevando a cabo amplían la infraestructura de servicios, que supera holgadamente a otros centros que desarrollan idéntica o similar actividad en el país.
  - (v) Que las nuevas pistas, nuevo sistema de innivación, la puesta en condiciones operativas de una cantidad de medios de elevación (muy superior a otros centros de esquí) y las mejoras en la infraestructura que se verán reflejadas en la calidad del servicio generan incrementos en los costos operativos.
  - (vi) También ponderó el Directorio del ente regulador el incremento del dólar y su incidencia en los costos de insumos y repuestos para medios de elevación e infraestructura de montaña, aumentos de sueldos, del combustible, del servicio de energía eléctrica, y los valores de otros servicios que se ofertan en la ciudad durante la temporada de invierno de 2023 (excursiones, servicios gastronómicos, recreaciones, etc.) que muestran una importante alza respecto del valor del año 2022.
52. Con posterioridad, al momento de aprobar el cuadro tarifario para la temporada 2023, el ente regulador ponderó y aprobó algunas modificaciones propuestas por CAPSA para la prestación de los servicios. Estas fueron:
- (i) Tarifa única para toda la temporada (tarifa plana): se aprobó porque ya había sido aplicada en la temporada 2022 sin generar ningún cuestionamiento por parte de los usuarios.
  - (ii) Los infantes (entre 0 y 5 años) accederán al pase sin cargo: es un cambio que beneficia a los usuarios, sobre todo a las familias.
  - (iii) Se elimina la categoría “Senior” (entre 65 y 69 años) que pasa a formar parte de la categoría denominada “Mayor”: es un cambio netamente comercial para simplificar el tarifario. No obstante, la presunción referida en el párrafo anterior, se evaluarán a continuación las tarifas aprobadas por el ente regulador y el plan de inversiones comprometido por CAPSA.
53. En relación a las inversiones efectuadas por CAPSA que implicaron la suma de veintidós millones (US\$ 22.000.000) de dólares, estas se encuentran detalladas en el *Masterplan* publicado por CAPSA en su página web<sup>11</sup> y, fundamentalmente, en la Ordenanza 2929-CM-2018.
54. Por otra parte, esta CNDC le requirió a CAPSA que acompañe los datos económicos y técnicos presentados ante el ente regulador para su análisis, lo que fue cumplido con fecha

---

<sup>11</sup> Sitio web de CAPSA. Ver: [www.catedralaltapatagonia.com](http://www.catedralaltapatagonia.com)

15 de noviembre de 2023 mediante la presentación de copia íntegra del Expediente N.º 092-EAMCEC-22 <sup>12</sup>.

55. Del referido expediente surge que las tarifas cuestionadas fueron el resultado de un proceso iniciado en noviembre de 2022 y que culminó en abril de 2023, con varias presentaciones por parte de CAPSA y distintas decisiones por parte del ente regulador. Pero lo que debe destacarse son las razones por las cuales se aprobó la tarifa cuestionada y que consistieron en: (i) la variación del IPC para el período enero/2022 a julio/2023 y proyección hasta septiembre de 2023; (ii) incremento de los costos operativos para el año 2022 y el proyectado para el año 2023 en relación a: aumentos salariales (año 2022: 101% + 22,9%), aumentos del combustible (122% el diésel en 2022), del costo de la energía y del consumo relacionado con la mayor prestación de servicios; aumento del tipo de cambio oficial del 70% para el 2022, del 25% para el período enero/2023 a marzo/2023, y una proyección de aumento a diciembre de 2023 de \$211 a \$341; (iii) el agravamiento del impacto de la evolución de las variables económicas sobre los costos de CAPSA porque en la zona patagónica los incrementos del valor de los servicios es aún mayor que en otras zonas del país; (iv) dificultades para la importación de materiales, insumos y repuestos vitales para la operación del centro de esquí que obligan a CAPSA a encontrar métodos alternativos de pago y contrataciones que implican costos calculados en pesos a los valores del dólar *blue* del mercado de cambios, lo que se traduce en términos interanuales en un 400% de aumento en pesos e impacta contundentemente en la matriz de costos tanto de la operación del centro como de las obras del *Masterplan*.
56. Específicamente con relación a las nuevas inversiones que impactan sobre los costos y justifican el aumento de las tarifas con respecto a las del año 2022, consta lo siguiente:
- (i) Capacidad de transporte desde la base: + 35% (+2500 pax/h)
  - (ii) Capacidad de transporte de recirculación en la montaña: + 25% (+6700 pax/h)
  - (iii) Garantía de nieve, ampliación de la temporada: +300% de superficie con nieve técnica (11,7 ha).
  - (iv) 6 km de nuevas pistas: sistema completo de pistas CIMA/BASE, con diseño de pistas modernas, fluidas y seguras, evitando los “caminitos” como espacios de esquí y manteniéndolos solo como conexiones. Nueva experiencia para esquiadores: esquiar toda la montaña por pistas anchas y con nieve asegurada.
  - (v) Duplicación de espacios para principiantes y mejoras de la progresión de enseñanza: progresión Magic Carpet, TSF2 Princesita, TSD6 a Plaza, garantizando la mejor experiencia del principiante e instructor.
57. Respecto del incremental en los costos operativos por las nuevas instalaciones, señaló:
- (a) Mantenimiento de pistas:

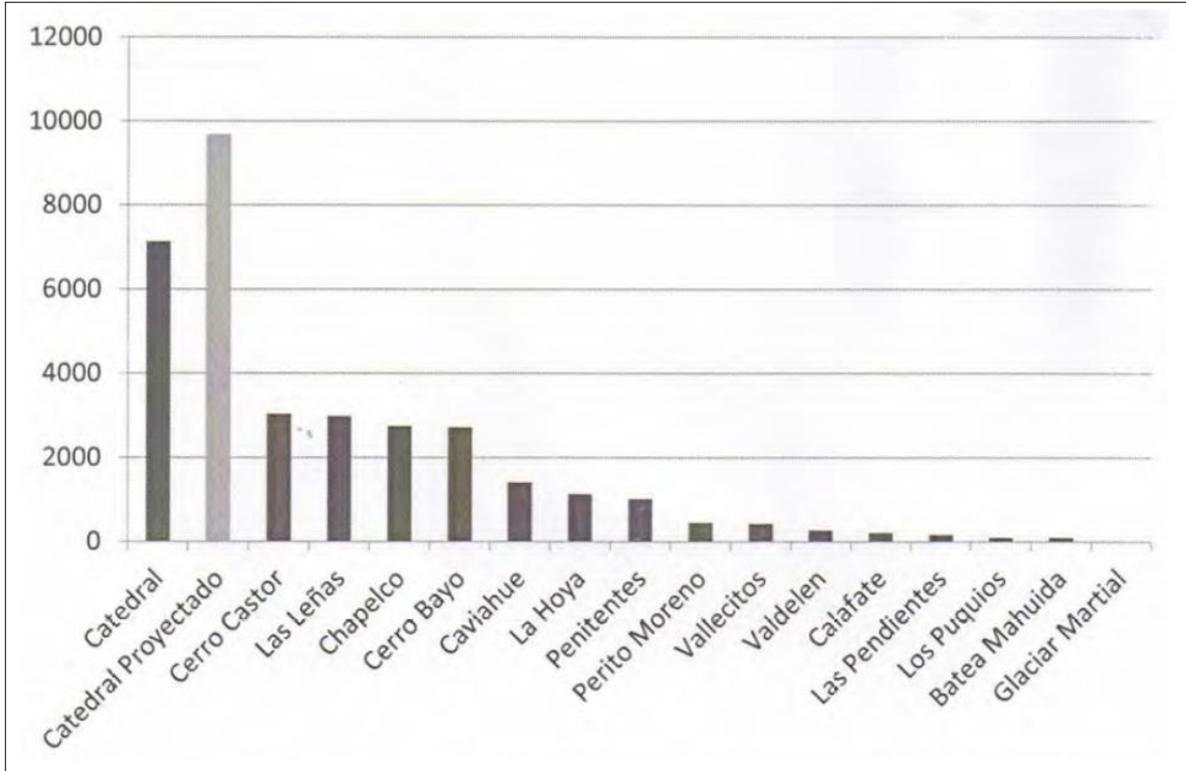
---

<sup>12</sup> Ver número de orden 54 págs. 61/63.

- (i) Incremento de costos de pisado de pistas +20% dado el incremento de kilómetros y ampliación de superficie: un camino es 1 pasada, una pista son tres pasadas de ancho o más. No contempla amortizaciones de equipos.
  - (ii) Horas de pisado promedio temporadas anteriores (últimas 4): 12.000hs.
  - (iii) Litros de gasoil consumidos para pisado de pista temporada 2022: 365000.
  - (iv) Diferencial de costo de pisado previsto del 2022 al 2023: aproximadamente \$ 100.000.000, sujeto a cambios de costo de combustible.
- (b) Fabricación de nieve:
- (i) Incremento de costos de fabricación de nieve, sin considerar amortización de equipos ni construcciones de infraestructura, ni ajustes por incremento del kw/h: 300%.
  - (ii) Metros cúbicos fabricados en 2022: 40.000; metros cúbicos proyectados para 2023: 120.000. Incremento de costo operativo de aproximadamente \$ 100.000.000, más incrementos del costo del kw/h.
- (c) Costos directos de Personal: La ampliación de área esquiable y medios de elevación, ampliación de equipos de pisado requerirá un incremento de aproximadamente 20% de la dotación de personal para la operación de la montaña.
- (d) Costos indirectos y ocultos de la operación:
- (i) Dificultades para la importación de insumos y pagos de servicios al exterior generan alteraciones en los presupuestos y costos al deber realizar pagos en dólar MEP, BLUE u otros mecanismos, sobrecostos imposibles de reflejar y recuperar.
  - (ii) Implementación del concepto de “Contratación de Potencia” anual para la liquidación de energía, eleva el costo en electricidad anual al mantener una “reserva” durante todo el año cuando el consumo es marcadamente estacional. Hasta el 2019 la reserva era trimestral, más lógico para la actividad económica y clima de Bariloche.
  - (iii) Auto-provisión energética: ante la carencia de provisión energética de línea suficiente se debe recurrir a la autogeneración, con el consiguiente costo de adquisición y operación de equipos, combustible fósil, procedimientos técnicos altamente especializados, homologación y certificación, etc.
- (e) Dificultad de contratación de personal local: por varios motivos, siendo el más notable la falta de vivienda permanente y el aumento del costo del alquiler para la vivienda, toda la plaza sufre falta de personas calificadas para contratar y necesidad de incrementar la oferta salarial para poder cubrir el costo de vida en la ciudad: alquiler, escuela/niñera, alimentos, vestimenta adecuada para la temporada invernal, etc.
58. También se efectuó un comparativo de “momento potencia”, definido como un indicador que evidencia el aumento de la oferta técnica y comercial del Cerro Catedral y, consecuentemente, de los costos en relación al año 2022.

59. El “momento potencia” permite conocer la oferta técnica y comercial de un centro de esquí y se utiliza para conocer el tamaño del centro y mide la capacidad para hacer ganar altura a los esquiadores.
60. Los centros de esquí según su “momento potencia” se clasifican en chicos: hasta 2500 km/esquiadores hora; medianos: de 2500 a 6000 km/esquiadores hora; grandes: de 5000 hasta 15.000 km/esquiadores hora; y muy grandes: mayores a 15.000 km/esquiadores hora.
61. En el siguiente gráfico confeccionado por CAPSA se puede observar la comparación entre el “momento potencia” de Cerro Catedral en el año 2022 y en el año 2023, en comparación con otros centros de esquí argentinos.
62. Se percibe superioridad de la infraestructura del Cerro Catedral y también se puede apreciar el incremento del indicador en cuestión del año 2022 al 2023.

**Gráfico 1 | Indicador “Momento Potencia” años 2022 y 2023.  
Comparación entre los distintos centros de esquí de la República Argentina**



Fuente: Gráfico confeccionado por CAPSA en base a datos propios.

63. Además, se comparó el precio de las tarifas en relación con los servicios prestados por otros centros de esquí y se elaboró la siguiente tabla comparativa de los precios cobrados para la temporada alta del año 2023.

**Tabla 1 | Comparación de tarifas de los principales centros de esquí nacionales para la temporada alta de 2023**

<b>CERRO</b>	<b>PASE TEMPORADA ALTA MAYORES</b>
Cerro Catedral	\$ 29.000
Chapelco	\$ 24.300
Cerro Bayo	\$ 23.300
Cerro Castor	\$ 24.500
Las Leñas	\$ 32.500

Fuente: información obtenidas de las páginas *web* de los centros de esquí mencionados.

64. Puede apreciarse que las tarifas aprobadas por el ente regulador respecto del Cerro Catedral no son sustancialmente diferentes de las cobradas por otros centros de esquí nacionales

cuyos servicios y costos son sensiblemente inferiores teniendo en cuenta sus respectivas infraestructuras y hectáreas esquiabiles.<sup>13</sup>

65. De lo expuesto hasta aquí no surge que las tarifas aprobadas adolezcan de una ilegalidad manifiesta o evidencien una irrazonabilidad tal que permitan cuestionar la decisión administrativa.

#### **IV.4. Afectación a las agencias de turismo estudiantil y al turismo estudiantil**

66. El riesgo que toman las agencias de turismo estudiantil al ofrecer un servicio que no han contratado cuyo costo no se condiga con las previsiones de la agencia, de ninguna manera puede ser interpretado como un accionar anticompetitivo por parte del prestador del servicio en cuestión, cualquiera que este sea.
67. En todo caso, son esas agencias las que tendrían que soportar los desfases entre el precio percibido de los estudiantes y el costo que deben afrontar para cumplir con los servicios ofrecidos o bien las consecuencias de no hacerlo. Costos que podrían evitar negociando y contratando con anticipación los servicios de terceros y acordando el precio para que deba ser respetado.
68. Independientemente de lo dicho y no por ello menos importante, conforme la prueba aportada por CAPSA, las tarifas aprobadas para la temporada 2023 no han sido un impedimento para que los estudiantes accedan a los servicios del Cerro Catedral. Constan en autos facturas y detalle de contrataciones para la temporada 2023 de las agencias de turismo estudiantil Soulmax SRL, Moon Travel SRL, Auckland Turismo SRL, Maxpoint SA, Surland Viajes SA, DC Viajes y Turismo SA (nombre comercial Upgrade), González Néstor Samuel (nombre comercial Chucao), Expreso Sur Operaciones, Outdoors Travel SA (nombre comercial Free Style; ver documental obrante bajo el número de orden 54).
69. Respecto de las facturas aportadas mencionadas precedentemente, CAPSA informó que: (i) las agencias de turismo estudiantil Soulmax y Moon Travel realizaron compras de servicios para sus pasajeros para el año 2023 pero optaron por adquirir servicios comerciales para público general, y no por adquirir servicios de “Bautismo Estudiantil”, abonando los servicios de “pases Flexi de 3 a 7 días”; y (ii) las demás agencias contrataron los servicios de turismo estudiantil denominados “Bautismo Estudiantil” y “Ascenso Estudiantil” (este último consiste en un ascenso y descenso panorámico en medios de elevación).
70. Corresponde aclarar que, según tarifario, el PEADTA aprobado para el año 2023, asciende a \$ 29.000 pero este pase incluye solo el ascenso/descenso en los medios de elevación; mientras que CAPSA ofrece el denominado “bautismo” a \$ 30.000 (IVA incluido) por persona con todo incluido: medios de elevación para principiantes, equipo completo de

---

<sup>13</sup> Ya se mencionó anteriormente que Cerro Catedral cuenta con más de 2000 hectáreas de laderas esquiabiles, más de 70 pistas para todos los niveles de esquí, medios de elevación nuevos y de vanguardia, un sistema novedoso de innivación con más de 40 cañones de fabricación de nieve, Magic Carpets, etc., Chapelco tiene 28 pistas en 1600 hectáreas esquiabiles y Cerro Bayo tiene 24 pistas y 14 km de pistas esquiabiles. Por su parte La Leñas posee 14 medios de elevación, que permiten acceder a 29 pistas de esquí y snowboard clasificadas en principiantes, intermedios, avanzadas y expertos.

esquí (botas, esquís, bastones), instructor de esquí que imparte clases durante una hora y media, y acceso a las pistas. Las tarifas publicadas por diferentes escuelas de esquí son significativamente mayores, a saber: Escuela Extreme \$ 37.800 la clase grupal, con equipo “sin acceso a las pistas ni a los medios de elevación”; escuela de esquí La Base \$ 34.000 la clase grupal con equipo “sin acceso a medios de elevación ni a las pistas”.

71. Igualmente, la tarifa aprobada por la autoridad competente en relación al “Ascenso Peatón” también llamado “Tour Catedral”, que equivale al “Ascenso Estudiantil”, fue de \$13.500 para la temporada 2023, pero a las agencias estudiantiles se les cobró por este servicio \$ 8.000 por persona. Debe aclararse, además, sobre este concepto, que para el año 2022, la tarifa fue de \$ 4.500 y no de \$ 1.500 como informaron algunas agencias a medios periodísticos, tal como surge del tarifario obrante en autos.
72. CAPSA aclaró que cada año y según las vicisitudes del país, los servicios de “Ascenso Peatón” para grupos de turismo estudiantil pueden recibir diferentes promociones y/o descuentos según estrategias comerciales, volúmenes de compra y/o financiaciones existentes en el mercado.
73. Para completar el análisis del caso, esta CNDC se avocó a investigar si surge de la normativa vigente la obligación de fijar tarifas diferenciales para el turismo estudiantil. En esa línea, se determinó que los únicos pases especiales o preferenciales establecidos legalmente son los previstos en el artículo 17 de la Ley 3825. La norma en cuestión solo contempla a los pobladores locales y a determinados deportistas y sus entrenadores, y nada estipula respecto al turismo estudiantil.
74. En virtud de todo lo expuesto precedentemente, esta CNDC entiende que corresponde ordenar el archivo de las presentes actuaciones y que no se dan en el caso las circunstancias que ameriten efectuar una recomendación pro competitiva.

## **V CONCLUSIÓN**

75. Conforme lo precedentemente dictaminado, esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA aconseja al SEÑOR SECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO ordenar el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 27.442.
76. Elévese el presente Dictamen a la SECRETARÍA 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.1831 - Dictamen - Archivo Art.40 Ley 27.442

---

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 15 pagina/s.

Digitally signed by Florencia Bogo  
Date: 2024.07.24 17:21:37 ART  
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by Maria Paula Molina  
Date: 2024.07.24 21:32:43 ART  
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by Eduardo Rodolfo Montamat  
Date: 2024.07.24 21:42:47 ART  
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by Lucas TREVISANI VESPA  
Date: 2024.07.25 08:17:17 ART  
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by Alexis Pirchio  
Date: 2024.07.25 10:58:23 ART  
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL  
ELECTRÓNICA - GDE  
Date: 2024.07.25 10:59:27 -03:00