



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

Resolución

Número: RESOL-2024-50-APN-SIYC#MEC

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Miércoles 15 de Mayo de 2024

Referencia: EX-2022-19490237- -APN-DGD#MDP - COND. 1785

VISTO el Expediente N° EX-2022-19490237- -APN-DGD#MDP, y

CONSIDERANDO:

Que el expediente citado en el Visto, se inició como consecuencia de la denuncia presentada el 25 de febrero de 2022 ante la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, entonces organismo desconcentrado en el ámbito de la ex SECRETARÍA COMERCIO del ex MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO, por parte del señor Guillermo Manuel VARELA contra la firma productora de pastas frescas y panificados DON YEYO S.A., por presunta violación a la Ley N° 27.442 de Defensa de la Competencia.

Que con el acta de ratificación de denuncia de fecha 5 de abril de 2022, se tuvieron por cumplidas las formalidades necesarias a fin de verificar la identidad y representación legal invocada por el denunciante.

Que la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA entendió que ciertos requisitos previstos por el Artículo 37° de la Ley N° 27.442 no se encontraban cumplidos.

Que, así las cosas, la mentada Comisión Nacional se expidió acerca de la procedencia del traslado previsto en el Artículo 38° de la Ley N° 27.442, considerando que la denuncia no cumple con el estándar de tipicidad exigido en los términos de dicha ley, y postuló en consecuencia su rechazo.

Que, en consecuencia, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en el ámbito de la SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA emitió el Dictamen IF-2024-38131792-APN-CNDC#MEC de fecha 15 de abril de 2024, correspondiente a la “COND. 1785”, en el cual recomendó a la referida Secretaría ordenar el archivo de las presentes actuaciones, de conformidad con lo previsto en los Artículos 38° de la Ley N° 27.442 y 38 del Decreto N° 480 de fecha 23 de mayo de 2018, reglamentario de dicha Ley.

Que ha tomado intervención el servicio jurídico competente.

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

Por ello,

EL SECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

RESUELVE:

ARTICULO 1°.- Ordénase el archivo de las presentes actuaciones.

ARTÍCULO 2°.- Notifíquese a las partes interesadas.

ARTÍCULO 3°.- Comuníquese y archívese.

Digitally signed by LAVIGNE Pablo Agustin
Date: 2024.05.15 16:23:14 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Pablo Agustin Lavigne
Secretario
Secretaría de Industria y Comercio
Ministerio de Economía



SEÑOR SECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO:

Elevamos para su consideración el presente dictamen, referido a la operación de concentración económica que tramita bajo el expediente EX-2022-19490237-APN-DGD#MDP, caratulado: “C. 1785 - DON YEYO S.A. S/ INFRACCIÓN LEY 27.442”¹.”

I SUJETOS INTERVINIENTES.

I.1. El denunciante

1. El denunciante es el Sr. Guillermo Manuel VARELA (“EL DENUNCIANTE”) quien se presentó como distribuidor de alimentos y en su carácter de presidente de la Cámara Argentina de Distribuidores de la Alimentación, una asociación civil sin fines de lucro, cuyo objeto es reunir a todos los distribuidores de alimentos del país, ejerciendo la representación individual y colectiva de los mismos para la defensa de sus intereses comunes¹.

I.2. El denunciado

2. La empresa denunciada es DON YEYO S.A. (“DON YEYO”), cuya actividad principal —en lo que aquí interesa— es la elaboración de pastas alimentarias frescas. Su actividad secundaria es la elaboración de productos de panadería².

II LOS HECHOS DENUNCIADOS

3. Las presentes actuaciones son iniciadas como consecuencia de la denuncia presentada por el Sr. Guillermo Manuel VARELA contra la firma productora de pastas frescas y panificados DON YEYO S.A., por presunta violación a la Ley 27.442 de Defensa de la Competencia.
4. A modo introductorio, el denunciante acusó a la empresa DON YEYO de incurrir en maniobras especulativas que generaron, al momento de la denuncia, un perjuicio al mercado minorista de productos de la alimentación.
5. Recordó también que a través de sus asociados posicionaron a DON YEYO en los principales centros del país (CABA, Prov. Buenos Aires, Prov. de Santa Fe y Prov. de Córdoba). Manifiesta que actualmente se aprovisionan cientos de comercios minoristas, siendo dichos productos adquiridos por su red de distribuidores. Por ello, en gran parte del país, [los distribuidores] abastecen un gran número (más de 3.000) comercios minoristas, que han tomado estos productos [de DON YEYO] que son ofrecidos al consumidor final, tratándose de productos de primera necesidad.
6. En cuanto a los hechos en sí, la DENUNCIANTE destacó que DON YEYO vino desplegando una política de especulación, ya sea recortando los pedidos y ajustando los

¹ Cfr. págs. 9-33 de 38 de IF-2022-19489616-APN-DR#CNDC.

² Fuente consultada: [AFIP](#) — CUIT NRO. 30-64338026-5.

precios, con el consiguiente impacto en la cadena de distribución, o bien generando desabastecimiento, habiéndose agravado dicha operatoria al momento de la presente denuncia.

7. Aseguró que es una maniobra paulatina y digitada que afecta de manera directa a distintos puntos de distribución del país, por ejemplo en la Provincia de Córdoba, donde a uno de los miembros de la Cámara Argentina de Distribuidores de la Alimentación, el Sr. Diego GROHAUS —que reviste el carácter de mayor distribuidor de la zona norte de la Provincia de Córdoba—le han venido recortando sus pedidos al punto que a esa fecha no tenía más entregas de ningún tipo de mercadería.
8. Continuó relatando que lo mismo ha sucedido en el Gran Buenos Aires donde al distribuidor Damián Javier GUTIÉRREZ —cuya red de distribución comprende Zona Oeste— experimentó el mismo tipo de maniobra de recorte de pedidos y, a esa fecha, le habían dejado de aprovisionar mercadería, por lo que se ha desabastecido su cadena de distribución.
9. Señaló que el propio compareciente, Sr. Guillermo Manuel VARELA —quien atiende el Noroeste de la provincia de Buenos Aires—, ha sufrido el mismo tipo de recorte hasta prácticamente suspender el aprovisionamiento.
10. Citó también el caso del Sr. Norberto CANAN, quien luego de haber invertido y posicionado a la marca [DON YEYO] fue víctima de igual maniobra, habiéndose perjudicado una gran cantidad de comercios y sub-distribuidores que dependían de esa red.
11. Continuó advirtiendo que los pedidos en algunos casos son recortados en un 70% y que llegaron hasta la suspensión prácticamente total, con el consiguiente impacto en el consumidor, que quedó desabastecido de productos esenciales.
12. Señaló que se trata de una política de especulación de precios, aprovechando la crisis en la que nos encontramos sumidos y el alza de precios, por lo que además no se han venido respetando los precios.
13. Aseveró, para dar una idea del impacto que estas maniobras conllevan, que un distribuidor promedio tiene una cartera de al menos trescientos clientes entre almacenes y autoservicios, y por ello el daño causado es de grandes dimensiones, puesto que no sólo se afectan los ingresos del distribuidor y su familia —toda vez que en su mayoría se está en presencia de PyMES familiares, con un recorte de productos de alrededor del 70%—, sino que igual impacto se produce en la venta al por menor, escaseando productos básicos, que generan además un impacto inflacionario. Esta situación hay que multiplicarla por cientos de distribuidores y comercios que están padeciendo lo mismo.
14. A ello se suma que, según los dichos del denunciante, aprovechando su posición dominante, DON YEYO viene llevando a cabo esta política extorsiva en contra de los distribuidores, que son quienes reciben el impacto directo del recorte, aplicando además en las cuentas corrientes notas de débitos sin previo aviso, que aplican de manera unilateral a su capricho en bandejas y envases de panificados, que jamás se solicitaron, a fin de desalentar los pedidos y de este modo consolidar su maniobra de desabastecimiento.

15. Concluyó que claramente están transfiriendo sus pasivos a la cadena de distribución y están acopiando mercadería de manera especulativa con todos los efectos negativos que estas medidas ocasionan, dañando el mercado.
16. Por fin, y en lo atinente al marco normativo vulnerado, recordó que, con motivo de la reciente pandemia, se han dictado numerosas resoluciones que tienden a proteger la provisión de productos de primera necesidad, siendo que en este marco resulta aplicable la ley de Abastecimiento sancionando a todo aquel cuya acción ponga *“en riesgo la protección del bienestar común del Pueblo Argentino”* (Resolución 98/2020 de la Secretaría de Comercio Interior).
17. Finalizó sus dichos ofreciendo prueba, pidiendo la urgente intervención del Estado [Nacional] y la citación de la denunciada a una conciliación.
18. El DENUNCIANTE ratificó su denuncia el 5 de abril de 2022. En esa oportunidad, al ser preguntado para que definiera desde qué fecha y hasta cuándo se había mantenido la conducta denunciada, dijo que desde el mes de octubre de 2021 hasta el mes de marzo de 2022. Y agregó que, por una caída de demanda, desde ese momento suministran los productos que sufrieron faltantes, como ser panificados y pastas frescas. Los panificados que faltaron fueron pan de molde, pan en rodaja en general, pan de hamburguesa y panchos. Estos productos compiten con SACAAN y LA SALTEÑA, que son las más conocidas de este segmento medio. Estos productos no son sustituibles por productos de menor calidad porque esos se desgranar, no tienen el mismo sabor y no pueden ni tostarse. En ese sentido, manifiesta que se trata de un modus operandi para sacar del mercado los productos “DON YEYO” pues los devuelven al mercado en función de objetivos comerciales, no abasteciendo cuando se aproxima un aumento en la lista de precios. También sostiene que imponen a los distribuidores sus condiciones comerciales y que los obligan a mantener la exclusividad en la distribución de sus productos; y que, si no mantienen la exclusividad, en el próximo pedido no le venden. Los acuerdos de exclusividad son de palabra entre el gerente comercial Horacio GASTALDI de DON YEYO S.A., y los distintos distribuidores. Afirmo que el que supervisa a los distribuidores de la Provincia de Buenos Aires se llama Juan Pablo GALLO; y que la supervisión consiste en que no trabajen otras marcas, mantengan la calidad del servicio, puntos de venta, exhibición de los productos y precios.

III EL PROCEDIMIENTO

19. Las presentes actuaciones se originaron el día 25 de febrero de 2022 a partir de la recepción en esta Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (“CNDC”) de un correo electrónico remitido desde el usuario estudio.vargasdelasilva@gmail.com conteniendo la denuncia efectuada por el Sr. Guillermo Manuel VARELA en contra de DON YEYO por la presunta comisión de prácticas anticompetitivas (*vide* fs. 1 de 38 en IF-2022-19489616-APN-DR#CNDC).

III.1. La ratificación de la denuncia

20. Así formulado el reclamo, con el acta de ratificación de denuncia de fecha 5 de abril de 2022 (*vide* IF-2022-32844958-APN-DNCA#CNDC) se tienen por cumplidas las

IF-2024-38131792-APN-CNDC#MEC

formalidades necesarias a fin de verificar la identidad y representación legal invocada por el denunciante Sr. Guillermo Manuel VARELA.

III.2. Medidas dispuestas antes de la instrucción

21. Con posterioridad, mediante la providencia PV-2022-72985820-APN-DNCA#CNDC de fecha 15 de julio de 2022, se le requirió al denunciante que proporcionara —en función de su conocimiento como presidente de la entidad denominada Cámara Argentina de Distribuidores de la Alimentación (CADA)— información detallada consistente en: “a) Cantidad de empresas afiliadas a la Cámara Argentina de Distribuidores de la Alimentación por provincia. b) Informe de acuerdo a planilla anexa que infra integra la presente, el tipo de productos de la industria de la alimentación que comercializan las empresas afiliadas a CADA (consignando SI o NO en cada rubro identificado). c) Brinde la misma información que en el punto precedente para su empresa. d) Brinde la misma información para las empresas distribuidoras de alimentos pertenecientes a los señores Norberto CANAN, Diego GROHAUS y Damián Javier GUTIÉRREZ citados en la denuncia que originara las presentes actuaciones” (sic).
22. La respuesta luce glosada en IF-2022-101192777-APN-DR#CNDC, la cual se da aquí por reproducida a fin de evitar innecesarias repeticiones.
23. Adicionalmente, a través de la PV-2023-19519686-APN-DNCA#CNDC de fecha 22 de febrero de 2023, le fue requerido al denunciante cierto pedido de aclaración y de ampliación de la contestación dada.
24. Esta nueva respuesta fue proporcionada mediante la presentación de fecha 25 de julio de 2023, y que fuera vinculada a este expediente mediante IF-2023-86200433-APN-DR#CNDC, la cual se da aquí por reproducida en homenaje a la brevedad.

IV ANÁLISIS DE LA CONDUCTA DENUNCIADA

25. Tal como se puede apreciar del relato de la denuncia, ciertos requisitos previstos por el artículo 37 de la Ley 27.442 no se han cumplido. En este sentido, los hechos relatados junto con el derecho en que se funda la denuncia no se condicen con el objeto de protección, las conductas perseguidas y con la naturaleza propia de la Ley de Defensa de la Competencia.
26. De acuerdo con lo dicho previamente, corresponde en esta instancia expedirse acerca de la procedencia del traslado previsto en el artículo 38 de la Ley 27.442.
27. Examinado el caso y con las constancias recabadas hasta el momento, esta CNDC considera que la denuncia no cumple con el estándar de tipicidad exigido en los términos de la Ley 27.442 y habrá de postularse su rechazo.
28. En efecto, la génesis de la denuncia se sustenta en la supuesta implementación de una política de especulación, mediante el recorte de pedidos y aumento de precios, generando desabastecimiento en las pastas y panificados que produce y vende DON YEYO a sus distribuidores de la Provincia de Buenos Aires y de la Provincia de Córdoba³.

³ Vide fs. 3 de 5 en IF-2022-32844958-APN-DNCA#CNDC.

29. Además, se pidió la convocatoria a una audiencia a la denunciada, a fin de mediar en la resolución del presente conflicto.
30. Frente a este escenario, cabe destacar que la existencia de faltantes de productos, aumentos de precios o de precios elevados no constituyen en sí mismos conducta anticompetitiva alguna que encuadre en lo previsto por la Ley de Defensa de la Competencia. Para que esto suceda se tienen que cumplir los presupuestos necesarios que establece la LDC en su artículo 1°.
31. A su vez, no resulta ser facultad de la Autoridad de Aplicación de la LDC el inicio ni prosecución de un procedimiento que tenga por finalidad propiciar soluciones consensuadas entre las partes cuando se dirimen cuestiones atinentes a faltantes entre proveedores y distribuidores de alimentos y/o por presunto desabastecimiento de bienes o servicios en violación a la Ley 20.680, modificada por la Ley 26.991 (vigente al momento del inicio de las presentes actuaciones y en la actualidad abrogada por artículo 9° del Decreto N.º70/2023); ello toda vez que, ni esta CNDC, como organismo asesor en materia de defensa de la competencia de la Autoridad de Aplicación, ni la propia Autoridad de Aplicación de la Ley 27.442 en cuestión, se encargan de velar por el cumplimiento o sancionar infracciones a la ley de Abastecimiento 20.680.
32. Por otro lado, el DENUNCIANTE hizo referencia a la presunta exigencia de acuerdos de exclusividad a los distribuidores por parte de DON YEYO para la comercialización de sus productos. Sin embargo, la comprobación de que se implementaron restricciones verticales destinadas a excluir competidores mediante acuerdos de exclusividad, tiene como condición necesaria la posición dominante de la DENUNCIADA.
33. Ahora bien, teniendo a la vista el análisis hecho por esta CNDC en diversos expedientes respecto de la participación de las empresas líderes en el mercado de fideos⁴, así como en el mercado de pan lactal y de bollería⁵, resulta sobre evidente que DON YEYO carece de poder de mercado en ninguno de los mercados involucrados por la denuncia. Estos análisis se ven reafirmados más recientemente por un informe publicado por la SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA del MINISTERIO DE ECONOMÍA en el 2018⁶, en el cual se señala la elevada concentración en los mercados de pan y pastas secas por parte de grupos económicos distintos a la DENUNCIADA.

⁴ Vide in extenso en: <http://cndc.produccion.gob.ar/sites/default/files/cndcfiles/conc-1173.pdf>. También cfr. RESOL-2018-363-APN-SECC#MP de fecha 22-06-2018 in re: “MOLINOS S.A.U., MOLINOS RÍO DE LA PLATA S.A., INTERCONTINENTAL GREAT BRANDS LLC Y MONDELEZ ARGENTINA S.A. S/ NOTIFICACIÓN ART. 8° DE LA LEY 25.156 (CONC. N° 1173)”.

⁵ Vide in extenso en: <http://cndc.produccion.gob.ar/sites/default/files/cndcfiles/CONC-418.pdf>. También cfr. RESOL-2017-931-APN-SECC#MP de fecha 12-12-2017 in re: Expte. Nro. S01:0302940/2004, caratulado: “GRUPO BIMBO S.A.C.V. Y COMPAÑÍA DE ALIMENTOS FARGO S.A. S/ INCIDENTE DE DESINVERSIÓN (En autos principales: ‘GRUPO BIMBO S.A.C.V. Y COMPAÑÍA DE ALIMENTOS FARGO S.A. S/ NOTIFICACIÓN ART. 8°, LEY 25.156 (CONC. 418)’

⁶ SECRETARÍA DE POLÍTICA ECONÓMICA (marzo 2018). “Informe de cadena de valor: Trigo”. Año 3, N° 37. Ver: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sspmicro_cadenas_de_valor_trigo.pdf

34. Atento lo manifestado, no se evidencian indicios suficientes de conductas exclusorias por parte de DON YEYO, por carecer de poder de mercado para desplazar competidores o poner en riesgo su viabilidad económica.

V CONSIDERACIONES FINALES

35. Solo cabe agregar que la inexistencia de poder mercado de parte de la firma denunciada, exime a esta CNDC de abordar toda cuestión relacionada con eventuales negativas de venta.
36. En definitiva, siendo que en el presente caso la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA carece de facultades para investigar las infracciones que contemplaba la derogada Ley 20.680, deberá declararse la desestimación de la denuncia.

VI CONCLUSIONES

37. Sobre la base de las consideraciones precedentes, esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA recomienda al SEÑOR SECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA ordenar el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con lo previsto en el art. 38 de la Ley 27.442 y art. 38 del Decreto 480/2018, reglamentario de la Ley de Defensa de la Competencia.
38. Elévese el presente Dictamen al SEÑOR SECRETARIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA, 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: IF-2024-38131792-APN-CNDC#MEC

CIUDAD DE BUENOS AIRES

Lunes 15 de Abril de 2024

Referencia: COND.1785 - Dictamen - Archivo Art.38 Decreto 480/2018

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 6 pagina/s.

Digitally signed by Florencia Bogo
Date: 2024.04.12 15:23:58 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Florencia Bogo
Vocal
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by Lucas TREVISANI VESPA
Date: 2024.04.15 10:39:13 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Lucas TREVISANI VESPA
Vocal
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by Eduardo Rodolfo Montamat
Date: 2024.04.15 11:26:54 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Eduardo Rodolfo Montamat
Vocal
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by Alexis Pirchio
Date: 2024.04.15 15:10:56 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Alexis Pirchio
Presidente
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia