



Resolución N° 2/009

Montevideo, 12 de mayo de 2009.

VISTO:

Lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley N° 18.159 de 20 de julio de 2007 y en el artículo 6 del Decreto N° 404/007 de 29 de octubre de 2007.

CONSIDERANDO:

El intercambio de criterios manejados, los manuales más recibidos que fueron considerados como fuente de discusión de este cuerpo,

**LA COMISIÓN DE PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA
RESUELVE:**

Aprobar los Criterios generales para la determinación del mercado relevante.

Criterios Generales para la determinación del Mercado Relevante

1. Introducción

El art. 5° de la Ley N° 18.159 de Promoción y Defensa de la Competencia, del 30 de julio de 2007, establece:

“A efectos de evaluar si una práctica afecta las condiciones de competencia, deberá determinarse cuál es el mercado relevante en el que la misma se desarrolla. Esto implica analizar, entre otros factores, la existencia de productos

o servicios sustitutos, así como el ámbito geográfico comprendido por el mercado, definiendo el espacio de competencia efectiva que corresponda. El órgano de aplicación establecerá los criterios generales para la determinación del mercado relevante.”

El presente documento cumple con la disposición legal antedicha. Como lo define la norma, se establecerán aquí “criterios generales” que servirán de guía para la selección de los métodos y técnicas específicos a utilizar en cada caso específico.

La determinación del mercado relevante es una investigación cuyo objetivo es conocer el espacio de competencia en el que efectivamente actúa el o los agentes económicos investigados por una eventual conducta anticompetitiva específica. Como tal, es generalmente parte de las investigaciones más amplias que apuntan a establecer la existencia de poder de mercado y los efectos de eventuales prácticas anticompetitivas. También es necesario para calcular medidas de concentración adecuadas.

Sin embargo, a pesar de la importancia que este análisis tendrá en la generalidad de los casos, debe advertirse que:

- No siempre será necesaria la determinación del mercado relevante para tomar decisiones en los casos analizados.
- Aún cuando sea un estudio necesario, no siempre será el primer paso de la investigación, lo que deberá determinarse por criterios de eficiencia procesal.
- Aún cuando los estudios presentados por las partes en un caso acerca de su definición del mercado relevante sean de utilidad para la Comisión,

ésta mantendrá siempre la atribución de determinar el mercado relevante en forma autónoma.

- Por otra parte, en la medida en que la delimitación del mercado relevante depende de factores económicos, tecnológicos y culturales que cambian a lo largo del tiempo, las conclusiones de una investigación en un momento no necesariamente se mantendrán incambiadas en el mediano y largo plazos.

La determinación del mercado relevante debe integrar dos dimensiones de mercado: el mercado definido en función de bienes o servicios transados y el mercado definido geográficamente. Aunque la descripción final del mercado deberá integrar ambas dimensiones, para facilitar la exposición de los criterios se presentan a continuación en forma separada.

2. Determinación del mercado relevante en función de productos

En relación a la primera dimensión de productos y servicios, el objeto del análisis es el conjunto de mercados o segmentos de mercado correspondientes a bienes o servicios potencialmente sustitutos del ofrecido por los agentes investigados. La sustituibilidad de los bienes o servicios debe analizarse tanto desde el punto de vista de la demanda como de la oferta. Se deberá responder a las preguntas: ¿Qué conjuntos de variedades o marcas de bienes o servicios presentan un potencialmente alto grado de sustituibilidad entre sí para una proporción significativa de compradores, usuarios o consumidores? Y ¿existen otros productores dispuestos a comercializar el bien o servicio?

El marco conceptual básico de la investigación es el referido a los mercados caracterizados por la existencia de productos diferenciados en sus

especificaciones, calidad, precio, etc., pero con un importante grado de sustituibilidad potencial entre ellos.

La investigación se centrará en el intento de confirmar o descartar distintas hipótesis de delimitación del mercado a partir de indicadores del grado de sustituibilidad de los bienes o servicios analizados. Aunque las características de este tipo de investigación determinan que el método general será el de estudios de caso, las técnicas de análisis y fuentes de información a utilizar en cada estudio dependerán de las características del caso, los antecedentes y recursos disponibles, etc.

Para el análisis de la sustituibilidad desde el punto de vista de la demanda, se podrán utilizar, entre otras, las siguientes técnicas de análisis y fuentes de información:

- i. Estudios técnicos y de funcionalidades de las distintas variedades y marcas de los bienes o servicios analizados.
- ii. Análisis estadísticos y econométricos de la evolución pasada de las series de cantidades transadas y precios de los segmentos de mercado estudiados, incluyendo la estimación de distintas elasticidades de las cantidades demandadas.¹
- iii. Análisis de información cualitativa/histórica/anecdótica referida a conductas de los compradores en instancias pasadas de variaciones de precios.
- iv. Revisión de encuestas de opinión, ya sea a muestras estadísticamente representativas como cualitativamente relevantes de agentes del mercado

¹ Todo estudio estadístico o econométrico remitido a la Comisión debe estar acompañado por la base de datos empleada, así como una descripción detallada de las estimaciones realizadas, de tal forma que el estudio pueda ser reproducido por la Comisión.

acerca de sus acciones y preferencias respecto a las distintas variedades de bienes o servicios analizados.²

- v. Revisión de documentos, comunicaciones y otro tipo de informaciones producidas por los agentes investigados u otros actores relevantes en relación a la sustituibilidad de productos.
- vi. Consulta a expertos e informantes calificados acerca de las preferencias de los agentes y de la dinámica del mercado.
- vii. Estimación de los costos para los consumidores de trasladar su demanda a otros bienes, llamados “switching costs” (ej. necesidad de realizar inversiones específicas, incertidumbre sobre la calidad o reputación de proveedores, etc.)

A partir de las estimaciones de los parámetros del mercado que se obtengan utilizando algunas de las técnicas mencionadas se podrán realizar estudios de simulación que faciliten la determinación de los niveles de sustitución significativos para la determinación del mercado. Algunos de los estudios a utilizar más frecuentemente son los siguientes:

- i. Estimaciones de la cantidad de ventas que deben perderse para que un determinado incremento en el nivel de precios no resulte beneficioso (“critical loss”).
- ii. Un método especialmente útil, cuando sea posible aplicarlo, será el del monopolista hipotético (SSNIP), que consiste en simular que cada opción de delimitación del mercado relevante es provisto por un monopolista que intenta elevar los precios en una proporción reducida pero significativa por un lapso prolongado, y analizar

² Toda encuesta remitida a la Comisión debe estar acompañada por los resultados completos de la encuesta así como por una descripción detallada de la metodología utilizada.

los resultados potenciales en términos de pérdida de clientes y de facturación de esa acción.

Se podrá considerar el potencial de sustituibilidad desde el punto de vista de la oferta en la medida que constituye una fuente de rivalidad para la empresa analizada. La sustituibilidad de la oferta implica que ante un aumento del precio de determinado bien, otras empresas reasignan sus recursos para ofrecerlo. Para que sea considerada sustitución del lado de la oferta debe darse en el corto plazo (por lo general, plazo menor a un año) y no debe requerir inversiones significativas.

Para el análisis de la sustituibilidad desde el punto de vista de la oferta, se podrán utilizar, entre otras, las siguientes técnicas de análisis y fuentes de información:

- i. Antecedentes de sustituibilidad de la oferta, como ser, información pasada del grado de sustituibilidad de la oferta ante variaciones en los precios relativos.
- ii. Información sobre la disposición de los consumidores a cambiar de proveedor ante un incremento de precios.
- iii. Información de los costos en que deben incurrir los oferentes para ofrecer el nuevo producto y del tiempo necesario para proveerlo (documentos internos de las empresas como estudios sobre precios, planes de negocios, etc.).
- iv. Información de capacidad ociosa de los eventuales oferentes,
- v. Información del proceso de producción.

De acuerdo a las características de cada caso se definirá si el estudio de sustituibilidad desde el punto de vista de la oferta aportará a la determinación del mercado relevante o si podrá ser utilizado en una etapa posterior de la

investigación, en especial para la evaluación del poder de mercado de los distintos agentes.

La selección de las técnicas de análisis, fuentes de información y métodos de estimación a utilizar en cada caso específico dependerá de la disponibilidad o acceso a la información necesaria, de las características de los mercados involucrados, del tipo de prácticas investigadas, de antecedentes de investigación referidos a situaciones comparables en otros casos o en otros países, de la evaluación costo-efectividad de cada alternativa, etc.

Los resultados del estudio serán un listado o delimitación de un conjunto de productos o servicios transados en el mercado.

3. Determinación del mercado relevante en términos geográficos

La determinación del mercado relevante para un caso específico de investigación de eventuales prácticas anticompetitivas deberá incluir la delimitación geográfica del espacio de competencia entre los agentes involucrados.

Generalmente la dimensión geográfica del mercado se analizará una vez definida su delimitación en términos de productos o servicios, pero puede suceder que se dé a la inversa si los parámetros geográficos de las prácticas investigadas son muy evidentes.

Para evaluar la dimensión geográfica del mercado relevante, se podrá considerar la siguiente información, entre otros:

- i. El costo para los consumidores de cambiar a productos ofrecidos en otras áreas geográficas.

- ii. El costo para los oferentes de proveer los productos en otras áreas geográficas.
- iii. Características de los productos, tales como si son perecederos.
- iv. Información de diferencias de estrategia por área en cuanto a precios, ventas, marketing.
- v. Información de flujos de bienes entre áreas geográficas y sobre la existencia de barreras a la entrada.
- vi. Datos acerca de los aranceles y otras restricciones al comercio exterior en el país y en sus socios comerciales.

Como en el análisis por productos, la selección de las técnicas, fuentes y métodos a utilizar en cada caso dependerá de la disponibilidad de la información, de las características de los mercados, del tipo de prácticas investigadas, de antecedentes de investigación, de la evaluación costo-efectividad de cada alternativa, etc.