



**República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional**  
1983/2023 - 40 AÑOS DE DEMOCRACIA

**Resolución**

**Número:** RESOL-2023-1024-APN-SC#MEC

CIUDAD DE BUENOS AIRES

Jueves 15 de Junio de 2023

**Referencia:** EX-2021-68406937- -APN-DGD#MDP - COND. 1771

---

VISTO el Expediente N° EX-2021-68406937- -APN-DGD#MDP, y

**CONSIDERANDO:**

Que el día 29 de julio de 2021, ingresó ante la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en el ámbito de la SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, una denuncia interpuesta por las Señoras Leila Daiana SISI (M.I. N° 30.704.152), Georgina Belén ACUÑA (M.I. N° 34.065.361) y los Señores Gari Jhenry BARRIENTOS BARJA (M.I. N° 93.001.252), Ylde MARTÍNEZ TORREJÓN (M.I. N° 93.992.971), Lucas Alberto ALTAMIRANO (M.I. N° 30.079.379), Franco Emanuel DIRIE (M.I. N° 40.872.314), Cristian César LEIVA (M.I. N° 27.471.230), Franco Jonathan HOYOS (M.I. N° 38.546.818), Marcelo Rolando VAZQUEZ (M.I. N° 29762484) y Marcos Guillermo DEVIA (M.I. N° 27.771.950) - en su carácter de socio gerente en representación de la firma AGROCAYASTA S.R.L., a la MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE RESISTENCIA, Provincia del CHACO, por una presunta violación a la Ley N° 27.442.

Que los denunciantes manifestaron en su presentación que son comerciantes de venta a granel de productos frutihortícolas, ubicados en la zona comprendida entre las calles Juan Domingo Perón y Salta al 2000, con espacio físico propio y habilitados para ello; en las inmediaciones de la COOPERATIVA FRUTIHORTÍCOLA DEL NORESTE LIMITADA sita en la calle Salta N° 2285 de la Ciudad de Resistencia, comúnmente llamada Mercado Frutihortícola de Resistencia.

Que fundamentaron la denuncia en la CONSTITUCIÓN NACIONAL, la Ley N° 27.442 y el Código Penal Argentino, contra la Ordenanza Municipal N° 12.713 de fecha 31 de julio de 2018 del Concejo Municipal de la Ciudad de Resistencia de la Provincia del CHACO de la cual en su Artículo 1° provocaría un daño al interés económico general, por dar una posición de privilegio a un único actor en el mercado y expulsando a la competencia.

Que el Artículo 1° de la mencionada ordenanza establece: “PROHÍBASE dentro del ejido Municipal la

instalación de puestos de expendio, comercialización, distribución y/o donación, a granel y/o mayoristas, de cualquier producto frutihortícola y afines, fuera de los que se efectúen dentro del Piso Municipal actualmente denominado Mercado frutihortícola de Resistencia, ubicado en la calle Salta N° 2285.-...”

Que, en consecuencia, solicitaron una medida cautelar innovativa urgente, en los autos caratulados “AGROYASTA SRL; ACUÑA, GEORGINA; ALTAMIRANO, LUCAS y OTROS c/ MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE RESISTENCIA s/MEDIDA CAUTELAR INNOVATIVA”, Expte. N° 16897/2021, ante el mismo Juzgado Civil y Comercial N° 8, a fin de que la Municipalidad se abstenga de aplicar la Ordenanza Municipal N.° 12.713/18 y la Resolución Municipal N° 1.866 de fecha 8 de agosto de 2018 de la MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE RESISTENCIA, que promulga la citada Ordenanza Municipal.

Que, en referencia a la medida solicitada, la Justicia de la Ciudad de Resistencia resolvió hacer lugar a la medida cautelar innovativa respecto de los señores Gari Jhenry BARRIENTOS BARJA e Ylde MARTÍNEZ TORREJÓN, y ordenó a la MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE RESISTENCIA que se abstenga de aplicar la Ordenanza Municipal N.° 12.713/18 y Resolución N.° 1.866, respecto de los locales de ambos comerciantes.

Que, del mismo modo, dicho juez resolvió rechazar la medida solicitada respecto de los señores Lucas Alberto ALTAMIRANO y Georgina Belén ACUÑA, al tener cada uno sentencia favorable en primera instancia y con respecto a los demás denunciados, no hizo lugar a lo peticionado, al observar que la verosimilitud del derecho, se mostraba insuficiente en esa etapa.

Que los denunciados, manifestaron que recibieron “hostigamientos arbitrarios e ilegales” consistentes en clausuras y amedrentamiento efectuadas por las fuerzas de seguridad en conjunto con la Dirección de Inspección General de la MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE RESISTENCIA.

Que, asimismo mencionaron que son comerciantes debidamente habilitados para la venta de verduras y hortalizas por mayor y menor, que cuentan con locales propios, con habilitaciones legales, impositivas y bromatológicas correspondientes, instalados en la zona de la COOPERATIVA FRUTIHORTÍCOLA DEL NORESTE LIMITADA.

Que pese a poseer la habilitación comercial, brindada por la SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO de dicha Municipalidad para venta por mayor y menor, luego del inicio del presente conflicto, debido a las multas y clausuras sufridas, fueron obligados a empadronarse bajo el rubro de venta de hortalizas y verduras al por menor.

Que los denunciados manifestaron que los señores Marcelo R. VÁZQUEZ y Cristian César LEIVA solicitaron a la MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE RESISTENCIA inscribirse para la habilitación comercial en el rubro venta al por mayor y menor de frutas, verduras y hortalizas, sin que se les diera curso, por lo que tuvieron que inscribirse en venta al por menor para poder trabajar.

Que los denunciados pidieron a la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA que suspenda los efectos jurídicos-administrativos de la Ordenanza Municipal N° 12.713/18, dejando así sin efecto las multas y clausuras efectuadas, y requirieron que se intime a la MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE RESISTENCIA a que: (i) se abstenga de realizar clausuras comerciales basadas en la Ordenanza Municipal N° 12.713/18, cuyos efectos traen aparejadas lesiones a sus derechos y garantías; y (ii) se abstenga de negar habilitaciones comerciales a los accionantes del rubro de venta por mayor y menor de verduras frutas y hortalizas.

Que, con fecha 25 de agosto de 2021, se celebró la audiencia de ratificación de conformidad con lo previsto en el Artículo 35 de la Ley N° 27.442.

Que asimismo adjuntaron al Acta de la Audiencia, los pronunciamientos judiciales en los que se les hizo lugar a las medidas cautelares mencionadas por los denunciantes.

Que, planteados los principales puntos de la denuncia efectuada en las presentes actuaciones, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA se expidió acerca de la procedencia del traslado previsto en el Artículo 38 de la Ley N° 27.442.

Que la Comisión Nacional ha sostenido en reiteradas oportunidades que para que una conducta sea punible por la Ley N° 27.442, debe constituir una limitación, restricción, falseamiento o distorsión de la competencia, o un abuso de posición dominante que, de modo alguno pueda resultar un perjuicio para el interés económico general.

Que las conductas que los denunciantes invocan como excluyentes del mercado, consistirían en omisiones o acciones resultantes del actuar de un Municipio en ejercicio de su poder de policía, tendiente a regular la venta al por mayor de frutas, verduras y hortalizas en el ámbito geográfico de su competencia.

Que, asimismo, la MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE RESISTENCIA no ha sido denunciada por su actuación como agente económico del mercado, sino como institución que conforma el poder estatal con atribuciones para fijar y controlar el cumplimiento de las normas de funcionamiento de un mercado, en este caso, los oferentes en dicho mercado son sujetos privados que, por la naturaleza del servicio que prestan, caen bajo el control del Estado, en virtud de un marco regulatorio propio.

Que la Ley N° 27.442 no tiene por objeto el conocimiento y juzgamiento de los actos o hechos de personas de carácter público dictados o realizados en ejercicio de una competencia pública de administración, regulación o control de algún aspecto de la actividad económica, estos actos deben ser sometidos al contralor administrativo o judicial que específicamente determina el ordenamiento jurídico vigente.

Que la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, no tiene atribuciones legales para cuestionar los actos, hechos u omisiones de otros órganos del poder público realizados en ejercicio de competencias legalmente atribuidas.

Que, con respecto a las medidas cautelares solicitadas por los denunciantes, es necesario señalar que, atento que estas han tenido una acogida favorable en las resoluciones del fuero judicial, y teniendo en cuenta que se aconsejará al señor Secretario de Comercio que ordene el archivo de las presentes actuaciones, frente a la desaparición del interés que sustenta la controversia, se advierte que las medidas solicitadas por los denunciantes devienen abstractas.

Que, por expuesto, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA consideró que no existen indicios o elementos que ameriten proceder al traslado previsto en el Artículo 38 de la Ley N° 27.442, y deberá disponer en consecuencia al archivo de las presentes actuaciones.

Que la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA indicó que corresponde hacer saber a la MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE RESISTENCIA, lo analizado para lo que estime corresponder al momento de regular la actividad en cuestión.

Que, en consecuencia, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA emitió el Dictamen de fecha 2 de noviembre de 2022, correspondiente al “COND 1771”, en el cual recomendó al Secretario de Comercio: (i) rechazar las medidas cautelares solicitadas; (ii) ordenar el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con lo previsto en el Artículo 38 de la Ley N° 27.442; (iii) hacer saber a la MUNICIPALIDAD DE

LA CIUDAD DE RESISTENCIA, Provincia del CHACO lo aquí analizado para lo que estime corresponder al momento de regular la actividad en cuestión.

Que el suscripto comparte los términos del mencionado Dictamen, con la salvedad de la aplicación del Artículo 38 de la Ley N° 27.442, al cual cabe remitirse en honor a la brevedad considerándolo parte integrante de la presente resolución.

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 el Decreto N° 480 de fecha 23 de mayo de 2018 y en el Decreto N° 50 de fecha 19 de diciembre de 2019 y sus modificatorios.

Por ello,

## EL SECRETARIO DE COMERCIO

### RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Recházanse las medidas cautelares solicitadas en razón de lo dispuesto en los considerandos de la presente resolución.

ARTÍCULO 2°.- Ordénase el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con lo previsto en el Artículo 38 del Decreto N° 480 de fecha 23 de mayo de 2018.

ARTÍCULO 3°.- Hágase saber a la MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE RESISTENCIA, Provincia del CHACO lo aquí analizado para lo que estime corresponder al momento de regular la actividad en cuestión.

ARTÍCULO 4°.- Considérase al Dictamen de fecha 2 de noviembre de 2022, emitido por la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en la órbita de la SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, correspondiente al “COND. 1771” que, identificado como IF-2022-117349305-APN-CNDC#MEC, forma parte integrante de la presente medida.

ARTÍCULO 5°.- Notifíquese a las partes interesadas.

ARTÍCULO 6°.- Comuníquese y archívese.

Digitally signed by TOMBOLINI Matias Raul  
Date: 2023.06.15 11:25:37 ART  
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Matias Raúl Tombolini  
Secretario  
Secretaría de Comercio  
Ministerio de Economía

Digitally signed by Gestion Documental  
Electronica  
Date: 2023.06.15 11:25:42 -03:00



**República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional**  
Las Malvinas son argentinas

**Dictamen firma conjunta**

**Número:** IF-2022-117349305-APN-CNDC#MEC

CIUDAD DE BUENOS AIRES  
Miércoles 2 de Noviembre de 2022

**Referencia:** COND. 1771 - Dictamen - Archivo Art. 38 Ley N.º 27.442

---

**SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO**

Elevamos para su consideración el presente dictamen referido a las actuaciones que tramitan bajo el Expediente EX-2021-68406937- -APN-DGD#MDP, del registro del ex MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO, caratulado: **“C.1771 - LEILA DAINA SISI, GARI JHENRRY BARRIENTOS BARJA Y OTROS /SOLICITUD DE INTERVENCIÓN DE LA CNDC”**.

**I. SUJETOS INTERVINIENTES**

**I.1. Los denunciantes**

1. Los denunciantes son las Señoras Leila Daiana SISI, Georgina Belén ACUÑA y los Señores Gari Jhenrry BARRIENTOS BARJA, Ylde MARTÍNEZ TORREJÓN, Lucas Alberto ALTAMIRANO, Franco Emanuel DIRIE, Cristian César LEIVA, Franco Jonathan HOYOS, Marcelo Rolando VAZQUEZ y Marcos Guillermo DEVIA -en su carácter de socio gerente en representación de la firma AGROCAYASTA S.R.L.-, (en adelante, los “DENUNCIANTES”); todos ellos comerciantes de venta mayorista y minorista de frutas, verduras y hortalizas, establecidos en la ciudad de Resistencia, provincia de Chaco, República Argentina.

**I.2. La denunciada**

2. La denunciada es la Municipalidad de la ciudad de Resistencia, provincia de Chaco, (en adelante, la “MUNICIPALIDAD”).

**II. LA DENUNCIA**

3. Con fecha 29 de julio de 2021 ingresó ante esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (en adelante, “CNDC” o “Comisión Nacional”, indistintamente), una denuncia por una presunta violación a la Ley N.º 27.442 de Defensa de la Competencia (en adelante, “LDC”).

4. Los DENUNCIANTES manifestaron en su presentación que son comerciantes de venta a granel de productos frutihortícolas, ubicados en la zona comprendida entre las calles Juan Domingo Perón y Salta al 2000, con espacio físico propio y habilitados para ello; en las inmediaciones de la COOPERATIVA FRUTIHORTÍCOLA DEL NORESTE LIMITADA sita en la calle Salta N.º 2285 de la ciudad de Resistencia, comúnmente llamada Mercado Frutihortícola de Resistencia (en adelante, la “COOPERATIVA”).

5. Fundamentaron la presente denuncia en la Constitución Nacional, la LDC y el Código Penal Argentino, contra la Ordenanza Municipal N.º 12.713/18 de (en adelante la “ORDENANZA”), la cual en su artículo 1º provocaría, un daño al interés económico general, por dar una posición de privilegio a un único actor en el mercado y expulsando a la competencia.

6. En este sentido, el artículo 1º de la mencionada ordenanza establece: *“PROHÍBASE dentro del ejido Municipal la instalación de puestos de expendio, comercialización, distribución y/o donación, a granel y/o mayoristas, de cualquier producto frutihortícola y afines, fuera de los que se efectúen dentro del Piso Municipal actualmente denominado Mercado frutihortícola de Resistencia, ubicado en la calle Salta N° 2285.-...”*

7. A su vez, expresaron la inconstitucionalidad de la mencionada ORDENANZA, solicitando que se intime a la MUNICIPALIDAD *“para que adecue la normativa en crisis al art. 42 de la Constitución Nacional, los tratados internacionales de la materia, a la Ley de Defensa de la Competencia Nro. 27.442 y su decreto reglamentario 274/19.”*

8. Del mismo modo, informaron que efectuaron una acción de amparo ante el Juzgado Civil y Comercial N.º 8 de la ciudad de Resistencia, caratulada *“AGROYASTA SRL; ACUÑA, GEORGINA; ALTAMIRANO, LUCAS y OTROS c/MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE RESISTENCIA s/AMPARO”*, Expte. N.º 16895/2021.

9. Asimismo, indicaron que solicitaron una medida cautelar innovativa urgente, en los autos caratulados *“AGROYASTA SRL; ACUÑA, GEORGINA; ALTAMIRANO, LUCAS y OTROS c/MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE RESISTENCIA s/MEDIDA CAUTELAR INNOVATIVA”*, Expte. N.º 16897/2021, ante el mismo Juzgado Civil y Comercial N.º 8, a fin de que la MUNICIPALIDAD se abstenga de aplicar la ORDENANZA de fecha 31 de julio de 2018 y la Resolución N.º 1866 de fecha 8 de agosto de 2018 (en adelante, la “RESOLUCIÓN”), que promulga a dicha ORDENANZA, y deje sin efecto las clausuras

efectuadas a los locales comerciales habilitados comercialmente por la MUNICIPALIDAD y, asimismo, se abstenga de proseguir clausurando locales, basadas en esa normativa.

10. En referencia a esta última medida solicitada, la Justicia de la ciudad de Resistencia resolvió hacer lugar a la medida cautelar innovativa respecto de los DENUNCIANTES, Sres. Gari Jhenry BARRIENTOS BARJA e Ylde MARTÍNEZ TORREJÓN, y ordenó a la MUNICIPALIDAD que se abstenga de aplicar la ORDENANZA y RESOLUCIÓN respecto de los locales de ambos comerciantes<sup>1</sup>.

11. Del mismo modo, dicho Juez resolvió rechazar la medida solicitada respecto de los Señores ALTAMIRANO y ACUÑA, al tener cada uno sentencia favorable en primera instancia. Con respecto a los demás DENUNCIANTES, no hizo lugar a lo peticionado, al observar que la verosimilitud del derecho, se mostraba insuficiente en esa etapa.

12. A renglón seguido, en el libelo requirieron: *“Ante lo notificado y en razón de la facultad que concede a UD., el art. 26, inciso s) del decreto del PEN 274/19 solicitamos su intervención en estos autos a fin de ejercer su prerrogativa legal y peticionar que en plazo de esta normativa VS., resuelva la cautelar provisoria que es una protección urgente que demandamos se articule. Estas medidas de tutela anticipada de urgencia, cuya adopción ha de efectivizarse sin demoras, ante situaciones en las que el transcurso del tiempo podría tornar irreversible (o muy difícil) la restitución de las condiciones preexistentes de competencia y/o irreparables los daños al interés económico general...”*.

13. Señalaron que el presente escrito ante esta CNDC, se debe al dictado de la ORDENANZA y la RESOLUCIÓN, debido a que están hechas especialmente para *“el actor más importante del mercado frutihortícola de la ciudad, de la zona y de la región.”*

14. Del mismo modo, manifestaron que recibieron *“hostigamientos arbitrarios e ilegales”* consistentes en clausuras y amedrentamiento efectuadas por las fuerzas de seguridad en conjunto con la Dirección de Inspección General de la MUNICIPALIDAD.

15. A su vez, mencionaron que todos son comerciantes debidamente habilitados para la venta de verduras y hortalizas por mayor y menor, que cuentan con locales propios, con habilitaciones legales, impositivas y bromatológicas correspondientes, instalados en la zona de la COOPERATIVA, sobre las calles Juan Domingo Perón al 2200 y Salta al 2000 y calles adyacentes.

16. Manifestaron así, que la habilitación comercial les fue dada por la Secretaría de Industria y Comercio del municipio, bajo el rubro *“venta al por mayor y menor de frutas, verduras y hortalizas”* y/o *“abastecedor y/o introductor de frutas, verduras y hortalizas”*, no obstante,

luego del inicio del presente conflicto, debido a las multas y clausuras sufridas, fueron obligados a empadronarse bajo el rubro de venta de hortalizas y verduras al por menor.

17. Aclararon que muchas de las habilitaciones comerciales, fueron otorgadas luego del dictado de la ORDENANZA, y su correspondiente RESOLUCIÓN.

18. Agregaron que el problema yace en lo que expresa la ORDENANZA que, en su artículo 4° dice: *“DEJAR sin efecto, a partir de la promulgación de la presente Ordenanza, las habilitaciones provisorias y/o definitivas que se hubiesen otorgado en contraposición al instrumento sancionado”*. Como consecuencia de ello, manifestaron que dicho artículo se referiría a las habilitaciones que se hayan otorgado en el pasado.

19. A su vez, alegaron que esa normativa no es aplicable a los DENUNCIANTES, toda vez que no son vendedores ambulantes, sino que poseen un espacio físico y están habilitados para la venta al por menor y mayor.

20. Independientemente de toda la normativa citada, los DENUNCIANTES expresaron que ellos cumplen con todos los requisitos necesarios para estar habilitados en el rubro de venta de verdura al por mayor.

21. Señalaron, además, que no tuvieron una previa intimación por parte de la DENUNCIADA, a fin de que pudieran regularizar la situación frente a las clausuras; añadiendo sobre el particular que se hicieron presente los inspectores municipales acompañados de agentes de policía, quienes prohibieron que se venda la mercadería al por mayor.

22. Del mismo modo, manifestaron que los Señores Marcelo R. VÁZQUEZ y Cristian César LEIVA solicitaron a la MUNICIPALIDAD inscribirse para la habilitación comercial en el rubro venta al por mayor y menor de frutas, verduras y hortalizas, sin que se les diera curso, por lo que tuvieron que inscribirse en venta al por menor para poder trabajar.

23. Con relación a las prácticas monopólicas denunciadas, los DENUNCIANTES advirtieron que con la protección de la MUNICIPALIDAD —y fundamentándose en la ORDENANZA—, hay un actor en el mercado al cual no se le exige ni controla como a ellos, que es la COOPERATIVA, presidida por el Sr. Américo BARUA.

24. Agregaron, además, que la misma DENUNCIADA obliga a los comerciantes a realizar trámites interminables para lograr las habilitaciones comerciales y luego, basándose en la ORDENANZA, envía inspectores a clausurar los establecimientos; indicando que estos actos comenzaron en 2019, pero se agudizaron en el mes de julio de 2021.

25. Respecto a la protección antes mencionada, adujeron que se profundiza al momento de

exigir los controles bromatológicos y de seguridad e higiene con relación a ellos; pero —según indicaron los DENUNCIANTES— al observar las condiciones edilicias que posee la COOPERATIVA, se advierte que las exigencias no son las mismas.

26. Reiteraron que *“...el Estado Municipal en connivencia con la Cooperativa y el auxilio de la Fuerza Policial, coordinan acciones para asfixiarnos económicamente a los comerciantes pequeños y que sean ellos solos como un gran mercado poderoso (...) imponiendo precios sin criterio ni control del Estado”*.

27. Por otra parte expresaron que *“...Si bien desde el municipio se alega falta de control de trazabilidad cuando en realidad es una acción que debe emplear el Estado Municipal como política pública que debe incluirnos a todos quienes somos comerciantes habituales habilitados por la MUNICIPALIDAD. Criterio de trazabilidad que NO es exigido a la beneficiaria de la ORDENANZA 12713.”*

28. Asimismo, enfatizaron que tanto la ORDENANZA cuestionada como los actos realizados por personal de la MUNICIPALIDAD clausurando los locales de los DENUNCIANTES, son actos anticompetitivos de exclusión de mercado que impiden a competidores seguir operando en el mercado y obstaculización el ingreso de nuevos competidores, asegurándose de tal modo la posición dominante.

29. Con respecto a esta posición dominante, los DENUNCIANTES señalaron que *“...puede fijar sus propios precios y sus decisiones tienen influencia sobre los precios de sus competidores, entonces puede hablarse de posición dominante en el mercado en cuestión.”*

30. Finalmente, solicitaron a esta CNDC que suspenda los efectos jurídicos-administrativos de la ORDENANZA, dejando así sin efecto las multas y clausuras efectuadas, y requirieron que se intime a la DENUNCIADA a que: (i) se abstenga de realizar clausuras comerciales basadas en la ORDENANZA, cuyos efectos traen aparejadas lesiones a sus derechos y garantías; y (ii) se abstenga de negar habilitaciones comerciales a los accionantes del rubro de venta por mayor y menor de verduras frutas y hortalizas.

### **III. AUDIENCIA DE RATIFICACIÓN**

31. Con fecha 25 de agosto de 2021, se celebró la audiencia de ratificación de conformidad con lo previsto en el artículo 35 de la LDC.

32. Durante la audiencia, al preguntársele al Sr. DEVIA quien detenta poder de mercado en la ciudad de Resistencia, contestó: *“la COOPERATIVA, que son doscientos socios que están en un sistema privilegiado por la ordenanza que se denuncia. Que para ingresar a la COOPERATIVA hace una semana atrás, fue necesario adquirir un puesto por parte de su*

*sociedad, que es un lugar de cuatro por cuatro dentro de un mercado, pero no somos dueños del puesto, somos dueños de un derecho para poder vender, a la fecha, cuesta \$2.500.000.- ese puesto. Yo denuncié a la ordenanza, no a la COOPERATIVA. Entiendo que el beneficio que obtiene la municipalidad con esta ordenanza es político.”.*

33. En la audiencia, la Sra. ACUÑA expresó: “...*que no tiene recursos para ingresar. Que tiene medidas cautelares a su favor pero que la MUNICIPALIDAD se ha ensañado con todos los comerciantes que están en las cercanías, mediante los inspectores que están apostados todo el día para impedir la descarga de camiones con la mercadería. Que la MUNICIPALIDAD no acata las órdenes judiciales.”.*

34. Adjuntaron al Acta de la Audiencia, los pronunciamientos judiciales en los que se les hizo lugar a las medidas cautelares mencionadas por los DENUNCIANTES

#### **IV. ANÁLISIS JURÍDICO ECONÓMICO DE LA CONDUCTA**

35. Planteados los principales puntos de la denuncia efectuada en autos, corresponde que esta CNDC se expida acerca de la procedencia del traslado previsto en el artículo 38 de la Ley N.º 27.442.

36. Los DENUNCIANTES, en su calidad de comerciantes de venta mayorista y minorista de frutas, verduras y hortalizas, de la ciudad de Resistencia, provincia de Chaco denunciaron a la MUNICIPALIDAD de la misma ciudad, por dictar la ORDENANZA N.º12.713 y su consecuente promulgación en la RESOLUCIÓN N.º 1886, alegando que los mencionados actos administrativos afectan sus derechos de igualdad ante la ley y de trabajar, violándose de ese modo las normativas constitucionales y tratados internacionales.

37. Asimismo, denunciaron actos de hostigamiento, consistentes en clausuras y amedrentamiento por parte de las fuerzas policiales en acuerdo con la Dirección de Inspección General de la MUNICIPALIDAD quienes, basados en la normativa citada, no le exigen a la COOPERATIVA los mismos controles, en desmedro de los pequeños y medianos comerciantes.

38. De esta manera, solicitaron que esta Comisión Nacional suspenda los efectos jurídicos administrativos de la ORDENANZA y su consecuente RESOLUCIÓN, dejando así sin efecto las multas, inhabilitaciones y clausuras; como así también se intime a la MUNICIPALIDAD a que se abstenga de efectuar clausuras comerciales basadas en dicha normativa y, asimismo, negar las habilitaciones comerciales a los accionistas del rubro “venta al por mayor y menor de frutas, verduras y hortalizas” y/o “abastecedor y/o introductor de frutas, verduras y hortalizas”, manifestando que esta CNDC está facultada atento las disposiciones de la LDC.

39. Esta Comisión Nacional ha sostenido en reiteradas oportunidades que para que una conducta sea punible por la Ley N.º 27.442 de Defensa de la Competencia, debe constituir una limitación, restricción, falseamiento o distorsión de la competencia, o un abuso de posición dominante que, de modo alguno pueda resultar un perjuicio para el interés económico general.

40. Las conductas que los DENUNCIANTES invocan como excluyentes del mercado, consistirían en omisiones o acciones resultantes del actuar de un Municipio en ejercicio de su poder de policía, tendiente a regular la venta al por mayor de frutas, verduras y hortalizas en el ámbito geográfico de su competencia.

41. La ORDENANZA cuestionada, en su artículo 1º prohíbe “...dentro del ejido Municipal la instalación de puestos de expendio, comercialización, distribución y/o donación, a granel y/o mayoristas, de cualquier producto frutihortícola y afines, fuera de los que se efectúen dentro del Piso Municipal actualmente denominado Mercado frutihortícola de Resistencia, ubicado en la calle Salta N° 2285.”.

42. De acuerdo a la lectura de la norma, el objetivo de la autoridad de contralor es centralizar la venta y distribución de los productos a fin de minimizar los costos de control y trazabilidad de productos alimenticios.

43. La presentación controvierte el modo de ejercicio del poder público realizado mediante actos, hechos u omisiones derivados del uso de atribuciones legales propias (regulación del mercado de venta de frutas, verduras y hortalizas dentro del ejido del municipio), que reglamentan derechos de particulares sometidos a su jurisdicción.

44. La Municipalidad de Resistencia, no ha sido denunciada por su actuación como agente económico del mercado, sino como institución que conforma el poder estatal con atribuciones para fijar y controlar el cumplimiento de las normas de funcionamiento de un mercado. En este caso, los oferentes en dicho mercado son sujetos privados que, por la naturaleza del servicio que prestan, caen bajo el control del Estado, en virtud de un marco regulatorio propio.

45. La Ley N.º 27.442 no tiene por objeto el conocimiento y juzgamiento de los actos o hechos de personas de carácter público dictados o realizados en ejercicio de una competencia pública de administración, regulación o control de algún aspecto de la actividad económica. Estos actos deben ser sometidos al contralor administrativo o judicial que específicamente determina el ordenamiento jurídico vigente (conf. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico –Sala A-, fallo del 04-07-97, en Causa N° 38014 –Norberto Luis Laporta Dcia. a las empresas Telefónica de Argentina S.A. y Telecom Argentina Stet France Telecom S.A. s/ Ley 22.262- Secretaría Industria y Comercio, Expte. N° 064- 000908/97).

46. En consecuencia, esta Comisión Nacional, no tiene atribuciones legales para cuestionar los actos, hechos u omisiones de otros órganos del poder público realizados en ejercicio de competencias legalmente atribuidas. Lo contrario implicaría la facultad de declarar la inaplicabilidad o ilegalidad de los actos públicos realizados en el uso regular de tales competencias, cuya impugnación debe formularse ante los organismos administrativos o judiciales competentes.

47. Respecto a las medidas cautelares solicitadas por los DENUNCIANTES, es necesario señalar que, atento que estas han tenido una acogida favorable en las resoluciones del fuero judicial, y teniendo en cuenta que se aconsejará al Sr. Secretario de Comercio que ordene el archivo de las presentes actuaciones, frente a la desaparición del interés que sustenta la controversia, se advierte que las medidas solicitadas por los DENUNCIANTES devienen abstractas.

48. Por todo lo expuesto, esta Comisión Nacional considera que no existen indicios o elementos que ameriten proceder al traslado previsto en el artículo 38 de la Ley N.º 27.442, y debe disponer en consecuencia al archivo de las presentes actuaciones.

49. Asimismo, este organismo entiende que corresponde hacer saber a la Municipalidad de la ciudad de Resistencia, provincia de Chaco lo aquí analizado para lo que estime corresponder al momento de regular la actividad en cuestión.

## **V. CONCLUSIÓN**

50. Sobre la base de las consideraciones precedentes, esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, recomienda al SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMIA a: (i) rechazar las medidas cautelares solicitadas; (ii) ordenar el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con lo previsto en el art. 38 de la Ley N.º 27.442; (iii) hacer saber a la Municipalidad de la ciudad de Resistencia, provincia de Chaco lo aquí analizado para lo que estime corresponder al momento de regular la actividad en cuestión.

51. Elévese el presente Dictamen al SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO, a sus efectos.

---

[1] Expediente N.º 11078/19 caratulado como “ALTAMIRANO, LUCAS ALBERTO C/ MUNICIPALIDAD DE RESISTENCIA S/ MEDIDA CAUTELAR” , en trámite ante el Juzgado Civil y Comercial N.º 8 de la ciudad de Resistencia.

---

Digitally signed by Gestion Documental Electronica  
Date: 2022.10.31 14:04:53 -03:00

Guillermo Marcelo Perez Vacchini  
Vocal  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by Gestion Documental Electronica  
Date: 2022.10.31 14:09:20 -03:00

Balbina Maria Griffa Diaz  
Vocal  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by Gestion Documental Electronica  
Date: 2022.10.31 14:35:58 -03:00

Pablo Lepere  
Vocal  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by Gestion Documental Electronica  
Date: 2022.11.02 07:55:04 -03:00

Rodrigo Luchinsky  
Presidente  
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia