



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

**Expediente: 62-S-2014**

**DICTAMEN EN MINORIA**

Honorable Cámara de Diputados de la Nación:

Las Comisiones de Asuntos Constitucionales, de Justicia, de Defensa del Consumidor, del Usuario y de la Competencia y de Presupuesto y Hacienda, en reunión plenaria conjunta, han tomado en consideración el Proyecto de Ley 62-S-2014 y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan:

**Artículo 1º.-** Rechazar el proyecto de Ley 62-S-2014 que crea el Sistema de Resolución de Conflictos en las Relaciones de Consumo y propone modificaciones a las leyes 24.240, 22.802 y 25.156; en tanto las mismas resultan inconstitucionales por violatorio de los arts. 1º, 5, 18, 36, 123 y 129 de la Constitución Nacional.

**Artículo 2º.-** Modificase el artículo 53 de la ley N° 24.240, de Defensa del Consumidor, el que quedará redactado del siguiente modo:

**“ARTICULO 53.—** Normas del proceso. **Podrán ejercer la acción expedita, rápida y gratuita de amparo prevista en art. 43 de la Constitución Nacional, todos los usuarios y consumidores, así como las asociaciones civiles legalmente constituidas conforme lo estipulado por el art. 55 de la presente, el Defensor del Pueblo y el Ministerio Público,** en las causas iniciadas por ejercicio de los derechos establecidos en esta ley; a menos que a pedido de parte el Juez por resolución fundada y basado en la complejidad de la pretensión, considere necesario un trámite de conocimiento más adecuado. **En dicho caso, regirán las normas del proceso de conocimiento más abreviado que rijan en la jurisdicción del tribunal ordinario competente.**



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

Quienes ejerzan las acciones previstas en esta ley representando un derecho o interés individual, podrán acreditar mandato mediante simple acta poder en los términos que establezca la reglamentación.

Los proveedores deberán aportar al proceso todos los elementos de prueba que obren en su poder, conforme a las características del bien o servicio, prestando la colaboración necesaria para el esclarecimiento de la cuestión debatida en el juicio. **La conducta reticente observada en este sentido, constituirá una presunción en su contra.**

Las actuaciones judiciales que se inicien de conformidad con la presente ley, gozarán del beneficio de justicia gratuita. **Salvo temeridad o malicia, el accionante está exento de costas.**

**El agotamiento de la vía administrativa no es requisito para su procedencia.”**

**Artículo 3º.-** Incorporase en la ley N° 24.240, de Defensa del Consumidor, el artículo 53 bis, que quedará redactado del siguiente modo:

**ARTICULO 53 bis.** — Dentro de los 60 días de sancionada la presente, la reglamentación deberá instrumentar el funcionamiento de un servicio de patrocinio jurídico gratuito del consumidor, para a la asistencia de los usuarios y consumidores que lo soliciten; sin perjuicio de la intervención que le corresponda al Ministerio Público.

**Artículo 4º.-** Apruébese el siguiente proyecto de Ley:

**PROYECTO DE LEY**

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso etc., sancionan con fuerza de Ley:



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

**LEY DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA**  
**CAPITULO I DE LOS HECHOS O CONDUCTAS PROHIBIDOS**

ARTÍCULO 1° - Están prohibidos y serán sancionados de conformidad con las normas de la presente ley, los acuerdos entre competidores y los hechos o conductas, de cualquier forma manifestados, relacionados con la producción e intercambio de bienes o servicios, que tengan por objeto o efecto limitar, restringir, falsear o distorsionar la competencia o el acceso al mercado o que constituyan abuso de una posición dominante en un mercado, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general.

Queda comprendida en este artículo, en tanto se den los supuestos del párrafo anterior, la obtención de ventajas competitivas significativas mediante la infracción declarada por acto administrativo o sentencia firme, de otras normas.

Quedan excluidos de este artículo los hechos y conductas que se atengan a normas generales o particulares o a disposiciones administrativas dictadas en virtud de aquéllas.

ARTÍCULO 2° - Se consideran ilegales per se los acuerdos expresos o tácitos, escritos o verbales, entre competidores, consistentes en contratos, convenios, arreglos, concertaciones entre sí, cuyo objeto o efecto sea cualquiera de los siguientes:

- a) Fijar, concertar o manipular en forma directa o indirecta el precio de venta, o compra de bienes o servicios al que se ofrecen o demanden en el mercado;
- b) Establecer obligaciones de producir, procesar, distribuir, comprar o comercializar sólo una cantidad restringida o limitada de bienes, o prestar un número, volumen o frecuencia restringido o limitado de servicios;
- c) Repartir en forma horizontal zonas, mercados, clientes y fuentes de aprovisionamiento;
- d) Concertar o coordinar posturas en las licitaciones o concursos;
- e) Concertar la limitación o control del desarrollo técnico o las inversiones destinadas a la producción o comercialización de bienes y servicios



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

f) Regular mercados de bienes o servicios, mediante acuerdos para limitar o controlar la investigación y el desarrollo tecnológico, la producción de bienes o prestación de servicios, o para dificultar inversiones destinadas a la producción de bienes o servicios o su distribución

g) Eliminar a competidores del mercado o limitar su acceso al mismo

h) Intercambiar información entre competidores con alguno de los objetos o efectos referidos en los incisos anteriores.

Estos acuerdos serán nulos de pleno derecho, y en consecuencia, no producirán efecto jurídico alguno y los agentes económicos que incurran en ellas se harán acreedores a las sanciones establecidas en esta Ley, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que, en su caso, pudiere resultar.

Los acuerdos entre competidores cuyo único objeto sea la exportación quedan excluidos y se considerarán legales, siempre que no perjudiquen el abastecimiento doméstico del bien exportado o de bienes o servicios estrechamente relacionados con éste.

ARTÍCULO 3° - En la medida en que se configuren las hipótesis del ARTÍCULO 1° - y resulte perjudicado el interés económico general, serán ilícitos, entre otros, los hechos y conductas individuales y los acuerdos entre no competidores, expresos o tácitos, escritos o verbales que tengan como objeto o efecto lo siguiente:

a) Fijar, concertar o manipular en forma directa o indirecta el precio de venta, o compra de bienes o servicios al que se ofrecen o demanden en el mercado, así como intercambiar información con el mismo objeto o efecto;

b) Establecer obligaciones de producir, procesar, distribuir, comprar o comercializar sólo una cantidad restringida o limitada de bienes, o prestar un número, volumen o frecuencia restringido o limitado de servicios;

c) Acaparar o repartir zonas, mercados, clientes y fuentes de aprovisionamiento;

d) Concertar o coordinar posturas en las licitaciones o concursos;

e) Concertar la limitación o control del desarrollo técnico o las inversiones destinadas a la producción o comercialización de bienes y servicios;



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

- f) Impedir, dificultar u obstaculizar a terceras personas la entrada o permanencia en un mercado o excluirlas de éste;
- g) Fijar, imponer o practicar, directa o indirectamente, en acuerdo con competidores o individualmente, de cualquier forma precios y condiciones de compra o de venta de bienes, de prestación de servicios o de producción;
- h) Regular mercados de bienes o servicios, mediante acuerdos para limitar o controlar la investigación y el desarrollo tecnológico, la producción de bienes o prestación de servicios, o para dificultar inversiones destinadas a la producción de bienes o servicios o su distribución;
- i) Subordinar la venta de un bien a la adquisición de otro o a la utilización de un servicio, o subordinar la prestación de un servicio a la utilización de otro o a la adquisición de un bien;
- j) Sujetar la compra o venta a la condición de no usar, adquirir, vender o abastecer bienes o servicios producidos, procesados, distribuidos o comercializados por un tercero;
- k) Imponer condiciones discriminatorias para la adquisición o enajenación de bienes o servicios sin razones fundadas en los usos y costumbres comerciales;
- l) Negarse injustificadamente a satisfacer pedidos concretos, para la compra o venta de bienes o servicios, efectuados en las condiciones vigentes en el mercado de que se trate;
- ll) Suspender la provisión de un servicio monopólico dominante en el mercado a un prestatario de servicios públicos o de interés público;
- m) Enajenar bienes o prestar servicios a precios inferiores a su costo, sin razones fundadas en los usos y costumbres comerciales con la finalidad de desplazar la competencia en el mercado o de producir daños en la imagen o en el patrimonio o en el valor de las marcas de sus proveedores de bienes o servicios.

Las conductas o hechos individuales serán ilícitos y se sancionarán, salvo que la denunciada demuestre que la conducta o hecho cuestionado produce ganancias de eficiencia que favorecen la competencia, superan sus efectos anticompetitivos y resultan en una mejora del interés económico general.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

ARTÍCULO 4° - Quedan sometidas a las disposiciones de esta ley todas las personas físicas o jurídicas públicas o privadas, con o sin fines de lucro que realicen actividades económicas en todo o en parte del territorio nacional, y las que realicen actividades económicas fuera del país, en la medida en que sus actos, actividades o acuerdos puedan producir efectos en el mercado nacional.

A los efectos de esta ley, para determinar la verdadera naturaleza de los actos o conductas y acuerdos, atenderá a las situaciones y relaciones económicas que efectivamente se realicen, persigan o establezcan.

### **CAPITULO II DE LA POSICIÓN DOMINANTE**

ARTÍCULO 5° - A los efectos de esta ley se entiende que una o más personas goza de posición dominante cuando para un determinado tipo de producto o servicio es la única oferente o demandante dentro del mercado nacional o en una o varias partes del mundo o, cuando sin ser única, no está expuesta a una competencia sustancial o, cuando por el grado de integración vertical u horizontal está en condiciones de determinar la viabilidad económica de un competidor participante en el mercado, en perjuicio de éstos.

ARTÍCULO 6° - Se presumirá que una persona no goza de posición dominante cuando su participación en el mercado relevante es de igual o menor al 20%. Se presumirá que una persona goza de posición dominante cuando su participación en el mercado relevante es igual o mayor al 70%. A fin de establecer la existencia de posición dominante en un mercado específico, deberán considerarse las siguientes circunstancias:

a) El grado en que el bien o servicio de que se trate, es sustituible por otros, ya sea de origen nacional como extranjero; las condiciones de tal sustitución y el tiempo requerido para la misma;



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

- b) El grado en que las restricciones normativas limiten el acceso de productos u oferentes o demandantes al mercado de que se trate;
- c) El grado en que el presunto responsable pueda influir unilateralmente en la formación de precios o restringir al abastecimiento o demanda en el mercado y el grado en que sus competidores puedan contrarrestar dicho poder.

**CAPITULO III**  
**DE LAS CONCENTRACIONES Y FUSIONES**

ARTÍCULO 7° - A los efectos de esta ley se entiende por concentración económica la toma de control de una o varias empresas, a través de realización de los siguientes actos:

- a) La fusión entre empresas;
- b) La transferencia de fondos de comercio;
- c) La adquisición de la propiedad o cualquier derecho sobre acciones o participaciones de capital o títulos de deuda que den cualquier tipo de derecho a ser convertidos en acciones o participaciones de capital o a tener cualquier tipo de influencia en las decisiones de la persona que los emita cuando tal adquisición otorgue al adquirente el control de, o la influencia sustancial sobre misma;
- d) Cualquier otro acuerdo o acto que transfiera en forma fáctica o jurídica a una persona o grupo económico los activos de una empresa o le otorgue influencia determinante en la adopción de decisiones de administración ordinaria o extraordinaria de una empresa.
- e) La designación de una o más personas como directores, gerentes o cualquiera otra posición de responsabilidad ejecutiva en dos o más empresas competidoras, siempre que el volumen de negocios de las ventas competitivas exceda el 10% del volumen de negocio total del conjunto de las empresas afectadas y el volumen de negocios de las ventas competitivas de cada empresa afectada exceda el 2% de su propio volumen de ventas total.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

ARTÍCULO 8° - Se prohíben las concentraciones económicas cuyo objeto o efecto sea o pueda ser restringir o distorsionar la competencia, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general.

ARTÍCULO 9° - Los actos indicados en el artículo 7 de esta Ley, cuando la suma del volumen de negocio total del conjunto de empresas afectadas supere en el país la suma equivalente a DOSCIENTOS MIL (200.000) SALARIOS MÍNIMOS fijados conforme al artículo 140 de la Ley 24013, deberán ser notificados para su examen previo a cualquier forma de perfeccionamiento por parte del Tribunal de Defensa de la Competencia, bajo apercibimiento, en caso de incumplimiento, de lo previsto en el ARTÍCULO 65° - inciso d). Los actos sólo producirán efectos entre las partes o en relación a terceros una vez cumplidas las previsiones de los artículos 14 y 16 de la presente ley, según corresponda.

A los efectos de la presente ley se entiende por volumen de negocios total los importes resultantes de la venta de productos y de la prestación de servicios realizados por las empresas afectadas durante el último ejercicio que correspondan a sus actividades ordinarias, previa deducción de los descuentos sobre ventas, así como del impuesto sobre el valor agregado y de otros impuestos directamente relacionados con el volumen de negocios.

Para el cálculo del volumen de negocios de la empresa afectada se sumarán los volúmenes de negocios de las empresas siguientes:

- a) La empresa en cuestión;
- b) Las empresas en las que la empresa en cuestión disponga, directa o indirectamente:
  1. De más de la mitad del capital o del capital circulante.
  2. Del poder de ejercer más de la mitad de los derechos de voto.
  3. Del poder de designar más de la mitad de los miembros del consejo de vigilancia o de administración o de los órganos que representen legalmente a la empresa, o
  4. Del derecho a dirigir las actividades de la empresa.
- c) Aquellas empresas que dispongan de los derechos o facultades enumerados en el inciso b) con respecto a una empresa afectada.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

- d) Aquellas empresas en las que una empresa de las contempladas en el inciso c) disponga de los derechos o facultades enumerados en el inciso b).
- e) Las empresas en cuestión en las que varias empresas de las contempladas en los incisos a) a d) dispongan conjuntamente de los derechos o facultades enumerados en el inciso b).

ARTÍCULO 10° - La falta de notificación de las operaciones previstas en el artículo anterior, será pasible de las sanciones establecidas en el artículo 60 inciso d).

ARTÍCULO 11° - Se encuentran exentas de la notificación obligatoria prevista en el artículo anterior las siguientes operaciones:

- a) Las adquisiciones de empresas de las cuales el comprador ya poseía más del cincuenta por ciento (50%) de las acciones;
- b) Las adquisiciones de bonos, debentures, acciones sin derecho a voto o títulos de deuda de empresas;
- c) Las adquisiciones de una única empresa por parte de una única empresa extranjera que no posea previamente activos o acciones de otras empresas en la Argentina;
- d) Adquisiciones de empresas liquidadas (que no hayan registrado actividad en el país en el último año).
- e) Las operaciones de concentración económica previstas en el artículo 7 que requieren notificación de acuerdo a lo previsto en el artículo 9, cuando el monto de la operación y el valor de los activos situados en la República Argentina que se absorban, adquieran, transfieran o se controlen no superen, cada uno de ellos, respectivamente, el monto equivalente a VEINTE MIL (20.000) SALARIOS MÍNIMOS fijados según ley 24013, salvo que en el plazo de doce meses anteriores se hubieran efectuado operaciones que en conjunto superen dicho importe, o el monto equivalente a de SESENTA MIL (60.000) SALARIOS MÍNIMOS en los últimos treinta y seis meses, siempre que en ambos casos se trate del mismo mercado.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Se mantiene la relación entre los valores de ley 25.156 (10% y 30%, respectivamente del umbral de notificación).



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

El Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia fijará con carácter general la información y antecedentes que las personas deberán proveer al Tribunal y los plazos en que dicha información y antecedentes deben ser provistos.

ARTÍCULO 12° - La reglamentación establecerá la forma y contenido adicional de la notificación de los proyectos de concentración económica y operaciones de control de empresas de modo que se garantice el carácter confidencial de las mismas.

ARTÍCULO 13° - El Tribunal tendrá plazo de hasta un año para requerir la notificación por parte de los interesados en la fusión, para su revisión de una operación que no encuadre dentro de lo establecido en los artículos 8 y 9 de esta ley. El plazo comienza a partir del perfeccionamiento de la operación. El Registro Público de Comercio que corresponda, informará regularmente al Tribunal sobre los cambios registrados en la composición accionaria de las personas jurídicas sujetas a su competencia.

ARTÍCULO 14° - En todos los casos sometidos a la notificación prevista en este capítulo, el Tribunal por resolución fundada, deberá decidir dentro de los cuarenta y cinco (45) días de presentada la solicitud y documentación respectiva:

- a) Autorizar la operación;
- b) Subordinar el acto al cumplimiento de las condiciones que el mismo Tribunal establezca;
- c) Denegar la autorización.

La solicitud de documentación adicional deberá efectuarse en un único acto por etapa, que suspenderá el cómputo del plazo por una sola vez durante su transcurso, salvo que fuere incompleta.

El Tribunal mediante resolución fundada podrá autorizar a las partes a avanzar en la perfección de aquellos aspectos de la operación notificada necesarios para el cumplimiento de las condiciones establecidas acorde al inciso b).



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

En cualquier momento del procedimiento el Tribunal podrá informar a las partes las restricciones o distorsiones a la competencia identificadas y las posibles soluciones que se están considerando, a fines de que las partes puedan desistir de llevar a cabo la operación o presentar soluciones alternativas.

ARTÍCULO 15° - Transcurrido el plazo previsto en el artículo anterior sin mediar resolución al respecto, la operación se tendrá por autorizada tácitamente. La autorización tácita producirá en todos los casos los mismos efectos legales que la autorización expresa.

ARTÍCULO 16° - Cuando la concentración económica involucre a personas físicas o jurídicas, cuya actividad económica esté reglada por el Estado nacional a través de un organismo de control regulador, el Tribunal Nacional de Defensa de Competencia, previo al dictado de su resolución, deberá requerir a dicho ente estatal un informe opinión fundada sobre la propuesta de concentración económica en cuanto al impacto sobre la competencia en el mercado respectivo o sobre el cumplimiento del marco regulatorio respectivo. El ente estatal deberá pronunciarse en el término máximo de noventa (90) días, transcurrido dicho plazo se entenderá que el mismo no objeta operación.

La opinión se requerirá dentro de los (TRES) 3 días de efectuada la solicitud. El plazo para su contestación será de (QUINCE) 15 días, y no suspenderá el plazo del artículo 14.

ARTÍCULO 17° - Hasta la resolución definitiva sobre la operación notificada, las condiciones de competencia entre las empresas involucradas deben ser preservadas, de lo contrario cabrán las sanciones previstas en el artículo 60 inciso b) de esta ley.

ARTÍCULO 18° - Las concentraciones que hayan sido notificadas y autorizadas no podrán ser impugnadas posteriormente en sede administrativa en base a información y documentación verificada por el Tribunal Nacional de Defensa de Competencia, salvo



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

cuando dicha resolución se hubiera obtenido en base a información falsa o incompleta proporcionada por el solicitante.

### **CAPITULO IV**

#### **AUTORIDAD DE APLICACION**

ARTÍCULO 19° - Créase el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia como organismo descentralizado y autárquico en el ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación con el fin de aplicar y controlar el cumplimiento de esta ley.

ARTÍCULO 20° - El Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia poseerá plena capacidad jurídica para actuar en los ámbitos del derecho público y privado y su patrimonio estará constituido por los bienes que se le transfieran y los que adquiriera en el futuro por cualquier título. Tendrá su sede en la Ciudad de Buenos Aires pero podrá actuar, constituirse sesionar en cualquier lugar de la República mediante delegados que designe el Presidente del Tribunal. Los delegados instructores podrán ser funcionarios nacionales, provinciales o municipales.

ARTÍCULO 21° - El Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia estará integrado por cinco (5) miembros con suficientes antecedentes e idoneidad para ejercer el cargo. Los miembros elegirán de su seno a los miembros que ejercerán la presidencia y vicepresidencia respectivamente. Los tres (3) miembros restantes actuarán como vocales.

El presidente y el vicepresidente, gozarán de los rangos de secretario y subsecretario, respectivamente. Los vocales gozarán del rango de director general. El presidente ejercerá la representación legal del Tribunal y en caso de impedimento o ausencia transitorios será reemplazado por el vicepresidente.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

ARTÍCULO 22° - Los miembros del Tribunal serán pre designados por el Poder Ejecutivo

ARTÍCULO 23° - nacional previo concurso público de antecedentes y oposición ante un Jurado integrante por el procurador del Tesoro de la Nación, el secretario de Industria, Comercio y Minería del Ministerio de Economía Obras y Servicios Públicos de la Nación, los presidentes y vicepresidentes de las comisiones de Comercio de ambas Cámaras del Poder Legislativo de la Nación, el presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial y los presidentes de la Academia Nacional de Derecho y de la Academia Nacional de Ciencias Económicas. Cesarán en sus cargos, en forma escalonada cada año. Al designar el primer Tribunal, el Poder Ejecutivo Nacional establecerá la fecha de finalización de cada uno de los integrantes para permitir el escalonamiento.

ARTÍCULO 24° - Producida la preselección, el Poder Ejecutivo Nacional dará a conocer el nombre, apellido y los antecedentes curriculares de las personas seleccionadas en el Boletín Oficial y en dos (2) diarios de circulación nacional, durante tres (3) días.

ARTÍCULO 25° - Los ciudadanos, las organizaciones no gubernamentales, los colegios y asociaciones profesionales, las entidades académicas y de derechos humanos, podrán en el plazo de quince (15) días a contar desde la publicación del resultado del concurso oficial, presentar ante el Ministerio de Economía, por escrito y de modo fundado y documentado, las posturas, observaciones y circunstancias que consideren de interés expresar respecto de los incluidos en el proceso de preselección.

ARTÍCULO 26° - En un plazo que no deberá superar los quince (15) días a contar desde el vencimiento del plazo establecido para la presentación de las posturas u observaciones, haciendo mérito de las razones que abonaron la decisión tomada, el jurado designará definitivamente a los integrantes del Tribunal que se crea por la presente.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

ARTÍCULO 27° - Los miembros del Tribunal tendrán dedicación exclusiva en su función, alcanzándoles las incompatibilidades fijadas por ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública, N° 25188, y sólo podrán ser removidos de sus cargos por acto fundado del Poder Ejecutivo Nacional.

ARTÍCULO 28° - Los integrantes del Tribunal deberán excusarse por las causas previstas en los incisos 1), 2), 3), 4), 5), 7), 8), 9 y 10) del artículo 16 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

ARTÍCULO 29° - Son causas de remoción los miembros del Tribunal:

- a) Mal desempeño en sus funciones;
- b) Negligencia reiterada que dilate la substanciación de los procesos;
- c) Incapacidad sobreviniente;
- d) Condena por delito doloso;
- e) Violaciones de las normas sobre incompatibilidad;
- f) No excusarse en los presupuestos previstos por el Código Procesal Civil y Comercial de Nación.

ARTÍCULO 30° - Será suspendido preventivamente y en forma inmediata en el ejercicio de sus funciones aquel integrante del Tribunal sobre el que recaiga auto de procesamiento por delito doloso.

ARTÍCULO 31° - Créase en el ámbito del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia el Registro Nacional de Defensa de la Competencia, en el que deberán inscribirse las operaciones de concentración económica previstas en el Capítulo III y las resoluciones definitivas dictadas por el Tribunal. El Registro será público.

ARTÍCULO 32° - Son funciones y facultades del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia:



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

- a) Realizar los estudios e investigaciones de mercado que considere pertinentes. Para ello podrá requerir a los particulares y autoridades nacionales, provinciales o municipales, y a las asociaciones de Defensa de Consumidores y de los usuarios, la documentación y colaboración que juzgue necesarias;
- b) Celebrar audiencias con los presuntos responsables, denunciados, damnificados, testigos y peritos, recibirles declaración y ordenar careos, para lo cual podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública;
- c) Realizar las pericias necesarias sobre libros, documentos y demás elementos conducentes a la investigación, controlar existencias, comprobar orígenes y costos de materias primas u otros bienes;
- d) Imponer las sanciones establecidas en la presente ley, y entender en la solicitud del beneficio de exención o reducción de las mismas, conforme al régimen de clemencia establecido en el Capítulo XI de esta ley;
- e) Promover el estudio y la investigación en materia de competencia;
- f) Cuando lo considere pertinente emitir opinión en materia de competencia y libre concurrencia respecto de leyes, reglamentos, circulares y actos administrativos, sin que tales opiniones tengan efecto vinculante;
- g) Emitir recomendaciones de carácter general o sectorial respecto a las modalidades de la competencia en los mercados;
- h) Actuar con las dependencias competentes en la negociación de tratados, acuerdos o convenios internacionales en materia de regulación políticas de competencia y libre concurrencia;
- i) Elaborar su reglamento interno, que establecerá, entre otras cuestiones, modo de elección plazo del mandato del presidente, quien ejerce representación legal del Tribunal;
- j) Organizar el Registro Nacional de la Competencia creado por esta ley;
- k) Promover e instar acciones ante la Justicia, para lo cual designará representante legal a tal efecto;
- l) Suspender los plazos procesales de la presente ley por resolución fundada;



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

- m) Acceder a los lugares objeto de inspección con el consentimiento de los ocupantes o mediante orden judicial la que será solicitada por el Tribunal ante el juez competente, quien deberá resolver en el plazo de 24 horas;
- n) Solicitar al juez competente las medidas cautelares que estime pertinentes, las que deberán ser resueltas en el plazo de 24 horas;
- ñ) Realizar ante el Juez competente la denuncia que corresponda, cuando considere que una actividad encuadra en las mencionadas en el artículo 2 de la presente Ley;
- o) Suscribir convenios con organismos provinciales o municipales para la habilitación de oficinas receptoras de denuncias en las provincias;
- p) Al presidente del Tribunal le compete ejercer la función administrativa del organismo y podrá efectuar contrataciones de personal para la realización de trabajos específicos o extraordinarios que no puedan ser realizados por su planta permanente, fijando las condiciones de trabajo y su retribución. Las disposiciones de la ley, de contrato de trabajo regirán la relación con el personal de la planta permanente.
- q) Propiciar soluciones consensuadas entre las partes;
- r) Suscribir convenios con asociaciones de usuarios y consumidores para la promoción de la participación de las asociaciones de la comunidad en la defensa de la competencia y la transparencia de los mercados.

### **CAPITULO V**

#### **DEL PRESUPUESTO DEL TRIBUNAL NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA**

ARTÍCULO 33° - El Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia formulará anualmente el proyecto de presupuesto para su posterior elevación al Poder Ejecutivo nacional.

ARTÍCULO 34° - El Tribunal establecerá los aranceles que deberán abonar los interesados por las actuaciones que inicien ante el mismo. Su producido será destinado a sufragar los gastos ordinarios del organismo.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

ARTÍCULO 35° - El presupuesto del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia podrá estar conformado por, entre otros:

- a) Una tasa cobrada para tramitar la revisión de concentraciones económicas notificadas
- b) Hasta el 30% de los importes resultantes de la aplicación de las multas previstas en esta ley;
- c) Las donaciones y/o legados y/o subsidios que se le otorguen;
- d) Los recursos presupuestarios provenientes del Tesoro nacional; y
- e) Cualquier otro ingreso que legalmente se prevea.

ARTÍCULO 36° - Los consumidores finales y las asociaciones de consumidores estarán exentas del pago de cualquier tipo de tasa o arancel para tramitar procedimientos en el marco de la presente ley.

ARTÍCULO 37° - El Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia establecerá un sitio Web de carácter público que permita el acceso en tiempo oportuno a todas las decisiones que realiza en el marco de sus funciones.

El sitio Web contendrá asimismo todos los análisis e informes elaborados por el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia, así como los materiales de las presentaciones que realice.

Además deberá contener información sobre recursos, gastos, nombramientos y contrataciones en el marco de la normativa internacional sobre transparencia activa.

**CAPITULO VI**  
**DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LA**  
**COMPETENCIA**

ARTÍCULO 38° - Créase en la Autoridad Nacional de Promoción y Defensa de la Competencia como organismo desconcentrado de la Secretaría de Comercio de la Nación, como organismo de dedicado. a lo siguiente-



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

- a) Promover investigaciones de oficio encuadradas en el Capítulo I de esta ley, colaborando a tal fin con el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia durante la etapa de la instrucción.
- b) Colaborar con el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia en la implementación del régimen de clemencia establecido en el Capítulo XI.
- c) Colaborar con el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia en el análisis de las concentraciones económicas notificadas
- d) De oficio o a solicitud de parte, emitir un dictamen no vinculante sobre posibles perjuicios a la competencia involucrados en políticas estatales expresadas mediante actos administrativos.
- e) Desarrollar un programa de promoción de la cultura de la competencia

ARTÍCULO 39° - La Autoridad Nacional de Promoción y Defensa de la Competencia podrá actuar como parte coadyuvante en representación del interés económico general en todos los procedimientos que se sustancien ante el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia, incluyendo el procedimiento de control previo de concentraciones económicas. El Tribunal deberá informar regularmente a la Autoridad Nacional de Promoción y Defensa de la Competencia sobre los procedimientos en trámite.

ARTÍCULO 40° - La Autoridad Nacional de Promoción y Defensa de la Competencia estará conformada por un cinco integrantes con suficientes antecedentes e idoneidad para ejercer el cargo designados por el Ministro de Economía de la Nación, que durarán cuatro (4) años en sus funciones, pudiendo ser renovada su designación. Los miembros elegirán de su seno al miembro que ejercerá la presidencia. Los cuatro (4) miembros restantes actuarán como vocales. El Presidente gozará de rango de Subsecretario y los restantes integrantes el rango de Director General.

ARTÍCULO 41° - Producida la preselección, el Ministerio de Economía dará a conocer el nombre, apellido y los antecedentes curriculares de las personas



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

seleccionadas en el Boletín Oficial y en dos (2) diarios de circulación nacional, durante tres (3) días.

ARTÍCULO 42° - Los ciudadanos, las organizaciones no gubernamentales, los colegios y asociaciones profesionales, las entidades académicas y de derechos humanos, podrán en el plazo de quince (15) días a contar desde la publicación del resultado del concurso oficial, presentar ante el Ministerio de Economía, por escrito y de modo fundado y documentado, las posturas, observaciones y circunstancias que consideren de interés expresar respecto de los incluidos en el proceso de preselección.

ARTÍCULO 43° - En un plazo que no deberá superar los quince (15) días a contar desde el vencimiento del plazo establecido para la presentación de las posturas u observaciones, haciendo mérito de las razones que abonaron la decisión tomada, el Ministro de Economía designará definitivamente a los integrantes de la Agencia que se crea por la presente.

ARTÍCULO 44° - A fines de desarrollar las tareas que le son encomendadas por esta ley, la Autoridad Nacional de Promoción y Defensa de la Competencia podrá:

- a) Promover investigaciones de oficio encuadradas en el Capítulo I de esta ley y colaborar con el Tribunal durante la etapa de la instrucción, para lo cual podrá requerir a los particulares y autoridades nacionales, provinciales o municipales, y a las asociaciones de Defensa de Consumidores y de los usuarios, la documentación y colaboración que juzgue necesarias;
- b) Proponer de modo no vinculante al Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia las sanciones que estime corresponder para los casos que investiga, conforme a la presente ley;
- e) Promover el estudio y la investigación en materia de competencia;
- f) Emitir opinión en materia de competencia y libre concurrencia respecto de leyes, reglamentos, circulares y actos administrativos, sin que tales opiniones tengan efecto vinculante;



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

- g) Emitir recomendaciones de carácter general o sectorial respecto a las modalidades de la competencia en los mercados;
- h) Actuar con las dependencias competentes en la negociación de tratados, acuerdos o convenios internacionales en materia de regulación políticas de competencia y libre concurrencia;
- i) Elaborar su reglamento interno, que establecerá, entre otras cuestiones, el modo de elección y el plazo del mandato del presidente;
- j) Colaborar con el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia en la organización del Registro Nacional de la Competencia creado por esta ley;
- k) Promover e instar acciones ante la Justicia, para lo cual designará representante legal a tal efecto;
- l) Proponer o solicitar al Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia la suspensión de los plazos procesales de los procedimientos de la presente ley por disposición fundada;
- ll) Acceder a los lugares objeto de inspección con el consentimiento de los ocupantes o mediante orden judicial la que será solicitada por el Tribunal ante el juez competente, quien deberá resolver en el plazo de 24 horas;
- m) Solicitar al juez competente las medidas cautelares que estime pertinentes, las que deberán ser resueltas en el plazo de 24 horas;
- n) Suscribir convenios con organismos provinciales o municipales para la promoción de la competencia en las provincias;
- ñ) Colaborar con el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia en la instauración de un programa de indulgencia , conforme al capítulo XI de esta ley.
- o) Defender o impugnar las resoluciones del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia, ante la instancia de apelación que corresponda.
- p) Requerir del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia el ejercicio de cualquiera de sus atribuciones y la adopción de medidas preventivas con ocasión de las investigaciones que la Autoridad se encuentre ejecutando.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

## **CAPITULO VII DEL PROCEDIMIENTO**

ARTÍCULO 45° - El procedimiento se iniciará de oficio o por denuncia realizada por cualquier persona física o jurídica, pública o privada.

ARTÍCULO 46° - Todos los plazos de esta ley se contarán por días hábiles administrativos.

ARTÍCULO 47° - La denuncia deberá contener:

- a) El nombre y domicilio del presentante;
- b) El nombre y domicilio del denunciante;
- c) El objeto de la denuncia, diciéndola con exactitud;
- d) Los hechos en que se funde, explicados claramente;
- e) El derecho expuesto sucintamente.

ARTÍCULO 48° - Si el Tribunal estimare que la denuncia es pertinente correrá traslado por diez (10) días al presunto responsable para que dé las explicaciones que estime conducentes. En caso de que el procedimiento se iniciare de oficio se correrá traslado de la relación de los hechos y la fundamentación que lo motivaron. Se correrá traslado por el mismo plazo de la prueba ofrecida.

ARTÍCULO 49° - Contestada la vista, o vencido su plazo, el Tribunal resolverá sobre la procedencia de la instrucción del sumario.

ARTÍCULO 50° - Si el Tribunal considera satisfactorias las explicaciones, o si concluida la instrucción no hubiere mérito suficiente para la prosecución del procedimiento, se dispondrá su archivo.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

ARTÍCULO 51° - Concluida la instrucción del sumario el Tribunal notificará a los presuntos responsables para que en un plazo de quince (15) días efectúen su descargo y ofrezcan la prueba que consideren pertinente.

ARTÍCULO 52° - Las decisiones del Tribunal en materia de prueba son irrecurribles. Sin embargo podrá plantearse al Tribunal reconsideración de las medidas de prueba dispuestas con relación a su pertinencia, admisibilidad, idoneidad y conducencia

ARTÍCULO 53° - Concluido el período de prueba, que será de noventa (90) días, — prorrogables por un período igual si existieran causas debidamente justificadas— o transcurrido el plazo para realizarlo, las partes podrán alegar en el plazo de seis (6) días sobre el mérito de la misma. El Tribunal dictará resolución en un plazo máximo de sesenta (60) días. La resolución del Tribunal pone fin a la vía administrativa.

ARTÍCULO 54° - El Tribunal en cualquier estado del procedimiento podrá imponer el cumplimiento de condiciones que establezca u ordenar el cese o la abstención de la conducta lesiva. Cuando se pudiere causar una grave lesión al régimen de competencia podrá ordenar las medidas que según las circunstancias fueren más aptas para prevenir dicha lesión. Contra esta resolución podrá interponerse recurso de apelación con efecto devolutivo, en la forma y términos previstos en los artículos 67 y 68.

En igual sentido podrá disponer de oficio o a pedido de parte la suspensión, modificación o revocación de las medidas dispuestas en virtud de circunstancias sobrevinientes o que no pudieron ser conocidas al momento de su adopción.

ARTÍCULO 55° - Hasta el dictado de la resolución del artículo 48, el presunto responsable podrá comprometerse al cese inmediato o gradual de los hechos investigados o a la modificación de aspectos relacionados con ello.

El compromiso estará sujeto a la aprobación del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia a los efectos de producir la suspensión del procedimiento.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

Transcurridos tres (3) años del cumplimiento del compromiso del presente artículo, se archivarán las actuaciones.

ARTÍCULO 56° - El Tribunal podrá de oficio o a instancia de parte dentro de los tres (3) días de la notificación y sin substanciación, aclarar conceptos oscuros o suplir cualquier omisión que contengan sus resoluciones.

ARTÍCULO 57° - El Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia decidirá la convocatoria a audiencia pública cuando lo considere oportuno para la marcha de las investigaciones.

ARTÍCULO 58° - La decisión del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia respecto de la realización de la audiencia deberá contener, según corresponda:

- a) Identificación de la investigación en curso;
- b) Carácter de la audiencia;
- c) Objetivo;
- d) Fecha, hora y lugar de realización;
- e) Requisitos para la asistencia y participación.

ARTÍCULO 59° - Las audiencias deberán ser convocadas con una antelación mínima de veinte (20) días y notificadas a las partes acreditadas en el expediente en un plazo no inferior a quince (15) días.

ARTÍCULO 60° - La convocatoria a audiencia pública deberá ser publicada en el Boletín Oficial y en dos diarios de circulación nacional con una antelación mínima de diez (10) días. Dicha publicación deberá contener al menos, la información prevista en el artículo 42.

ARTÍCULO 61° - Con excepción de los procedimientos sustanciados a los efectos del control previo de concentraciones económicas, el Tribunal podrá dar intervención como parte coadyuvante en los procedimientos que se substancien ante el mismo, a los



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

afectados de los hechos investigados, a las asociaciones de consumidores y asociaciones empresarias reconocidas legalmente, a las provincias y a toda otra persona que pueda tener un interés legítimo en los hechos investigados.

ARTÍCULO 62° - El Tribunal podrá requerir dictámenes sobre los hechos investigados a personas físicas o jurídicas de carácter público o privado de reconocida versación.

ARTÍCULO 63° - Las resoluciones que establecen sanciones del Tribunal, una vez notificadas a los interesados y firmes, se publicarán en el Boletín Oficial y cuando aquél lo estime conveniente en los diarios de mayor circulación del país a costa del sancionado.

ARTÍCULO 64° - Quien incurriera en una falsa denuncia será pasible de las sanciones previstas en el artículo 60 inciso b) de la presente ley, cuando el denunciante hubiese utilizado datos o documentos falsos, con el propósito de causar daño a la competencia, sin perjuicio de las demás acciones civiles y penales que correspondieren.

### **CAPITULO VIII DE LAS SANCIONES**

ARTÍCULO 65° - Las personas físicas o de existencia ideal que no cumplan con las disposiciones de esta ley, serán pasibles de las siguientes sanciones:

- a) El cese de los actos o conductas previstas en los Capítulos I y II y, en su caso la remoción de sus efectos;
- b) Los que realicen los actos prohibidos en los Capítulos I y II y en el artículo 13 del Capítulo III, serán sancionados con una multa equivalente a DIEZ (10) SALARIOS MÍNIMOS hasta CIENTO CUARENTA Y SIETE MIL (147.000) SALARIOS MÍNIMOS, fijados conforme al artículo 140 de la Ley 24013, que se graduará en base a:
  1. La pérdida incurrida por todas las personas afectadas por la actividad prohibida;
  2. El beneficio obtenido por todas las personas involucradas en la actividad prohibida;
  - 3.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

El valor de los activos involucrados de las personas indicadas en el punto 2 precedente, al momento en que se cometió la violación. La multa establecida nunca podrá ser inferior al beneficio obtenido por la persona sancionada en la actividad prohibida, siempre que sea posible su estimación. En caso de reincidencia, los montos de la multa se duplicarán.

c) Sin perjuicio de otras sanciones que pudieren corresponder, cuando se verifiquen actos que constituyan abuso de posición dominante o cuando se constate que se ha adquirido o consolidado una posición monopólica u oligopólica en violación de las disposiciones de esta ley, el Tribunal podrá imponer el cumplimiento de condiciones que apunten a neutralizar los aspectos distorsivos sobre la competencia o solicitar al juez competente que las empresas infractoras sean disueltas, liquidadas, desconcentradas o divididas;

d) Los que no cumplan con lo dispuesto en los artículos 9, 49 y 51 de esta Ley, serán pasibles de una multa de hasta un monto equivalente a NOVECIENTOS OCHENTA (980) SALARIOS MÍNIMOS DIARIOS, fijados conforme al artículo 140 de la Ley 24013, contados desde el vencimiento de la obligación de notificar los proyectos de concentración económica o desde el momento en que se incumple el compromiso o la orden de cese o abstención. Ello sin perjuicio de las demás sanciones que pudieren corresponder.

ARTÍCULO 66° - Las personas de existencia ideal son imputables por las conductas realizadas por las personas físicas que hubiesen actuado en nombre, con la ayuda o en beneficio de la persona de existencia ideal, y aún cuando el acto que hubiese servido de fundamento a la representación sea ineficaz.

ARTÍCULO 67° - Cuando las infracciones previstas en esta ley fueren cometidas por una persona de existencia ideal, la multa también se aplicará solidariamente a los directores, gerentes, administradores, síndicos o miembros del Consejo de Vigilancia, mandatarios o representantes legales de dicha persona de existencia ideal que por su acción o por la omisión de sus deberes de control, supervisión o vigilancia hubiesen contribuido, alentado o permitido la comisión de la infracción.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

En tal caso, se podrá imponer sanción complementaria de inhabilitación para ejercer el comercio de uno (1) a diez (10) años a la persona de existencia ideal y a las personas enumeradas en el párrafo anterior.

ARTÍCULO 68° - En caso que se configure algunas de las previsiones del artículo 2 de la presente Ley, se aplicará prisión de uno (1) a cuatro (4) años a los a los directores, gerentes, administradores, síndicos o miembros del Consejo de Vigilancia, mandatarios o representantes legales de la persona de existencia ideal sancionada que hubiesen contribuido, alentado o permitido la comisión los hechos punibles del Capítulo I. Cuando el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia considere que se ha configurado alguna de estas circunstancias, presentará una denuncia penal ante la autoridad judicial que fuera competente”.

ARTÍCULO 69° - El Tribunal en la imposición de multas deberá considerar la gravedad de la infracción, el daño causado, los indicios de intencionalidad, la participación del infractor en el mercado, el tamaño del mercado afectado, la duración de la práctica o concentración y la reincidencia o antecedentes del responsable, así como su capacidad económica.

ARTÍCULO 70° - Los que obstruyan o dificulten la investigación o no cumplan los requerimientos del Tribunal podrán ser sancionados con multas diarias de un monto equivalente de hasta el 50% DEL VALOR DEL SALARIO MÍNIMO, fijado conforme al artículo 140 de la Ley 24013.

Cuando a juicio del Tribunal se haya cometido la infracción mencionada, se dará vista de la imputación al presunto responsable, quien deberá efectuar los descargos y ofrecer pruebas en el plazo de cinco (5) días.

ARTÍCULO 71° - Las personas físicas o jurídicas damnificadas por los actos prohibidos por esta ley, podrán ejercer la acción de resarcimiento de daños y perjuicios conforme las normas del derecho común, ante el juez competente en esa materia.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

### **CAPITULO IX DE LAS APELACIONES**

ARTÍCULO 72° - Son apelables aquellas resoluciones dictadas por el Tribunal que ordenen:

- a) La aplicación de las sanciones de multa;
- b) El cese o la abstención de una conducta;
- c) La oposición o condicionamiento respecto de los actos previstos en el Capítulo III;
- d) La desestimación de la denuncia por parte del Tribunal de Defensa de la Competencia.
- e) El rechazo de una solicitud de acogimiento al Régimen de Clemencia establecido en el Capítulo XI de esta ley.

Las apelaciones previstas en el inciso a) se otorgarán con efecto suspensivo, y la de los incisos b), c), d) y e) se concederán con mero efecto devolutivo. La apelación de las multas diarias previstas en el ARTÍCULO 65° - inciso d) y artículo 69 y de las medidas precautorias del ARTÍCULO 54° - se concederán con efecto devolutivo.

ARTÍCULO 73° - El recurso de apelación deberá interponerse y fundarse ante el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia dentro del plazo de quince (15) días de notificada la resolución. Dicho Tribunal dentro de los cinco (5) días de interpuesto el recurso deberá elevar el expediente a la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico de la Capital Federal o ante las cámaras federales correspondientes en el resto del país.

### **CAPITULO X DE LA PRESCRIPCIÓN**

ARTÍCULO 74° - Las acciones que nacen de las infracciones previstas en esta ley prescriben los cinco (5) años.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

ARTÍCULO 75° - Los plazos de prescripción se interrumpen con la denuncia o por la comisión de otro hecho sancionado por la presente ley o por la presentación de la solicitud de una persona de acogerse al beneficio de exención o reducción previsto en el programa de clemencia establecido en el Capítulo XI.

### **CAPITULO XI RÉGIMEN DEL CLEMENCIA**

ARTÍCULO 76° - Las personas físicas o de existencia ideal que incurren en los actos prohibidos por esta ley podrán acogerse al régimen de clemencia solicitando el beneficio la exención o reducción de hasta dos tercios de las sanciones que les corresponden si colaboran con el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia en la investigación de la conducta y siempre que de dicha colaboración se obtenga lo siguiente:

- a) la identidad de otras personas involucradas en el ilícito, e
- b) informaciones, documentos relevantes y cualquier otro elemento de prueba que comprueben la existencia del ilícito informado y la participación de las personas involucradas

ARTÍCULO 77° - El Tribunal dará intervención al Juez competente, el que otorgará el beneficio de clemencia si la persona que solicita el beneficio cumple con los siguientes requisitos:

- a) No haber sido el líder o promotor del ilícito.
- b) Cesar de forma inmediata con su accionar, excepto que el Tribunal con el fin de preservar la investigación determine lo contrario.
- c) Confesar su participación en el ilícito y cooperar, plena, continua y diligentemente con el Tribunal en la substanciación de la investigación, compareciendo a su costa en todos los actos procesales que se le solicite hasta el cierre de la instrucción.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

- d) Aportar elementos de convicción en la investigación, adicionales a los que ya cuente el Tribunal
- e) No destruir, falsificar u ocultar pruebas de su participación en el acto informado.
- f) No haber divulgado o hecho pública su intención de acogerse al programa de clemencia.

ARTÍCULO 78° - El Juez competente otorgará la exención de la sanción sólo si la persona que lo solicita cumple con el requisito de ser la primera persona implicada en la realización del ilícito que aporta información y elementos de prueba sobre dicho hecho y si el Juez no tiene noticia alguna del ilícito informado o teniéndola aún no cuenta con elementos suficientes para resolver la apertura del sumario.

Adicionalmente, si la persona que solicita el beneficio no cumple con los requisitos establecidos ut supra pero durante el transcurso de la investigación revela y reconoce su participación en un segundo ilícito sobre el cual es la primera persona en informar y respecto del cual el Tribunal no tiene noticias o elementos suficientes para abrir un sumario, el Juez otorgará:

- a) la reducción máxima posible de la sanción del primer ilícito informado y
- b) la exención de la sanción respecto del segundo ilícito informado, siempre que cumpla con los requisitos establecidos en el ARTÍCULO 77° - respecto también del segundo ilícito informado.

ARTÍCULO 79° - En todos los casos el Juez determinará el monto de la reducción de las sanciones a otorgar considerando adicionalmente a establecido en el ARTÍCULO 69° - los siguientes elementos:

- a) el orden cronológico en que cada persona involucrada en el ilícito ha presentado su solicitud de ingreso al programa de clemencia.
- b) la utilidad de los elementos de prueba aportados para la identificación de las restantes partes involucradas en el ilícito y su grado de participación en el mismo.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

ARTÍCULO 80° - El Tribunal mantendrá con carácter confidencial la identidad de las personas que soliciten acogerse a los beneficios del programa de clemencia y establecerá sobre la base de una propuesta formulada por el solicitante los requisitos específicos que cada solicitante debe cumplir para obtener el beneficio que le corresponda.

ARTÍCULO 81° - El acogimiento al beneficio de clemencia no podrá llevarse a cabo conjuntamente por dos o más participantes en un ilícito, excepto en el caso de la persona de existencia ideal y las personas físicas vinculadas a ella, como sus directores, gerentes, administradores, síndicos o miembros del Consejo de Vigilancia, mandatarios o representantes legales partícipes en el ilícito y siempre que cada una de las personas físicas cumplan individualmente los requisitos establecidos en el ARTÍCULO 77° - , según corresponda.

ARTÍCULO 82° - Si el Juez observa que un solicitante del beneficio de clemencia no ha cumplido de modo satisfactorio con los requisitos establecidos en el ARTÍCULO 77° - , el solicitante quedará impedido de solicitar un nuevo beneficio de clemencia por un período de tres ( 3 ) años a partir de la fecha de cierre de la investigación.

ARTÍCULO 83° - Si el Tribunal rechaza una solicitud de acogimiento al beneficio de clemencia, dicha solicitud no podrá considerarse como el reconocimiento o confesión del solicitante de la ilicitud de la conducta informada o la de las cuestiones de hecho relacionadas. El Tribunal no divulgará las solicitudes rechazadas.

ARTÍCULO 84° - La Autoridad Nacional de Defensa y Promoción de la Competencia podrá colaborar activamente con el Tribunal de Defensa de la Competencia en la implementación del Régimen de Clemencia establecido en este Capítulo. A tal fin podrá, entre otras cuestiones, asesorar confidencialmente a las personas interesadas en acogerse al programa y apoyarlas en la elaboración de su solicitud.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

ARTÍCULO 85° - El Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia establecerá mediante una Resolución los aspectos del Régimen de Clemencia relativos al procedimiento de solicitud del beneficio de exención y de reducción las sanciones establecidas en la presente ley y acordará con la Autoridad Nacional de Defensa y Promoción de la Competencia los términos de la cooperación entre ambas instituciones respecto de la implementación de este procedimiento de solicitud.

### **CAPITULO XII**

#### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y COMPLEMENTARIAS**

ARTÍCULO 86° - Será de aplicación en los casos no previstos por esta ley y su reglamentación el Código Penal de la Nación y el Código Procesal Penal en cuanto sean compatibles con las disposiciones de esta ley.

ARTÍCULO 87° - No serán aplicables a las cuestiones regidas por esta ley las disposiciones de la ley 19.549.

ARTÍCULO 88° - Derogase la ley N° 25.156 de Defensa de la Competencia. No obstante ello, las causas en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, continuarán tramitando de acuerdo con sus disposiciones ante el órgano de aplicación de dicha norma, el que subsistirá hasta la constitución y puesta en funcionamiento del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia. Asimismo, entenderá en todas las causas promovidas a partir de la entrada en vigencia de esta ley. Constituido el Tribunal las causas serán giradas a éste a efectos de continuar con la substanciación de las mismas.

ARTÍCULO 89° - Queda derogada toda atribución de competencia relacionada con el objeto finalidad de esta ley otorgada a otros organismos o entes estatales.

ARTÍCULO 90° - El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley, en el término de ciento veinte (120) días, computados a partir de su publicación.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

Comuníquese al Poder Ejecutivo

**Artículo 5°.-** De forma.-

INTERBLOQUE UNEN



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

## INFORME

Honorable Cámara:

El Senado de la Nación sancionó el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo Nacional, por el que crea el Sistema de Resolución de Conflictos en las Relaciones de Consumo.

El presente proyecto de ley propone como primera medida, tres mecanismos legales destinados a resolver conflictos en las relaciones de consumo: el Servicio de Conciliación Previa en las Relaciones de Consumo (COPREC); la Auditoria en las Relaciones de Consumo y el fuero de la Justicia Nacional en las Relaciones de Consumo.

Asimismo, propone la modificación de algunos artículos de la ley 24.240, así como de las leyes 22.802 y 25.156.

En su carta de presentación se enuncia al proyecto como una respuesta del Estado para prevenir los abusos en perjuicio de la parte vulnerable en las relaciones de consumo y garantizar el derecho de consumidores y usuarios a satisfacer sus necesidades. No obstante, pareciera perseguir otros fines, como los que develan las modificaciones legislativas que determinan la concentración de facultades discrecionales en cabeza del Secretario de Comercio y el aumento de potestades del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

Al tratar proyectos de ley, los legisladores no debemos poner el foco únicamente en su contenido estricto. El debate en torno a ellos también debe contemplar su idoneidad para resolver los problemas públicos que pretenden abordar y su pertinencia para hacerlo según un análisis del contexto que nos rodea.

En definitiva, en la Argentina el diseño institucional ubica al Congreso en un lugar fundamental en los procesos de elaboración de políticas públicas. Es el ámbito en el cual están representados distintos intereses y preferencias de la sociedad, las provincias y en el cual los procedimientos formales establecen cómo debe producirse el debate



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

para la sanción de leyes, que sean el marco normativo de las políticas públicas a implementar<sup>2</sup>. Es decir, que tiene capacidad y competencia para participar en la definición del problema, la producción de alternativas, la elección de una propuesta específica y su diseño como política pública, como así también, su control.

Por ello, antes de efectuar cuestionamientos técnicos y políticos al proyecto sobre Sistema de Resolución de Conflictos en las Relaciones de Consumo que tiene giro a la Comisión de Presupuesto y Hacienda, haremos referencia a la pertinencia del paquete de leyes enviado por el PEN para resolver problemáticas de gran relevancia para todos los argentinos como son los derechos de los usuarios y consumidores frente a las empresas, el grado de concentración de la economía, y la necesidad de que las empresas operen en el marco de reglas claras y transparentes.

### ***Sobre el paquete de iniciativas enviadas por el Poder Ejecutivo Nacional***

Los proyectos de ley que hoy protagonizan esta reunión plenaria fueron ingresados de forma conjunta al Senado de la Nación el 5 de agosto, pocos días después de que la Presidenta anunciara en el marco de una cadena nacional que enviaría este paquete de proyectos.

En el Senado las leyes se trataron en paquete y obtuvieron un dictamen de mayoría favorable en tan solo dos reuniones plenarias de discusión efectiva (la discusión de la primera reunión giró en torno a cuestiones de procedimiento parlamentario). En la Cámara de Diputados la premura fue mayor. A los integrantes de la Comisión de Presupuesto y Hacienda nos citaron el viernes para el día de hoy, sin aclarar que abordaríamos el proyecto sobre el cual debemos dictaminar en una reunión mega plenaria junto con las comisiones responsables de tratar los demás proyectos que integran el paquete (la creación de un observatorio de precios y las modificaciones a la actual ley de abastecimiento). Sin dudas, el objetivo es obtener un dictamen de mayoría en una sola reunión para tratar las leyes mañana en una sesión especial.

---

<sup>2</sup> Saiegh, Sebastián: “¿Jugadores activos o apéndices del ejecutivo? Una evaluación del papel de los legisladores latinoamericanos en la toma de decisiones”, Revista Política y gobierno, Vol. XVII, N°1, 1° semestre de 2010, pp. 3-24.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

La modalidad de presentación de las leyes (en paquete) y su tratamiento conjunto y exprés no hacen más que empantanar una discusión que ya es confusa desde los mensajes de ley que acompañan el articulado de cada proyecto. Si bien el Secretario de Comercio fundamentó la presentación en paquete de las leyes argumentando que éste “resume la visión integral por parte del Poder Ejecutivo respecto a qué se necesita para que los consumidores puedan ejercer plenamente sus derechos”<sup>3</sup>, lo cierto es que el contenido de las leyes es distinto entre sí y los problemas que se pretenden abordar también lo son. La presentación y tratamiento unificado hacen que el objeto de las leyes no quede claro. En su anuncio, la Presidenta señaló que “estas leyes no sólo van a proteger a los usuarios sino que van servir para darle más competitividad a la economía”<sup>4</sup>. El Jefe de Gabinete de Ministro señaló que el objeto de las leyes es mejorar el funcionamiento de las cadenas de valor en la Argentina mientras que el miembro informante del Frente para la Victoria en la sesión aprobatoria de las leyes en el Senado – el Senador González presentó al paquete de leyes como “los proyectos que vienen a hacer operativo el artículo 42 de la Constitución Nacional. En la misma presentación el Jefe de Gabinete de Ministros se refirió a las leyes no como una cuestión ideológica si no como una cuestión de “sentido común”. Se apela al sentido común y se propone defender a los consumidores eliminando el Tribunal de Defensa de la Competencia sin explicar por qué. Ningún funcionario gubernamental menciona un objetivo obvio – dada la coyuntura y el momento en el que se deciden presentar estas leyes - que es controlar la inflación.

El enmarañamiento de conceptos, problemáticas y leyes refleja una confusión más estructural, una confusión de diagnóstico, que es más perjudicial para el funcionamiento del sistema económico en general. En este sentido sostenemos que el paquete de leyes no es idóneo para abordar uno de sus principales objetivos implícitos (controlar la inflación) ni pertinente para defender a los consumidores a través de la

---

<sup>3</sup> Reunión plenaria del Senado de las Comisiones de Asuntos Constitucionales, de Derechos y Garantías, de Industria y Comercio, de Justicia y Asuntos Penales y de Presupuesto y Hacienda del 20 de agosto del 2014

<sup>4</sup> Cadena nacional realizada el 31 de julio del 2014 en el Salón de las Mujeres Argentinas, Casa Rosada.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

promoción del funcionamiento de un mercado transparente y competitivo. Estos puntos se desarrollarán a continuación.

***El paquete de medidas propuesto no es idóneo para resolver el objetivo implícito: controlar la inflación.***

Este paquete de iniciativas constituye una muestra más de la insistencia del Gobierno en deslindar su responsabilidad frente al problema inflacionario, adjudicando la inflación a la concentración de mercado y el accionar empresarial.

Ello es erróneo y ya vimos como los errores traen consecuencias económicas negativas. Es así que esta serie de iniciativas que hoy se tratan parecen más orientadas a establecer un discurso político y amedrentar al sector privado que a resolver el verdadero problema. Es sencillo refutar estos argumentos. La economía argentina tiene en casi todos sus mercados niveles de concentración similares o aun inferiores a los de los países vecinos, cuyas inflaciones son entre ocho y diez veces menores a la nuestra. Por otro lado, muchas de las compañías acusadas de foguear las subas de precios, como las cadenas de hipermercados, son multinacionales con presencia en economías sin inflación. Y los empresarios de hoy no parecen, ni identitaria ni genéticamente, distintos de los de la década del '90 cuando llegamos, inclusive, a padecer deflación.

Imaginemos que un mercado está constituido por mil productores que fabrican 1.000 unidades cada uno, y uno de ellos quiere cobrar un precio excesivo. Basta con que cada uno de los demás produzca una unidad adicional para desplazarlo. Por el contrario, si existiese un productor de 990.000 unidades y otros diez de 1.000 cada uno, el primero podría darse el lujo de cobrar más porque los otros no tendrían capacidad para reemplazarlo. Ese es el daño que ocasiona el exceso de poder de mercado, al resultar en bienes y servicios más caros de los que existirían en situaciones de verdadera competencia. Pero eso de ninguna manera alcanza para explicar por qué los precios aumentan año tras año. O, en nuestro caso, mes tras mes.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

***El paquete de leyes propuesto no es suficiente para lograr el objetivo explícito: proteger los derechos de los consumidores.***

Todas las autoridades gubernamentales coinciden en que el objetivo explícito del paquete de medidas es proteger los derechos de los consumidores. En este aspecto, más allá de algunos puntos que son loables -pero que también tiene problemas técnicos - como la creación de un fuero especializado en materia de defensa de los consumidores, el proyecto sobre el Sistema de Resolución de Conflictos en las Relaciones de Consumo elimina, sin fundamento alguno, una de las herramienta más eficaces y difundidas en el mundo para proteger a los consumidores: el Tribunal de Defensa de la Competencia. No solo lo elimina, si no que transfiere sus funciones al Secretario de Comercio – debemos decir que la ampliación de las facultades del Secretario de Comercio es casi el único rasgo aglutinador de los tres proyectos que se tratan en este paquete.

La relación causal entre la protección de los consumidores y la defensa de la competencia surge claramente de los debates entre los constituyentes de 1994 que incluyeron los derechos de los usuarios y consumidores con la incorporación del artículo 42 a la C.N. Creemos que dentro de tanta confusión es importante retrotraernos al momento fundacional de este derecho. En el marco de dicho debate el constituyente Yrigoyen de la comisión de nuevos derechos y garantías aseguraba que el derecho del consumidor significa un reaseguro de la libre competencia en el mercado; al que le da transparencia y posibilita el ejercicio de la libertad económica. Esta libertad es ejercida en función de una finalidad, que es la libre elección de los productos por parte del consumidor.” En esta misma línea agregaba: “Se trata también de garantizar la libre competencia que nos traerá, precisamente, calidad en los bienes, precios razonables y abastecimiento en el mercado ... Respecto del tema de la competencia que específicamente contempla nuestro dictamen interpretamos que debe haber total libertad en esta materia. Como sostuvimos antes con relación a los derechos del consumidor ésta beneficia también a los buenos empresarios y en este aspecto posibilitará que en el mercado exista mayor competitividad y mayor libertad para todos los que actúan en él. También proponemos explícitamente el control de los monopolios y en ese sentido



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

cuando sostenemos que no debe existir ninguna clase de discriminación o de deformación del mercado también consideramos que el consumidor no puede ser arbitrariamente tratado, sino en forma equitativa, con dignidad y ecuanimidad en la relación de consumo.”

Las leyes de defensa de la competencia sirven para limitar abusos, garantizando el funcionamiento eficiente de mercados puntuales. Pero para ello, es necesaria la voluntad de utilizarlas como corresponde.

Consideramos entonces que la mayoría de los objetivos que se enuncian como fundamentos del proyecto de Proyecto de Ley sobre nueva Regulación de las Relaciones de Producción y Consumo Modificación de la Ley 20.680 de Abastecimiento pueden abordarse con la correcta aplicación de una Ley de Defensa de la Competencia que incorpore los avances que en este tipo de mecanismos de regulación han hecho países vecinos como Brasil y Chile.

Dado lo expuesto, no solo estamos totalmente en desacuerdo con la eliminación del Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia previsto en la Ley 25.156, si no que proponemos modernizar la ley actual y jerarquizar la regulación de la competencia como mecanismo estructurador de incentivos en el mercado económico. Sostenemos que hasta el momento la política de competencia no ha adquirido el lugar adecuado en la economía argentina.

En la Argentina la Ley 25.156 de Defensa de la Competencia fue sancionada en 1999, y usada activamente solamente durante un periodo corto de tiempo. Con esa herramienta se sancionaron comportamientos monopólicos en el gas licuado de petróleo (con una multa a YPF por 109 millones de dólares), excesos del cartel cementero (más de 300 millones de pesos), y precio excesivo por colusión en el oxígeno líquido (70 millones de pesos). Durante los últimos años, por ejemplo, no existieron sanciones relevantes por conductas anticompetitivas (el último dictamen - de los escasos que hay - en materia de conductas anticompetitivas es del año 2011) y hasta se aprobaron fusiones que aumentaron los poderes monopólicos aunque la ley del 99 lo que incorporaba era el control previo de las concentraciones (el ejemplo más relevante es la aprobación de la fusión ente Clarín y Multicanal).



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Tampoco se conformó el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia que la ley contemplaba lo que obstaculizó el ejercicio de los derechos de los usuarios y consumidores.<sup>5</sup> La ley preveía que el Tribunal fuera una autoridad técnica independiente del poder político de turno<sup>6</sup>. En lugar de ello, se prefirió dejar todo en las arbitrarias manos de la Secretaría de Comercio Interior.

En el proyecto que está en discusión, los riesgos de esta discrecionalidad y falta de rigurosidad se agudizan. Dada la propuesta actual será el Secretario de Comercio quien se transformará en autoridad de aplicación y tendrá las facultades que antes tenía el Tribunal no conformado. Es decir, se pasa de un tribunal colegiado a una autoridad de aplicación unipersonal, con lo que ello implica. La situación que las decisiones se tomen de manera unipersonal significa parcialidad, falta de discusión para la implementación de sanciones, falta de consenso: todo lo decide una única persona que en este caso es el Secretario de Comercio, que recordemos que es un sujeto que cumple con directivas de la Administración, sin importar qué partido político detente el puesto de oficialista.

Con este tipo de reformas, en lugar de modernizar la Ley actual estamos retrocediendo. Por eso proponemos una reforma en serio de esta ley.

A continuación se expondrán los motivos específicos que fundamentan el rechazo del proyecto del Poder Ejecutivo de la Nación que venimos a solicitar, así como las propuestas legislativas que entendemos resultan procedentes para los fines citados.

---

<sup>5</sup> En el Informe Anual 2013 del Ministerio Público Fiscal, se explica que la Procuradora General de la Nación, Alejandra Gils Carbó, revocó varias sentencias que dejaban sin efecto medidas dispuestas por la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia en defensa de los derechos de consumidores y usuarios afectados por las prácticas anticompetitivas, porque a juicio de los jueces, la autoridad de aplicación carecía de facultades para ello. La Procuradora añadió que la actuación del Estado es esencial para prevenir y controlar la existencia de prácticas anticompetitivas, porque ellas causan daños en millones de sujetos, que carecen de medios, la información y los incentivos para promover una acción judicial. Uno de los fallos, la Procuradora le solicitó a la Corte Suprema de Justicia de la Nación que revoque un fallo de la Cámara Federal en lo Civil y Comercial que le dio la razón a la firma Cencosud, empresa que estaba en litigio con la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, porque ésta había dictado la resolución 131 a fines del año 2009. Por intermedio de esta resolución, se obligaba a Cencosud a mantener para la época de Navidad, descuentos con tarjetas de crédito ofrecidas por marcas de ropa. Según la Cámara Civil y Comercial, la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, no tenía facultades para dictar dicha resolución porque la ley le otorga dicha facultad al Tribunal que todavía no fue creado.

<sup>6</sup> Para ello estaría conformado por siete miembros “con suficientes antecedentes e idoneidad para ejercer el cargo, de los cuales dos por lo menos serán abogados y otros dos profesionales en ciencias económicas, todos ellos con más de cinco años en el ejercicio de la profesión”. Estos sujetos miembros del Tribunal, serían designados por el Poder Ejecutivo nacional “previo concurso público de antecedentes y oposición ante un Jurado integrante por el procurador del Tesoro de la Nación, el secretario de Industria, Comercio y Minería del Ministerio de Economía Obras y Servicios Públicos de la Nación, los presidentes de las comisiones de Comercio de ambas Cámaras del Poder Legislativo de la Nación, el presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial y los presidentes de la Academia Nacional de Derecho y de la Academia Nacional de Ciencias Económicas”.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

### **I. LIMITACION A LAS ACCIONES DE INICENCIA COLECTIVA.-**

El artículo 2º del proyecto en cuestión, establece que el COPREC intervendrá en los reclamos de derechos individuales de consumidores o usuarios en las relaciones de consumo, cuyo monto no exceda de un valor equivalente al de CINCUENTA Y CINCO Salarios Mínimos, Vitales y Móviles.

De este modo, la normativa excluye la posibilidad de que las resoluciones de los reclamos viabilizados ante el Servicio de Conciliación Previa en las Relaciones de Consumo, tengan el alcance de las acciones de incidencia colectiva, consagradas por los artículos 43 de la Constitución Nacional y 54 de la Ley 24.240. Las que resulta oportuno recordar, han sido expresamente reconocidas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, principalmente en el fallo “HALABI, ERNESTO C/ P.E.N. – LEY 25.873 – DTO. 1563/04 s/ AMPARO LEY 16.986” (Fallos 332:111) del 24/02/2009; mediante el cual, el más alto tribunal sostuvo que ante una homogeneidad fáctica y normativa, es razonable la realización de un solo juicio con efectos expansivos de la cosa juzgada que en él se dicte, salvo en lo que hace a la prueba del daño.

En tal sentido, debe advertirse que las asociaciones de consumidores y usuarios, de acuerdo al artículo 9º del proyecto, solo son admitidas como posibles asistentes de quienes presenten los reclamos, no pudiendo impulsar por sí los mismos– del igual modo a lo que dispone el art. 30 para el caso de los reclamos ante el auditor-.

Por lo tanto, nos preguntamos, si se ha tomado la determinación para crear un sistema de resolución de conflictos en las situaciones de consumo, que debe regirse por los principios de celeridad, intermediación, economía procesal, oralidad, gratuidad y protección para el consumidor o usuario, ¿por qué se ha dejado de lado a uno de los protagonistas esenciales del derecho moderno y de las relaciones de consumo?.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Por otro lado, tenemos que el artículo 51 del proyecto reconoce legitimación activa para iniciar las acciones o interponer los recursos ante los Juzgados Nacionales de Primera Instancia en las Relaciones de Consumo y ante la Cámara Nacional de Apelaciones en las Relaciones de Consumo, a las personas enunciadas en los artículos 1° y 2° de la Ley 24.240 y sus modificatorias, la Autoridad de Aplicación de dicha ley y de las Leyes Nros. 22.802 y 25.156 y sus respectivas modificatorias, las asociaciones de consumidores y usuarios legalmente constituidas y debidamente registradas, el Defensor del Pueblo y el Ministerio Público.

Sin embargo, nada dice en relación al alcance de las sentencias, así como tampoco remite al régimen de las acciones colectivas previsto en el artículo 54 de la Ley de Defensa del Consumidor. Omitiéndose cualquier referencia al respecto, en el artículo 2 del proyecto, que insistimos, limita su ámbito de aplicación a “*los reclamos de derechos individuales de consumidores o usuarios*”.

Lo que introduce confusión respecto a posibles derogaciones tácitas de normas de la Ley del Consumidor vigente, que llevan a dudar respecto la posibilidad de que los fallos puedan aplicarse a todas las personas que estén en la misma situación de quien realizó la demanda. Por lo cual, es de interpretarse que a partir de la aprobación del proyecto, cada persona que pretenda hacer efectivo su *derecho individual de consumidor o usuario*, aún existiendo múltiples reclamos análogos, deberá llevar adelante una acción individual.

Es de destacar que la celeridad y economía procesal en el tratamiento de conflictos que versan sobre derechos de incidencia colectiva, además de representar una herramienta esencial para equilibrar aquellas situaciones controvertidas donde la asimetría en las relaciones de consumo encuentra su más alto exponente; conllevan también un ahorro de costos para el Estado, cuando los litigios entre las empresas y los usuarios o consumidores pueden contar con una vía eficiente de resolución cuyo resultado se proyecte a cada uno de los casos que reproduzca la problemática.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Por lo cual, rechazamos toda propuesta en contrario.

Debiendo señalar además que no encontramos explicación para que la competencia del COPREC no pueda estar determinada por el domicilio del usuario o consumidor, a elección de éste –como lo estaba en el proyecto original-.

### **II. LAS DEFICIENCIAS OBSERVADAS POR LA FIGURA CREADA DEL “AUDITOR EN LAS RELACIONES DE CONSUMO”.**

El artículo 24 del proyecto en estudio pretende regular la designación del Auditor en las Relaciones de Consumo, la cual si bien será por concurso público de antecedentes y oposición, al final de cuentas será determinada por un jurado integrado por seis miembros: un representante de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, un representante del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, un representante del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS, un representante de la COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONSUMIDOR, DEL USUARIO Y LA COMPETENCIA de la HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN , un representante de la COMISIÓN DE DERECHOS Y GARANTÍAS del HONORABLE SENADO DE LA NACIÓN y un representante del COLEGIO PÚBLICO DE ABOGADOS DE LA CAPITAL FEDERAL o de la jurisdicción que corresponda.

Por lo que resulta evidente, que el proceso de selección establecido no garantiza la independencia que el auditor debe investir, así como tampoco la integración del jurado resulta representativa de la pluralidad de voces existentes en la sociedad, cuando la mayoría de los integrantes del jurado pertenece al Poder Ejecutivo o a la primera mayoría reinante en el Parlamento.

No pudiendo soslayar que esta regulación que fija tan altos niveles de dependencia del Poder Ejecutivo, forman parte de un conjunto tres de proyectos de ley – el presente 62-S-2014, el 57-S-2014 y el 60-S-2014– enviados por el Poder Ejecutivo,



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

que pretenden aumentar y concentrar facultades discrecionales en el ámbito de la Secretaría de Comercio y del Ministerio de Economía.

Por ello, para asegurar cabalmente la independencia necesaria para la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios, la Auditoría en las Relaciones de Consumo debería tratarse de un órgano autárquico con funcionarios designados mediante un procedimiento transparente en el cual prime el principio de representación proporcional parlamentaria en los integrantes del jurado, y que además cuente con la participación de un representante de la Auditoría General de la Nación y un representante de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios.

### **III. VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 129 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL.-**

El artículo 42 proyecta la creación de la JUSTICIA NACIONAL EN LAS RELACIONES DE CONSUMO, que sería competente en las causas referidas a relaciones de consumo regidas por la Ley N° 24.240, sus modificatorias y toda otra normativa que regule relaciones de consumo y no establezca una jurisdicción con competencia específica; para ~~en~~ aquellas causas en las cuales el monto de la demanda, al tiempo de incoar la acción, no supere el valor equivalente a 55 Salarios Mínimos, Vitales y Móviles.

Comentario al margen merece el tratamiento que le ha dado el oficialismo en el Senado a la cuestión de la jurisdicción, en primer lugar se intentó crear un nuevo fuero dentro de la Justicia Federal y Nacional, especializado en las relaciones de consumo, lo que fuera anunciado “con bombos y platillos”; para luego modificar el proyecto de forma improvisada e intempestiva, ante el cuestionamiento de la mayoría de los senadores, creando nada menos que ocho nuevos juzgados nacionales para la Ciudad de Buenos Aires.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Es oportuno recordar que la reforma de 1994 de la Constitución Nacional estableció en su artículo 129 la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, reconociendo sus facultades propias de legislación y jurisdicción. Dicha autonomía, semejante a la de las Provincias, implica ostentar los poderes no delegados a la Nación y aquellos que no colisionen con los intereses de ésta.

En tal sentido, los órganos judiciales de la Ciudad de Buenos Aires tendrían las mismas facultades que los propios de cada provincia. Siendo de su competencia la aplicación de las normas nacionales y locales, en materias ordinarias, dejando a salvo las materias correspondientes a la jurisdicción federal.

Si bien es cierto que aún persisten juzgados nacionales con competencias ordinarias en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, ello obedece a que aún no se ha culminado con el traspaso de dichas competencias, que deben pasar a manos de la Ciudad cuanto antes.

Ahora bien, los juzgados nacionales ordinarios existentes en sede de la Ciudad son de existencia previa a la autonomía de la Ciudad, y sólo por los motivos antes expuestos persisten. En consecuencia, deviene absolutamente improcedente e inconstitucional disponer la creación de fueros no federales en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, al representar una usurpación de una competencia no delegada por dicha jurisdicción al Estado Nacional.

En consecuencia, rechazamos la creación de la Justicia Nacional en las Relaciones de Consumo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por inconstitucional, significando el cercenamiento de su régimen autónomo de gobierno en una flagrante violación a lo preceptuado por nuestra Carta Magna.

Por otro lado, es de advertir que al modificar el proyecto original reemplazando el con el término “nacional” todos los artículos en donde dijera “federal”, se incurre en incoherencias normativas, en tanto el artículo 45 inc. c) establece que resulta



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

competente la Cámara Nacional de Apelaciones en las Relaciones de Consumo para intervenir en las apelaciones de las sanciones administrativas aplicadas en el marco de las leyes 22.802, 24.240 y 25.156, cuando puede tratarse de asuntos que son de competencia federal. Lo que podría conllevar a situaciones incoherentes como que multas aplicadas por organismos de la administración nacional, puedan ser analizadas por una Cámara que finalmente sea traspasada a la Ciudad de Buenos Aires como parte de la justicia local. Tal es el caso también, de lo dispuesto por el artículo 60 respecto de las impugnaciones de los actos administrativos mediante recurso directo; cuando a su vez, el mismo artículo dispone la aplicación analógica de las disposiciones de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos 19.549 y del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación.

#### **IV. RESTRICCIÓN DE LA JURISDICCIÓN POR UN MONTO DETERMINADO.-**

Rechazamos además, la restricción en función del monto del artículo 42, ya que consideramos que el acceso a los mecanismos de resolución debe ser libre para todos los conflictos que versen en las relaciones de consumo. En efecto, lo relevante no es el monto comprometido entre usuario y prestatario del bien o servicio, sino la naturaleza de la relación que los une, caracterizada por una fuerte asimetría entre las partes.

En las relaciones de consumo el usuario ocupa un lugar de debilidad en la relación, mientras que el prestador del bien o servicio se encuentra en una relación de fortaleza, algo similar a lo que ocurre en el marco del derecho laboral entre trabajador-empedor. Es esto lo relevante a los efectos de la intervención del Estado, que debe asegurar el acceso efectivos a mecanismos de resolución de conflictos en las relaciones de consumo que aseguren la protección de la parte vulnerable de esa relación, el consumidor.

En consecuencia, resulta irrelevante que la operación sea más o menos onerosa. Lo verdaderamente relevante es que se trata de una relación de consumo.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Por otra parte, la distinción planteada en el proyecto podría conducir a una errada interpretación de los jueces sobre la normativa aplicable para las relaciones de consumo que excedan de los 55 salarios mínimos. En efecto, podría interpretarse que las relaciones que exceden ese monto no son relaciones de consumo, y que por lo tanto no se rigen por la Ley de Defensa del Consumidor, sino por la normativa comercial ordinaria. Esto, sin dudas, representaría una interpretación errada, pero entendemos que el proyecto puede dar a lugar a dudas al respecto.

### **V. CREACION DE UN SISTEMA QUE TERMINA SIENDO INACCESIBLE PARA QUIEN NO RESIDA EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES.**

Pese a los loables argumentos que han motivado su sanción, el proyecto plantea un sistema de conflictos que lejos de ser superador sólo contribuye a crear mecanismos superfluos y complejos para el consumidor, que dificultan de manera notable el acceso a herramientas que verdaderamente resuelvan los conflictos.

En primer lugar, debe resaltarse que el diagnóstico desde el cual se argumenta la necesidad del proyecto incurre en ciertas falacias. Según se aducen en los fundamentos, su redacción tendría como objeto dar cumplimiento por primera vez al mandato del artículo 42 de la Constitución Nacional, estableciendo la creación de “un sistema eficaz de protección de derechos de consumidores y usuarios para la prevención y solución de conflictos”. Contariamente a lo argumentado, desde la sanción de la ley 24.240 hace ya 20 años, la totalidad de las autoridades de aplicación provinciales de la LDC vienen realizando audiencias de conciliación, en cumplimiento del claro procedimiento establecido en el artículo 45 LDC. Recibido el reclamo o denuncia efectuado por el consumidor, el primer acto de procedimiento que se realiza es la citación de éste y de la o las partes reclamadas a fin de que, en una audiencia de conciliación y ante la autoridad de aplicación de la ley, encuentren la forma de resolver amigablemente el conflicto. Esto ocurre en todos los casos en los que un consumidor realiza una denuncia ante la autoridad de aplicación provincial.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

No sólo hace 20 años que se realizan estas audiencias en las provincias; sino que se realizan con un enorme porcentaje de éxito en favor del consumidor o usuario. En la provincia de Santa Fe, el índice de solución de conflictos en esta primer audiencia de conciliación, supera el 60% en la generalidad de los casos y, en temas específicos como la telefonía móvil (el tema más recurrentemente reclamado por los usuarios), el porcentaje de solución supera el 90% de los casos recibidos.

Sin perjuicio de esto, si la audiencia fracasa o no tiene éxito, se continúa con el procedimiento establecido en el artículo 45 de la LDC con la finalidad de que, comprobado el incumplimiento o la infracción del proveedor o prestador del servicio, la misma autoridad de aplicación imponga la multa correspondiente.

Como queda evidenciado, la propuesta sugerida en el proyecto en discusión plantea un sistema sólo accesible para los habitantes de la CABA. Ello en cuanto, en primer lugar, el sistema de solución de conflictos proyectado, tendrá asiento –en principio- en la C.A.B.A., previéndose la instalación de oficinas fijas o móviles en el resto del país, pero sin mayores precisiones, lo que hace suponer que, hasta que se creen esas oficinas o delegaciones, el sistema, tanto del COPREC como de la Auditoría en las relaciones de consumo, sólo estará vigente y al alcance, únicamente, de aquellos argentinos que vivan en la capital federal.

Lo mismo ocurrirá con la creación de una justicia especializada que, sin perjuicio de las consideraciones constitucionales que realizaremos infra, prevé la creación de Juzgados Nacionales y una Cámara de Apelación en las relaciones de consumo, únicamente en la C.A.B.A., quedando en las provincias, como cuestión reservada a ellas, la creación o no de juzgados o tribunales provinciales similares.

Entendemos y compartimos la necesidad de crear una justicia especializada en el derecho y las relaciones de consumo. Sin embargo, y por tratarse de cuestiones no delegadas por las provincias a la Nación (art. 75 inc 12 CN), la Justicia Nacional en las



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

relaciones de consumo, sólo funcionará en el ámbito de la C.A.B.A., pero no en las provincias donde, por tratarse de cuestiones de derecho común, es competente la justicia ordinaria correspondiente a cada jurisdicción.

Por otro lado, es preciso hacer una advertencia sobre los posibles efectos del nuevo sistema propuesto. En tanto política pública y aún con las mejores intenciones, promueve un sistema complejo y poco eficaz, estableciendo una dispersión de organismos para reclamar.

El sistema ideado y plasmado en el proyecto en cuestión, si bien se pretende como más accesible y sencillo para el consumidor, a poco de analizarlo en profundidad, se advierte que crea instancias y procedimientos que, sin necesidad aparente, generan instancias obligatorias y sucesivas en cabeza de diferentes organismo que, en la actualidad, ya existen en cabeza de la autoridad de aplicación nacional y de las autoridades provinciales.

El sistema ideado y plasmado en el proyecto, crea numerosas instancias y procedimientos al interior de diferentes organismos sin un fundamento real, obviando que estos mismos procedimientos ya existen al interior de la autoridad de aplicación nacional y de las autoridades provinciales.

Así, un consumidor que se enfrente a un conflicto por la adquisición de un bien o la contratación de un servicio, y siempre que el monto no exceda de la suma equivalente a 55 SMVM (hoy \$242.000.-), deberá, con carácter obligatorio, realizar su reclamo ante el COPREC dónde se lo citará a una audiencia de conciliación juntamente con el proveedor denunciado, a fin de arribar a un acuerdo conciliatorio. Hasta aquí, el procedimiento replica lo que realizan actualmente las autoridades de aplicación nacional y provinciales.

Ahora bien, en caso de que en dicha audiencia ante el COPREC, no se arribe a un acuerdo conciliatorio, el consumidor cuenta con dos opciones a su elección, aunque no



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

dependen tanto de su voluntad sino, antes bien, del monto del perjuicio sufrido o reclamado. Así, puede optar por presentar su reclamo ante la Auditoría en las relaciones de consumo, si su reclamo no supera el monto equivalente a 15 SMVM (\$66.000.-); demandar judicialmente ante la Justicia Nacional en las relaciones de consumo, si el reclamo no supera la suma equivalente a 55 SMVM; demandar por ante la justicia ordinaria civil o comercial si su reclamo supera dicho monto.

Sin embargo, este esquema funcionará, únicamente, sólo en la C.A.B.A que es el lugar donde existirá el COPREC, la Auditoría y la Justicia Nacional en las relaciones de consumo. En el resto del país, el consumidor que pretenda resolver su conflicto de consumo con el proveedor o prestador que lo haya perjudicado, de la manera que sea (obteniendo un resarcimiento, pretendiendo se le reconozca un plazo de garantía, solicitando el cambio del bien o la efectiva prestación de un servicio, etc.) sólo tendrá la posibilidad de reclamarlo judicialmente ante la justicia ordinaria de la jurisdicción correspondiente de acuerdo a las pautas de atribución de competencia que correspondan según su lugar de residencia.

Está claro que, para el consumidor, este sistema nada tiene de accesible y sencillo. De hecho en lugar de realizar una única denuncia como en la actualidad (y en caso de no conciliar ante la autoridad de aplicación, acudir a la justicia), deberá realizar su reclamo primero ante el COPREC para, en caso de fracasar la conciliación, evaluar y decidir dónde corresponde continuar con su reclamo (Auditoría o Juzgados Nacionales en las relaciones de consumo o Juzgados ordinarios).

Este nuevo esquema planteado conlleva una dispersión en el abordaje de los conflictos derivados de las relaciones de consumo, atentando contra su propio sentido. Lo cierto es que el nuevo sistema confundirá al consumidor, dificultando el acceso a herramientas y organismos para reclamar.

La experiencia en temas de consumo muestra que es cada vez más necesario acercar a los consumidores las herramientas y los organismos de tutela o de solución de



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

conflictos. Es evidente que, cuando se le exige al consumidor la realización de trámites en lugares distantes o complejos, éste opta por evitar finalmente el reclamo, principalmente porque muchas veces las cuestiones relativas al consumo, tienen una entidad económica pequeña.

En este sentido, creemos que el proyecto no sólo no contribuye a poner al alcance del consumidor los instrumentos para defender sus derechos sino que, antes bien, los aleja, circunscribiendo los nuevos organismos y la justicia especializada, únicamente al ámbito de la capital federal y, como detallaremos más adelante, suprimiendo la facultad de las autoridades de aplicación provinciales para celebrar audiencias de conciliación en sus ámbitos de actuación, en claro desmedro de los consumidores.

### **VI.- ELIMINACIÓN DEL TRIBUNAL NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA. CONCENTRACIÓN DE FACULTADES DISCRECIONALES EN LA SECRETARÍA DE COMERCIO.**

El artículo 65 proyecta establecer como autoridad de aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia N° 25.156 a la SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS, eliminando de dicho modo al TRIBUNAL NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, cuya creación fue establecida por la propia Ley buscando independencia en su aplicación y control pero que aún no ha sido constituido.

Se trata de un tribunal autárquico con facultades para fijar sus propios aranceles y sanciones administrativas, con jurisdicción completa en la defensa de la competencia en todos los sectores de la economía y con poder para tomar decisiones que tengan fuerza vinculante para las partes.

Los artículos 18 y 20 de la ley vigente determinan que dicho órgano debe estar integrado por siete 7 miembros con suficientes antecedentes e idoneidad para ejercer el



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

cargo, de los cuales dos por lo menos serán abogados y otros dos profesionales en ciencias económicas, todos ellos con más de cinco 5 años en el ejercicio de la profesión y durarán en el ejercicio de sus funciones seis 6 años, existiendo una renovación parcial cada tres años.

El Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia fue diseñado para reemplazar a la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, creada por la ley 22.262 (vigente hasta 1999) como un apéndice administrativo de la Subsecretaría de Comercio Interior y actual autoridad de aplicación conjuntamente al Secretario de Comercio.

En ese orden de ideas la Ley previó un mecanismo de designación de los miembros del Tribunal por concurso público de oposición y antecedentes. En su artículo 19 así lo establece: *“los miembros del Tribunal serán designados por el Poder Ejecutivo nacional previo concurso público de antecedentes y oposición ante un Jurado integrante por el procurador del Tesoro de la Nación, el secretario de Industria, Comercio y Minería del Ministerio de Economía Obras y Servicios Públicos de la Nación, los presidentes de las comisiones de Comercio de ambas Cámaras del Poder Legislativo de la Nación, el presidente de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Comercial y los presidentes de la Academia Nacional de Derecho y de la Academia Nacional de Ciencias Económicas”*. Esta implementación significó una diferencia respecto al sistema de nombramiento de los miembros de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia que son designados por el ministro de economía.

En cambio, el proyecto de ley propone un retroceso institucional fijando definitivamente a la SECRETARÍA DE COMERCIO como Autoridad de Aplicación con la asistencia de la comisión Nacional de Defensa de la Competencia.

El artículo 18 propuesto para la ley de Defensa de la Competencia enuncia las amplias funciones y facultades que tendrá la Secretaría de Comercio como: Celebrar audiencias con los presuntos responsables, denunciados, damnificados, testigos y peritos, recibirles declaración y ordenar careos, para lo cual podrá solicitar el auxilio de



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

la Fuerza Pública; encomendar la realización de las pericias necesarias sobre libros, documentos y demás elementos que resulten conducentes para la investigación; controlar existencias, comprobar orígenes y costos de materias primas u otros bienes; Imponer las sanciones establecidas en la ley y suspender los plazos procesales de la ley por resolución fundada entre otras tantas.

Por lo expuesto, es que corresponde rechazar todas las modificaciones a la Ley de Defensa de La Competencia en tanto tienen por única finalidad la de producir una gran concentración de facultades discrecionales en cabeza del Secretario de Comercio en un marco institucional retrógrado con características propias del totalitarismo.

Asimismo, venimos a proponer una nueva Ley de Defensa de la Competencia, que incorpore los avances que en la materia se han realizado a nivel internacional, a fin de jerarquizar este mecanismo de regulación en el sistema económico argentino.

La propuesta que aquí se presenta toma como base la actual ley de defensa de la competencia N° 25.156 e incorpora avances registrados en Brasil (La ley de competencia y N° 8884 y en Chile con la reforma de la ley 19.911 de 2003, que produjo el cambio sustancial en el sistema de defensa de la libre competencia en ese país al crear el Tribunal para la Defensa de la Libre Competencia.

Por otra parte, el proyecto sigue las recomendaciones surgidas del examen inter-pares de la OCDE realizado en el año 2006 y aquellas dictadas por UNCTAD 2000, la dependencia de Naciones Unidas encargada de las materias relativas a la inversión extranjera y las corporaciones transnacionales.

La ley que se propone aumenta aún más el blindaje político-institucional del Tribunal Nacional de la Competencia al darle naturaleza descentralizada y personería jurídica propia. Además reduce sus miembros de 7 a 5 otorgándole agilidad al proceso de toma de decisiones.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

En esta línea el proyecto se orienta a que las autoridades de aplicación que promueven la libre competencia en todas partes otorguen máxima prioridad a las conductas que pueden redundar en posibles carteles. Para ellos se modifica la estructura de incentivos vigente: se actualizan las multas, se atan a la suba del salario mínimo vital y móvil y se incorpora la sanción de prisión como último ratio en caso de cartel. Además se crea un programa de clemencia que ofrece el levantamiento de sanciones para el primer participante acusado de la práctica colusoria que ofrezca su cooperación.

Otro de los aportes del proyecto que aquí se presenta consiste en el listado enunciativo de actos y conductas que están prohibidos *per se* (ya sea se realicen entre empresas competidoras o potencialmente competidoras, ya sean escritos o verbales, oficiales u oficiosos). Es decir que, siguiendo la tendencia internacional establecida por la UNCTAD los ilícitos ya no dependen únicamente de cómo impacten las acciones en el interés económico general en la materia. Los acuerdos entre competidores están prohibidos sea cual fuere su consecuencia. Ello reduce el riesgo de oportunismo gubernamental o captura de la Autoridad de Aplicación por parte de los agentes por parte de los lobbies.

También se acorta el tiempo requerido para aprobar fusiones sencillas (en la actualidad las autorizaciones de fusiones “sencillas” pueden tardar hasta 3 años). Además se incluye un artículo que prohíbe la consumación de la fusión mientras se encuentra pendiente la revisión.

En el artículo 6° el proyecto define parámetros para dirimir cuando una persona no goza de posición dominante (cuando su participación en el mercado relevante es de igual o menor al 20%) o cuando no lo hace (se presumirá que una persona goza de posición dominante cuando su participación en el mercado relevante es igual o mayor al 70%).

Por último, este proyecto crea la Autoridad Nacional de Promoción y Defensa de la Competencia como organismo desconcentrado de la Secretaría de Comercio de la Nación en tanto organismo desconcentrado del Ministerio de Economía. Sus principales



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

funciones son la promoción de investigaciones de oficio encuadradas en colaboración con el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia durante la etapa de la instrucción. Además desarrollará un programa de promoción de la cultura de la competencia de forma sistemática.

### **VII. MODIFICACIONES EN LA LEY DE LEALTAD COMERCIAL. VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL.-**

El artículo 63 propuesto, que sustituye al artículo 22 de la Ley de Lealtad Comercial N° 22.802 fija el principio del *solve et repete* estableciendo que para interponer el recurso directo ante la Cámara Nacional de Apelaciones en las Relaciones de Consumo o ante las que resulten competentes deberá depositarse el monto de la multa impuesta a la orden de la autoridad que la dispuso, y presentar el comprobante del depósito con el escrito del recurso, sin cuyo requisito será desestimado, salvo que el cumplimiento del mismo pudiese ocasionar un perjuicio irreparable.

El criterio del “pague y luego repita” propuesto en el artículo viola palmariamente las garantías constitucionales de la tutela judicial continua y efectiva, y debido juicio previo; puesto que el acceso a la vía jurisdiccional de control prevista, únicamente se habilita con la sanción ya consumada, condicionando de tal forma el ejercicio del derecho de defensa del afectado, al imponer un requisito previo como el deposito del monto de la multa.

De tal modo, el derecho a ser oído por un juez o tribunal independiente e imparcial sería posterior al cumplimiento de la sanción que aún no se encuentra firme por haber sido revisada en una instancia judicial; violando el artículo 18 de nuestra Ley Fundamental y el art. 8º, inc. 1º, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos" excluyendo la posibilidad de un debido proceso. Además, significa una violación del principio de inocencia, toda vez que se impone coactivamente al sujeto el cumplimiento de la pena cuando aún no existe sentencia firme en su contra.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Así lo ha entendido la Corte Suprema de la Nación, en la causa "Dumit, Carlos José c/ Instituto Nacional de Vitivinicultura", de fecha 08/11/1972, (Fallos: 284:150), doctrina reiterada en el caso "Lapiduz, Enrique c/ DGI. s/ acción de amparo", de fecha 28/04/1998, (Fallos: 321:1043). Allí, la Corte expresó que "no cabe hablar de 'juicio' -y en particular de aquel que el art. 18 de la Carta Magna exige como requisito que legitime una condena-, si el trámite ante el órgano administrativo no se integra con la instancia judicial correspondiente; ni de 'juicio previo', si esta instancia no ha concluido y la sanción, en consecuencia, no es un resultado de actuaciones producidas dentro de la misma".

Idénticas apreciaciones corresponde hacer en este caso, lo que evidencia la inconstitucionalidad de la modificación que pretende realizarse al artículo 22 de la Ley de Lealtad Comercial, que aquí rechazamos.

### **VIII. PROPUESTA PARA ASEGURAR EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS.**

Sin perjuicio del rechazo expresado respecto del proyecto del Sistema de resolución de conflictos en las relaciones de consumo; advirtiendo que a los fines de garantizar el efectivo ejercicio de los derechos reconocidos por el art. 42 de la Constitución Nacional, resultan necesarias algunas incorporaciones en la vigente Ley de Defensa del Consumidor (ley 24.240 y sus modificatorias), proponemos la modificación de su art. 53 y el agregado del art. 53 bis, en el sentido que será referido.

En efecto, la actual Ley de Defensa del Consumidor, en su **ARTICULO 52**, aplicable por todos los tribunales ordinarios nacionales y locales, prevee en el **CAPITULO XIII**, titulado: **DE LAS ACCIONES**, que además de la instancia conciliatoria administrativa establecida, el consumidor y usuario podrán iniciar acciones judiciales cuando sus intereses resulten afectados o amenazados.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Asimismo, establece expresamente que la acción *corresponderá al consumidor o usuario por su propio derecho, a las asociaciones de consumidores o usuarios autorizadas en los términos del artículo 56 de esta ley, a la autoridad de aplicación nacional o local, al Defensor del Pueblo y al Ministerio Público Fiscal.*

También prevee en su **ARTICULO 54.**, las acciones de incidencia colectiva, habilitando a las asociaciones de consumidores y usuarios para actuar como litisconsortes de cualquiera de los demás legitimados.

Sin embargo, al momento de regular el procedimiento, en su **ARTICULO 53**, prescribe que “...*regirán las normas del proceso de conocimiento más abreviado que rijan en la jurisdicción del tribunal ordinario competente, a menos que a pedido de parte el Juez por resolución fundada y basado en la complejidad de la pretensión, considere necesario un trámite de conocimiento más adecuado*”. Cuando lo adecuado, para garantizar una oportuna protección de los derechos en juego, resulta la aplicación de la vía *expedita, rápida y gratuita de amparo prevista en art. 43 de la Constitución Nacional*, tal como se propone en nuestro proyecto. La que además, no requiere el previo agotamiento de ninguna vía administrativa, como también se dispone.

De este modo, la posibilidad de que se apliquen los procesos ordinarios sería sólo mediante resolución judicial fundada, y cuando la complejidad de la pretensión lo exigiera; por cuanto permiten una mayor amplitud probatoria.

Sin perjuicio de lo cual, en este último caso, también se exige que se trate del proceso ordinario más abreviado que exista en los procedimientos de las diferentes jurisdicciones. El que, como se verá, resultará suficiente por la naturaleza de la cuestión debatida; resultando un balance adecuado y razonable entre la necesidad de celeridad y economía procesal, y la contemplación del derecho de defensa de las partes.

En este sentido, es jurisprudencia vigente aún anterior a la reforma constitucional del año 1994, que: "*Cuando la ley niega la vía de amparo en los casos de existir otros*



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

*recursos que permitan obtener el mismo efecto debe entenderse que debe serlo también con la misma eficacia, lo cual no se logra por medio de los recursos administrativos o acciones judiciales ordinarias si la demora de los trámites pudiera hacer ilusoria o gravosa la resolución que en definitiva se dicte” (CNCiv., Sala B, octubre 10-1980, "López de Scevola Ruselotti, Julia C. Municipalidad de la ciudad de Bs. As." –las negritas fueron agregadas-).*

Al respecto, se ha expresado acertadamente, que: *"... como por medio del amparo se protege tanto al derecho como a la acción (garantía procesal), queda revelada la facultad de instauración cuando existe la certeza o la posibilidad de infracción a un derecho fundamental (como sin dudas, son los reconocidos por el art. 42 de la Constitución Nacional), o la inexistencia de una vía apta y suficiente para cuestionar el acto de que se trate. Por eso, la garantía que ofrece el amparo se puede deducir aun cuando exista procedimiento para satisfacer la pretensión, si éste no ha sido cumplido, y aún más, cuando para restablecer el derecho violado falte una vía o medio procedimental idóneo para ello" (GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo, "El derecho de amparo", Ed. Depalma, 1998 pág. 37).*

Asimismo, existen antecedentes jurisprudenciales que advierten que: *"El objeto de la acción es hacer cesar el daño que se ocasiona a través de una conducta antijurídica y nada obsta al examen de las cuestiones propuestas por la vía sumarísima del amparo que es la única idónea para poder restablecer, en el menor tiempo posible, los derechos y garantías conculcados, pues la vía del amparo busca la tutela, en forma oportuna y la protección del derecho constitucional del que se trata (cf. CNCont. Adm. Fed. Sala III, septiembre 25-1980, "Roscaño de Galantini, Arminda C. Ministerio de Cultura y Educación").*

Y sobre este punto es posible destacar que como se dijo, por la naturaleza de las cuestiones debatidas, la vía expedita del amparo resulta la más adecuada y eficaz; no sólo por la necesidad de la rápida protección de derechos afectados, sino también en consideración a la mayor carga de la prueba que pesa sobre los sujetos identificados



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

como proveedores por el art. 2° de la Ley 24.240. Los que mediante el art. 53 de la ley, están compelidos a facilitar toda la documentación e información relativa a la *relación de consumo* que obre en su poder, *prestando la colaboración necesaria para el esclarecimiento de la cuestión debatida en el juicio*; resultando entonces aplicable a todos los casos, la “*teoría de las cargas probatorias dinámicas*”.

Como es sabido, la citada teoría establece que no pesa únicamente en cabeza del actor la carga de probar, sino también en aquel que se encuentre en mejor posición para hacerlo, haciendo “*recaer el onus probando sobre la parte que está en mejores condiciones profesionales, técnicas o fácticas para producir la prueba respectiva.*”<sup>7</sup>

Kemelmajer de Carlucci explica que en virtud de razones técnicas, económicas, jurídicas, etc., este sistema probatorio se concilia con las nuevas tendencias procesales que imponen a las partes conducirse de buena fe, aportando al tribunal toda aquella prueba necesaria para llegar a la “*verdad real*”<sup>8</sup>.

Es así que en tanto resulta jurisprudencia vigente que “*la carga de probar recae en el litigante que se encuentra en mejores condiciones de ofrecer y producir elementos probatorios*”<sup>9</sup>, necesariamente se reduce la necesidad de amplitud probatoria. Por cuanto los propios accionados deberán colaborar con el tribunal para una rápida resolución del caso. Ello, además, bajo apercibimiento de presunción en su contra, como expresamente se establece en nuestro proyecto de modificación del citado art. 53 de la ley.

Esto hace que la vía expedita que prevee el amparo, resulte adecuada y suficiente para resolver conflictos de interés de este tipo. A lo sumo, en forma excepcional, cuando la *complejidad de la pretensión* lo requiera, por la necesidad de un período probatorio un poco más complejo, se contempla la posibilidad de que el juez disponga

---

<sup>7</sup> Ver en conclusiones del XII Congreso nacional de Derecho Procesal, realizado en Río Hondo, del 19 al 22 de mayo de 1993 (JA, 1993-III-931).

<sup>8</sup> Kemelmajer de Carlucci, “La responsabilidad civil en los albores del siglo XXI”, JA, 1993-II-817.

<sup>9</sup> CVCCom, Sala A, 29/12/94, DJ, 1994-1221.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

la procedencia de *un trámite de conocimiento más adecuado*; pero, insistimos, siempre el más abreviado de los vigentes en las normas procesales aplicables en la jurisdicción.

Por otro lado, se incorpora la gratuidad de la acción para todos los casos, eliminando la posibilidad de que la parte demandada pruebe la solvencia de la actora y por ello ceda el beneficio, como actualmente prescribe la ley, Porque independientemente del nivel de ingresos del usuario o consumidor afectado, lo que se busca es garantizar a todos, el libre acceso a una justicia rápida y gratuita para este tipo de relaciones que es constantemente fomentada por el Estado moderno.

Por ello se dispone también que, *salvo temeridad o malicia*, aún de ser rechazada su pretensión, el accionante estará *exento de costas*. Toda vez que en los hechos, la posibilidad de ser condenado en costas, suele muchas veces, disuadir al afectado de acudir a la justicia en busca de una solución.

Finalmente, mediante la incorporación del **ARTICULO 53 bis.**, se pone en cabeza del Poder Ejecutivo, el deber de instrumentar *el funcionamiento de un servicio de patrocinio jurídico gratuito del consumidor, para a la asistencia de los usuarios y consumidores que lo soliciten*. Esto a los fines de que tampoco sea un escollo para acceder a la justicia, la imposibilidad de contratar un abogado particular.

En definitiva, mediante disposiciones sencillas y coherentes con la normativa del consumidor vigente, y sin necesidad de crear una estructura de dudosa instrumentación, como la que pretende el oficialismo; estamos efectuando una propuesta que garantiza a todos los usuarios y consumidores, el acceso a una instancia judicial expedita y gratuita.

Por todos los motivos expuestos, y por no compartir los términos del proyecto del Poder Ejecutivo girado por el Senado, proponemos la aprobación del proyecto alternativo antes mencionado.