



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

CÁMARA DE DIPUTADOS	
MESA DE MOVIMIENTO	
21 MAR 2019	
Recibido.....	14 ¹⁵Hs.
Exp. N°.....	36232.....C.D.

PROYECTO DE LEY
FOMENTO DE LA COMPETENCIA EN GÓNDOLAS y
DE REDUCCIÓN DE DISTORSIONES DE PRECIOS EN LAS VENTAS MINORISTAS

Artículo 1. Finalidad: La presente ley procura establecer pautas de oferta, exhibición, y publicidad de productos de diferentes rubros en góndolas (de autoservicios, tiendas de descuento, supermercados, hipermercados, megamercados, o las que en el futuro las sustituyan), para fomentar la competencia y la reducción de distorsiones de precios en las ventas minoristas.

Artículo 2. Alcance. La presente ley es de aplicación obligatoria para todas las Grandes Superficies Comerciales cualquiera sea la denominación que adopten, alcanzadas por el Art. 2 incisos d) y e) de la Ley 12.069, radicadas en el territorio de la Provincia, y a sus respectivos proveedores, en la medida en que se dediquen a las actividades descritas.

Los establecimientos comprendidos deberán observar las pautas de comercialización que se establecen en la presente, sin perjuicio de las facultades que se le reconocen por el resto de la legislación pertinente a los municipios y demás organismos para intervenir sobre la materia de lealtad comercial, defensa de la competencia y de los consumidores.

A los fines de la presente Ley, se entiende por "góndola" a los muebles de cualquier material y forma, refrigeradores o heladeras utilizados para la exhibición de productos disponibles para la venta.

Artículo 3. Objetivos. La presente ley tiene por objetivos:

- Contribuir a que el precio de los productos alimenticios sea transparente y competitivo, y no se vea afectado por distorsiones intencionales en perjuicio de los consumidores;
- Mantener la armonía y el equilibrio entre los operadores económicos alcanzados por la ley, con la finalidad de evitar que realicen prácticas comerciales que perjudiquen o impliquen un riesgo para la competencia u ocasionen distorsiones en el mercado;



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

- c. Favorecer, estimular, promocionar y vender productos de origen local, y ampliar la oferta de productos alimenticios artesanales y/o regionales, producidos por las micro, pequeñas y medianas empresas ("MiPyMES") registradas.

Artículo 4. Estímulo a la competencia. A los fines de estimular la competencia de productos, los sujetos indicados en el Artículo 2 deberán rotar la ubicación de los productos de cada marca en sus góndolas de manera periódica según el mecanismo que establezca la Autoridad de Aplicación.

Asimismo estarán obligados a que para cada categoría de productos, ninguna marca individual, o marcas de una misma empresa o grupo económico pueda disponer de más del CUARENTA POR CIENTO (40%) del espacio de góndola destinado a dicha categoría en el primer año de vigencia de la presente ley, y TREINTA POR CIENTO (30%) el segundo año y subsiguientes, con sus respectivos precios finales y unitarios, debiéndose contar con un mínimo de cinco proveedores para cada categoría de producto.

Artículo 5. Lista de productos comprendidos. La Autoridad de Aplicación de la presente Ley, deberá -en el lapso de TREINTA (30) días de promulgada- confeccionar un listado de las distintas categorías de productos comprendidos, y arbitrará los medios para su publicidad a la población en general. El listado deberá contener como mínimo la totalidad de productos de alimentos, bebidas, higiene y limpieza del hogar.

Artículo 6. Incumplimiento por falta de competencia. En caso que para una determinada categoría de productos, por cuestiones de índole técnico las disposiciones del Artículo 4 sean de imposible cumplimiento, la Autoridad de Aplicación deberá, previa evaluación del caso, establecer un cronograma para ajustarse a lo dispuesto en dicho artículo, cuyo plazo máximo no podrá ser superior a UN (1) año.

Cuando no puedan cumplir transitoriamente con lo que establece el Artículo 4, deberán informar a la Autoridad de Aplicación las razones fundadas por dicho incumplimiento y plazo esperado para ajustarse a lo dispuesto en dicho artículo, que no podrá superar los TREINTA (30) días hábiles.



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Artículo 7. Obligación de exhibir productos de origen local. Los sujetos indicados en el Artículo 2 tienen la obligación de exhibir, bajo penas económicas y de clausura, hasta un VEINTE POR CIENTO (20%) de su espacio de venta a productos de origen local, elaborados por micros, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs), en las mismas góndolas y con las mismas condiciones de promoción que para las demás empresas o marcas proveedoras.

Se considerarán de origen provincial cuando sean productos originarios del territorio provincial, o productos industriales manufacturados en la Provincia.

Artículo 8. Las micros, pequeñas y medianas empresas que adhieran a esta Ley deberán estar inscriptas en el registro que la Autoridad de Aplicación disponga. Aquellas que no se encuentren registradas en los mismos, tendrán un período de gracia de 90 días para cumplimentar su inscripción en legal forma.

A los efectos de esta Ley, una MiPyME será considerada de origen provincial, si constituye domicilio legal y real en la provincia de Santa Fe y/o tiene asiento de producción en la misma.

Las Uniones Transitorias de Empresas, serán consideradas de origen provincial cuando cumplan con las disposiciones del párrafo anterior y al menos el cincuenta y uno por ciento (51%) de su patrimonio esté integrado por ellas.

Artículo 9. Reducción de costos por límites a los abusos de posición dominante.

A los fines de reducir los costos para los proveedores descritos en el Artículo 9, se deberán cumplir con las siguientes condiciones, en la relación entre los proveedores y los establecimientos de ventas minoristas:

a. El plazo máximo de pagos no podrá superar los SESENTA (60) días; los proveedores podrán aplicar los intereses que determine la Autoridad de Aplicación en caso de pagos realizados fuera de término, siempre y cuando no existan razones legales y fundamentadas por el incumplimiento. La Autoridad de Aplicación podrá reducir este tope en función del tamaño o facturación de los proveedores.

b. Los sujetos indicados en el Artículo 2 no podrán exigirle a los proveedores aportes o adelantos financieros por ningún motivo, ni podrán aplicar a los proveedores retenciones económicas o débitos unilaterales; estos últimos sólo podrán aplicarse por



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

mutuo acuerdo y cuando las condiciones para realizarlos estén expresamente contempladas en el contrato que los vincula;

c. En la negociación contractual entre los sujetos indicados en el Artículo 2 y el proveedor de uno o varios productos determinados no podrá oponerse como condición la comercialización de productos de terceros, la entrega de mercadería gratuita o por debajo del costo de provisión, ni ninguna otra práctica contraria a la competencia;

d. En la negociación de precios entre los sujetos indicados en el Artículo 2 y el proveedor de uno o varios productos determinados no podrán interponerse las condiciones o variaciones de los precios de terceros proveedores.

Artículo 10. Sanciones por retaliaciones. En caso de sufrir retaliaciones o represalias por la aplicación de las medidas dispuestas en la presente Ley, los proveedores podrán denunciar a los sujetos indicados en el Artículo 2 ante la Autoridad de Aplicación, quien podrá efectuar las sanciones que se establecen en el artículo 13.

Artículo 11. Difusión. Denuncias. La Autoridad de Aplicación deberá difundir en medios provinciales y locales, en la vía pública y en la web, los objetivos y contenidos de la presente ley. Asimismo, deberá habilitar una línea telefónica gratuita para recepción de denuncias de falta de competencia para consumidores y asociaciones de consumidores.

Artículo 12. Plazo. Los establecimientos contemplados en el Artículo 2 tendrán un plazo de CIENTO VEINTE (120) días a partir de la promulgación de la presente Ley para hacer las modificaciones que sean necesarias e implementar las disposiciones de la presente ley.

Artículo 13. Sanciones. En caso de incumplimiento a las disposiciones de la presente Ley, la Autoridad de Aplicación aplicará las sanciones que se encuadren dentro de su órbita de competencia. Las mismas podrán constar en: Apercibimiento, Multas y/o Clausura.

Los fondos que ingresen en conceptos de multas serán depositados en una cuenta especial, y serán destinados a la difusión de esta Ley.



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Artículo 14. Autoridad de Aplicación. Será el Ministerio de Producción, o el que el futuro lo reemplace, y tendrá las funciones que se determinen en la reglamentación de la presente ley, además de las siguientes:

- Velar y ejercer control para el cumplimiento de la presente ley;
- Organizar y mantener actualizado un registro de los establecimientos regidos por esta ley;
- Dictaminar sobre todo asunto puesto a su consideración;
- Establecer sanciones y monto de multas para toda infracción a la presente ley.
- Suscribir convenios de colaboración, promoción y fomento de las disposiciones contenidas en la presente ley con los Municipios y Comunas de nuestra Provincia, Oficinas Municipales de Información al Consumidor, y Asociaciones de consumidores constituidas como personas jurídicas.

Artículo 15. Municipios y Comunas. Invítese a los Municipios y Comunas de la provincia a adherir en lo pertinente a los términos de la presente ley.

Artículo 16. Oficinas Municipales de Información al Consumidor. Invítese a las Oficinas Municipales de Información al Consumidor, en el marco de las facultades convenidas con la Dirección General de Comercio Interior y Servicios, dependiente del Ministerio de la Producción de la provincia, a difundir, promover y velar por el cumplimiento de los objetivos de la presente ley.

Artículo 17. Asociaciones de Consumidores. La Autoridad de Aplicación deberá convocar a las asociaciones de consumidores constituidas como personas jurídicas, que tengan como finalidad la defensa, información y educación del consumidor, y cumplieren los requisitos establecidos en los artículos 56 y 57 de la Ley Nro 24.240, a difundir, promover y velar por el cumplimiento de los objetivos de la presente ley.

Artículo 18. Aplicación supletoria. Las disposiciones de esta ley se integran con las normas generales y especiales aplicables a las relaciones de consumo, en particular las Leyes N° 24.240 de "Defensa del Consumidor", N° 27.442 de "Defensa de la Competencia", y la Ley N° 22.802 de "Lealtad Comercial" o las que en el futuro las



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

reemplacen. En caso de duda sobre la interpretación de los principios que establece esta ley prevalecerá la más favorable al consumidor.

Artículo 19. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

JOAQUÍN ANDRÉS BLANCO
Diputado Provincial

FUNDAMENTACIÓN

Sr. Presidente:

El presente proyecto de Ley se presenta con el objetivo de mitigar los efectos inflacionarios que transita nuestra economía, con gran impacto perjudicial en todos los sectores de nuestra sociedad, a través de la implementación de medidas cuyos propósitos son desacelerar la suba de precios y fomentar las economías regionales, fomentando la competencia y reduciendo distorsiones de precios en las ventas minoristas.

En el actual contexto de incertidumbre económica que atraviesa nuestro país, con pérdida de empleos en muchos sectores productivos, y retracción del poder adquisitivo de los salarios, que se suman al exponencial aumento de las tarifas de energía eléctrica, gas y otros servicios, y al proceso inflacionario que afecta a la canasta básica familiar, se torna cada vez más necesario tomar medidas para sostener niveles de consumo básicos.

De acuerdo a datos que publicó el Instituto Provincial de Estadísticas y Censos (IPEC), el nivel general del Índice de Precios al Consumidor de Santa Fe (IPCSF)¹,

¹ Instituto Provincial de Estadísticas y Censos (IPEC): Índice de Precios al Consumidor (Nov. 2018).



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

registró en 2018 una inflación anual (acumulada de 12 meses) del 49,3% en la Provincia. Del mismo informe surge que durante ese año, los rubros que más aumentaron fueron:

- Transporte y comunicaciones: (+59,1%);
- Equipamiento y mantenimiento del hogar: (+57%);
- Alimentos y Bebidas: (+49,6%); y
- Esparcimiento: (+48,5%).

La evidencia demuestra -además- que los alimentos, aquellos productos más básicos de consumo en el hogar, registraron este año incrementos de precios por encima del nivel general de la inflación, generando pérdidas del poder adquisitivo del salario real, fundamentalmente en los segmentos más vulnerables de ingresos fijos (jubilados, beneficiarios de planes sociales, desempleados, entre otros), conllevando además a la reducción del consumo básico.

Por otra parte, es importante destacar que el “peso de la comida”, según un relevamiento de la consultora W, que dirige el analista Guillermo Oliveto, es del 22,5% en promedio, según los ingresos de los hogares². En la apertura, según los distintos segmentos socioeconómicos, el peso de la compra de estos productos, claramente, va aumentando en la base de la pirámide social. Así, mientras en la clase alta (ABC1), el gasto del supermercado pesa un 7%; para la clase media alta (C2), un 16,5% y para la clase media baja (C3), representa un 27%. Para la clase baja superior (D1), implica un 46,5% y para la más baja (D2), el 53%. En tanto el restante 47%, es destinado a los otros consumos, como ropa, alquiler, servicios, tarifa, educación y transporte, entre otros.

Si bien comprendemos, que la inflación, definida como el aumento generalizado de los precios en la economía, es un fenómeno de carácter macroeconómico, y por lo tanto los planes para atender este fenómeno corresponden a la órbita del Gobierno Nacional, creemos que también existen otros factores -de

https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/250551/1316438/version/2/file/IPC_SF-1118.pdf

2

https://www.clarin.com/economia/economia/alimentos-subieron-ano-encima-inflacion_0_PW4YwOkbx.html



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

índole fiscal, fallas de mercado, prácticas anticompetitivas, expectativas, etc.- que también inciden en la formación de los precios.

En ese sentido, organizaciones y organismos de Defensa de las y los Consumidores denuncian que en muchas categorías de productos exhibidos en los establecimientos de venta minorista, se verifica una muy elevada concentración de oferta en manos de uno o dos empresas grandes, y esa concentración (posición dominante) otorga a esas empresas la posibilidad de aplicar barreras específicas de entrada que neutralizan la aparición de competencia a menor precio. Esta situación se refleja en productos básicos de la canasta familiar de alimentos como el aceite, los lácteos, los enlatados, las mayonesas o los fideos, donde las grandes compañías concentran más del 70% de la oferta.

De acuerdo a un estudio realizado en 2018³, por la consultora Focus Market en 515 puntos de venta de todo el país vía Scantech (lector de código de punta de venta), arrojó que de las 260 compañías existentes en el mercado son sólo 18 las alimenticias que concentran el 60% del mercado, y dio cuenta de cuáles son los fabricantes que tienen un nivel de participación en el mercado que resulta abusivo y podrían generar concentración económica.

- Al analizar el sector "bebidas", observó que 15 empresas tienen el 80% de participación de mercado sobre un total de 164 empresas, mientras que el 9% de los fabricantes generan el 80% de la facturación.
- En el sector "cuidado personal" señaló que 10 empresas tienen el 71% de participación de mercado sobre un total de 74 empresas y que el 14% de los fabricantes generan el 80% de la facturación.
- En tanto, en el rubro "limpieza", remarcó que 6 empresas tienen el 82% de participación de mercado sobre un total de 52 empresas y agregó que el 10% de los fabricantes generan el 80% de la facturación.
- Asimismo, el informe arrojó que al estudiar la participación de los tres mayores fabricantes por categoría, se observó que en el rubro "pañales", estos se llevan el 97% de mercado; en "cerveza" el 97%; "detergentes" el 94%; "jugos en

3

<https://www.ambito.com/consumo-masivo-estudio-revela-altisimo-nivel-concentracion-el-mercado-interno-n4022823>



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

polvo" 93%; "gaseosas" el 91%; "café" un 87%; "pelo" 83%; "yogures" 82%; "lavandina" un 78% y "leche" 70%.

La concentración de oferta les permite a estas grandes empresas "inflar" los márgenes de ganancia, ya que no existe la posibilidad de que exista un competidor que a menor precio desvíe la demanda. El elevado margen de beneficio entre el costo de un bien o servicio y su precio de venta, a su vez, permite financiar, por ejemplo, los espacios preferenciales en las góndolas, cristalizando la situación.

Esta situación, fue reconocida y abordada por el Congreso Nacional en 2018, que sancionó una **Ley de Defensa a la Competencia** que busca tener un mayor control sobre las prácticas abusivas de las empresas dominantes del mercado, intenta prevenir su cartelización y aumenta las multas que se les cobra a las compañías que infligen la ley.

Específicamente vinculado a los productos exhibidos en los establecimientos de venta minorista, la Ley N° 27.442, ordena en su Art. 87, la creación de una **Comisión Redactora del Anteproyecto de Ley Nacional de Fomento a la Competencia Minorista**, en el ámbito del Ministerio de Producción de la Nación, a los fines de garantizar las condiciones de libre competencia entre los establecimientos de consumo masivo y sus proveedores, la cual deberá como mínimo, evaluar, de acuerdo con los más altos estándares internacionales, los siguientes puntos:

- a) Sujetos abarcados, comprendiendo los supermercados y supermercados totales o hipermercados de acuerdo con la ley nacional 18.425;
- b) Categorías de productos;
- c) Límites máximos del espacio en góndola;
- d) Plazos máximos para pagos a proveedores cuando éstos son micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs);
- e) Limitación a la exigencia de adelantos, débitos unilaterales o retenciones económicas que no sean de mutuo acuerdo a proveedores, cuando éstos son micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs);
- f) Limitación a los mecanismos de condicionamientos desfavorables impuestos a proveedores cuando éstos son micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs);
- g) Limitación de las sanciones por retaliaciones;



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

h) Plazos de adaptación para las nuevas condiciones para los actores abarcados por la nueva Ley Nacional de Fomento a la Competencia Minorista.

Además, la misma Ley 27.442 establece en su artículo 91 un plazo de 180 días para la presentación de un anteproyecto de Ley Nacional de Fomento a la Competencia Minorista, el cual venció el pasado 5 de noviembre, sin conocerse la propuesta todavía.

Por otra parte, se conoció, por anuncios en medios periodísticos, que en Mayo de 2018, la **Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC) estudiaría la relación entre las empresas proveedoras y las principales cadenas de supermercados**⁴. La observación estaría puesta en varios puntos de esa cadena de valor: los plazos de pago, las características de las bonificaciones que ofrecen a sus clientes y proveedores, distribución de los productos, y promociones.

En ese espíritu presentamos este proyecto de Ley, que apunta a evitar la reducción de las distorsiones contenidas en los precios de los bienes y servicios de la economía (en especial los de la Canasta Básica), y a mitigar los efectos que la falta de eficacia en materia inflacionaria genera sobre el poder adquisitivo de los segmentos más vulnerables de nuestra población. De aprobarse el proyecto y convertirse en ley, podría convertirse en una importante herramienta anti-inflacionaria, defender a los pequeños comercios ante las grandes cadenas y fomentar el consumo de productos locales.

En este sentido, el proyecto se estructura sobre tres objetivos centrales:

- a. **Contribuir a que el precio de los productos alimenticios sea transparente y competitivo**, y no se vea afectado por distorsiones intencionales en perjuicio de los consumidores;
- b. **Favorecer, estimular, promocionar y vender productos de origen local, y ampliar la oferta de productos alimenticios artesanales y/o regionales, producidos por las micro, pequeñas y medianas empresas ("MiPyMES")** registradas; a través de la obligación de exhibir, bajo penas económicas y de clausura, hasta un 20% de su espacio de venta de sus productos, en las mismas góndolas y con las mismas condiciones de promoción que para las demás empresas o marcas proveedoras.

⁴ <https://www.lanacion.com.ar/economia/sectores-investigados-nid2137957>



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

c. **Mantener la armonía y el equilibrio entre los operadores económicos alcanzados por la ley, con la finalidad de evitar que realicen prácticas comerciales que perjudiquen o impliquen un riesgo para la competencia u ocasionen distorsiones en el mercado;** a través del estímulo a la competencia, con medidas como la rotación de los productos de cada de cada marca en las góndolas de los establecimientos de venta minorista, y estableciendo límites de exhibición en góndolas que no podrán superar del 30% para una marca individual (o marcas de una misma empresa o grupo económico) de un determinado producto. Con esta acción lo que pretendemos es lograr una mayor oferta, competitividad y precios transparentes para el consumidor y garantizar la presencia de diferentes productos en las góndolas.

Lo que propone el presente proyecto, en efecto, es limitar el espacio de góndola que, en cada categoría de producto, puede tener una empresa o grupo económico. Esto no quiere decir que se obligue al consumidor a optar por otras marcas, sino a que el consumidor pueda elegir libremente, derecho que las prácticas de abuso de poder dominante hoy cercenan. Obviamente, existe la posibilidad de que en varias categorías hoy no exista competencia, y el proyecto prevé flexibilidad para esos casos por el lapso de un año, y no para siempre; parte de la inexistencia de competencia hoy son, en efecto, las barreras de entrada.

El proyecto, además, establece que el Ministerio de Producción de Santa Fe será la Autoridad de Aplicación, con funciones y atribuciones suficientes para velar y ejercer control para el cumplimiento de la ley, establecer sanciones y monto de multas para toda infracción que constate, recibir denuncias, difundir los preceptos de la ley, y suscribir convenios de colaboración, promoción y fomento de las disposiciones contenidas en la presente ley con los Municipios y Comunas de nuestra Provincia, Oficinas Municipales de Información al Consumidor, y Asociaciones de consumidores constituidas como personas jurídicas, actores institucionales y sociales a los cuales se busca fortalecer en sus respectivos roles.

Por último, el proyecto prevé el carácter supletorio esta ley, cuyas disposiciones se deben integrar con las Leyes N° 24.240 de "Defensa del Consumidor", N° 27.442 de "Defensa de la Competencia", y la Ley N° 22.802 de



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

“Lealtad Comercial”; y que en caso de duda sobre la interpretación de sus principios prevalecerá la más favorable al consumidor.

Es importante destacar que existen recientes experiencias legislativas, como la de Ecuador, que en 2011 sancionó su Ley de “Regulación y control del poder de Mercado”, cuyo objetivo principal es “evitar, prevenir, corregir, eliminar y sancionar el abuso de operadores económicos con poder de mercado; la prevención, prohibición y sanción de acuerdos colusorios y otras prácticas restrictivas; el control y regulación de las operaciones de concentración económica”; además de diversos proyectos con el mismo espíritu que esperan tratamiento en el Congreso Nacional.

Por todo lo expuesto, solicito a las Señoras y Señores Diputados me acompañen con la aprobación del presente proyecto de Ley.

JOAQUÍN ANDRÉS BLANCO
Diputado Provincial