

2



C.10



Ministerio de Comercio e Intereses Marítimos
COMISION NACIONAL

DEFENSA DE LA COMPETENCIA

BUENOS AIRES, 29 AGO 1981

SEÑOR MINISTRO:

I. En su presentación de fs. 1/6 Juan Ignacio BORCHEX y Oscar Remo DOS REIS, en su condición de empresarios del servicio fúnebre habilitados en la ciudad bonaerense de Junín, formulan denuncia contra la agencia de la ASOCIACION MUTUAL DE SUPERVISORES FERROVIARIOS de la misma ciudad en razón de los hechos que señalan como violatorios de la Ley 22.262. Después de reseñar los antecedentes vinculados a la actividad de la denunciada en la prestación de servicios funerarios, cita los casos de siete personas que habrían obtenido sin merecerlo el amparo de la Mutual y subraya los beneficios de tipo impositivo y financiero que influyen para permitirle operar con menores costos que los de las empresas comerciales de ese ramo.

Para ilustrar su denuncia acompañan la prueba documental que corre agregada entre fs. 9 y 47, de la que cabe destacar un ejemplar del contrato que originariamente uniera a la Mutual con una de las empresas denunciadas a fin de atender por su intermedio los servicios de sus asociados (fs. 12/14), el reglamento que rige dicho servicio para los mutualizados (fs. 15), los instrumentos que ilustran acerca de los requisitos a cumplir por el interesado y de los problemas que de ellos se han derivado (fs. 16/21) y la documentación relacionada en particular con cada uno de los siete casos en que se afirma medió servicio irregular a valores mutualizados.

En sus respectivas declaraciones testimoniales de fs. 51/52 y 53 los denunciados ratifican su escrito promotor y puntualizan más precisamente los hechos que lo motivan. Finalizan destacando la significativa ventaja que existe para la denunciada en comparación con las empresas comerciales que cumplen idéntico objeto.

II. Correspondiendo a la invitación cursada con arreglo al artículo 20 de la Ley 22.262, la ASOCIACION MUTUAL DE SUPERVISORES FERROVIARIOS suministra las explicaciones agregadas a fs. 57/74. Por las razones que expone -y con respaldo en la documentación que aporta obrante en los anexos I, II y III de este legajo- concluye solicitando el rechazo de la denuncia en todos sus términos.



Ministerio de Comercio e Intereses Marítimos
COMISION NACIONAL

LE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA

El extenso responde comienza por aclarar que la agencia que la entidad tiene en Junín posee sala velatoria debidamente habilitada por la autoridad municipal y que lleva a cabo su actividad con arreglo a las Leyes 20.321 y 19.331, a las disposiciones pertinentes del Instituto Nacional de Acción Mutual, a los Estatutos y al Reglamento que rige el servicio de sepelio (ver fs. 16/21 y 22/26 del anexo I). Aclara además que dicho organismo desestimó una denuncia parecida (anexo II passim) como se desprende de la fotocopia obrante a fs. 81 del anexo III.

Tras un somero análisis de la legislación que rige la actividad mutualista, la actividad aseguradora y la libre concurrencia de los mercados, invoca el artículo 5° de la Ley 22.262 para sostener la incompetencia de esta Comisión Nacional para conocer del asunto. Sintéticamente, el responde afirma que regidas como están las entidades mutuales por una ley específica y existiendo como existe un órgano de contralor también especial la conducta de la ASOCIACION no puede cuestionarse por otro organismo diferente.

Al analizar los siete casos citados en la denuncia como prestaciones irregulares, controvierte la afirmación y explica sus pormenores con apoyo en los instrumentos obrantes a fs. 35 y siguientes del anexo III. Ora sostiene que se trata de servicios prestados a sus asociados ora invoca el artículo 25 del Reglamento de fs. 22/26 del anexo I, excepción hecha del episodio relativo a Manuela ECHEVARNE que más bien atribuye al error que resulta de la lectura de las notas de fs. 47 y 48 del anexo III citado.

Repara en los beneficios impositivos y financieros atribuidos por la denuncia, que dice derivan de las propias particularidades que distinguen la actividad mutual. Y termina detallando los pormenores de un entredicho con la empresa que regentea Juan Ignacio BORCHEX, que concluyó con la negativa de todos los comercios de la ciudad de atender servicios de sus asociados (ver fs. 17 y siguientes del anexo III).

III. Los hechos alegados en el escrito de denuncia han sido puntualmente recogidos en el similar de explicación; y en ambos casos ilustrados por la abundante prueba instrumental aportada al legajo. De manera que no subsisten ya cuestiones oscuras que precisen ser materia de investigación y es hora de extender dictamen de acuerdo con lo previsto en los artículos 21 y 23 de la Ley 22.262.

Mas en el punto 3° de su petitorio la denunciada aduce una



78

Ministerio de Comercio e Intereses Marítimos
COMISIÓN NACIONAL

LE
DEFENSA DE LA COMPETENCIA

cuestión de previo y especial pronunciamiento derivada de lo que denomina incompetencia de esta Comisión Nacional para conocer en el caso. La singular latitud asignada al precepto del artículo 5° de la Ley 22.262 mueve el planteo que debe atenderse antes que nada, ya que de encontrarse razón al argumento sobrevendría la imposibilidad de continuar el análisis hasta lo que propiamente concierne al caso.

Dice en efecto la denunciada que esta Comisión Nacional carece de atribuciones para conocer en el expediente ya que su condición de entidad mutual la ata al exclusivo control del Instituto Nacional de Acción Mutual, afirmación que apoya en el artículo 5° de la Ley 22.262. Por cierto que no tiene razón en este punto, tanto porque dicho precepto no posee el alcance que se le asigna cuanto porque tampoco se relaciona en modo alguno con aspectos propios de la competencia, entendida por supuesto como la capacidad cognoscitiva que la ley atribuye a este Organismo.

El referido artículo 5° está expresamente ligado al artículo 1° de la misma Ley 22.262; y su consecuencia notoria es excluir del ámbito de lo prohibido a los actos que si bien a primera vista parecen contrarios a la norma básica se arreglan a otras normas generales o particulares, o a disposiciones administrativas dictadas en virtud de aquellas (conf. su texto).

Si de la lectura se desprende entonces una excepción al campo de lo prohibido que más que eso constituye una manera expresa de armonizar el orden jurídico positivo, está claro el error conceptual en que incurre quien lo considera un límite a la competencia del organismo que la propia ley crea. No hay duda que en entre sus atribuciones se cuentan tanto la facultad de declarar que un caso cualquiera viola las disposiciones de la ley que le corresponde aplicar como lo contrario; y el artículo 5° citado es un respaldo legal más para esta última conclusión.

Lo cual basta para demostrar la improcedencia de la alegación de la denunciada. Pero incurre además en otro error conceptual al sostener que el artículo 5° es aplicable al caso, por el solo hecho de ser la entidad denunciada una de las que regula la Ley Orgánica para las Asociaciones Mutuales N° 20.321. Esa latitud no surge de la norma que expresamente alude a los "actos y conductas" que se atengan a las disposiciones a que ella reenvía. De donde se sigue que el juicio de adecuación

Handwritten signature and initials.



79

Ministerio de Comercio e Intereses Marítimos

COMISIÓN INTERIORES

LE

DEFENSA DE LA COMPETENCIA

es, justamente, parte inescindible del objeto procesal que debe resolver el organismo que aplica la Ley 22.262.

El mecanismo que regula dicha ley es el que en definitiva debe decir de la compatibilidad entre un acto que se dice violatorio de su articulado y la disposición que demuestre su conformidad con el orden jurídico. El peticionario cae en el absurdo de sostener que organismos diferentes al que crea la Ley 22.262 tienen alguna facultad para conocer en ella, interpretación inaceptable tanto al amparo de la ley citada como de las que regulan la actividad mutual.

Esto es lo que señala la exposición de motivos que acompañó al proyecto, que incluso cita ejemplos por demás ilustrativos. Su sentido es sin duda el de evitar el escándalo jurídico que nacería si la ley o el Estado reprimiera actos que otra ley ampara; así se receptan principios jurídicos de alcance universal como el que contienen el artículo 1.071 del código civil y el artículo 34 inciso 4° del código penal.

IV. Descartada así la cuestión de competencia propuesta como previa, corresponde analizar la validez de la denuncia para opinar acerca de si los hechos que ella expone contrarían o no la prohibición del artículo 1° de la Ley 22.262. Se adelanta nuestra opinión negativa al interrogante que habrá de fundar el dictamen aconsejando el archivo de las actuaciones, de conformidad con lo previsto en los artículos 21 y 30 de la Ley 22.262.

De entre las consideraciones de orden particular y las de orden general contenidas en la denuncia, aquellas, los siete casos que se mencionan como extensión del servicio mutual a personas no mutualizadas, son las que a primera vista aparecerían al inicio como de entidad suficiente a los fines del artículo 1° de la ley citada, ya que las últimas ni siquiera para el denunciante parecen merecer esta calificación.

La reseña de los denunciantes acerca de los hechos que se dice rodearon los siete casos aludidos apuntaba a sostener que se trataba de personas no adheridas a la entidad denunciada que habían merecido el servicio sin sujeción al reglamento que lo rige. Pero cada uno de dichos casos ha sido sobradamente explicado por la denunciada, que aportó con su responde el reglamento que actualmente rige y la documentación que acredita su observancia en los hechos que originaron el conflicto (véase el anexo III y las disposiciones estatutarias y reglamentarias incorporadas al anexo I).

Tuy
2
1



Ministerio de Comercio e Intereses Marítimos
COMISIÓN NACIONAL

DEFENSA DE LA COMPETENCIA

De manera que si de la prueba citada se desprende en forma inequívoca la inconsistencia de los hechos materia de denuncia, el juicio negativo a su respecto conduce, necesariamente, al juicio también negativo acerca de la infracción que alegan los denunciantes. Los elementos de prueba aportados por la denunciada restan todo peso a los que originariamente trajeron los denunciantes y evidencian que en seis de los casos en cuestión el servicio era correctamente merecido por los usuarios. Y en el caso restante, el de Manuela ECHEVARNE, si bien la persona fallecida no estaba adherida a la mutual la circunstancia de estarlo sí el peticionario bien puede justificar el error que éste alega en su carta agregada a fs. 47 del anexo III.

Más clara es todavía la conclusión en punto a las consideraciones de orden general que también incluye el escrito de denuncia. Se advierte en su lectura que allí se señala un resultado, derivado de los beneficios de que gozaría la denunciada por su condición de Mutual, que no está comprendido dentro de la descripción del artículo 1° de la Ley N° 22.262; pero éste no prohíbe la mera existencia de una posición de dominio sino que exige que ella sea abusada por quien la posee, mientras que la denuncia de fs. 1/6 (específicamente fs. 1 vta., apartado II) se limita a sostener que media una posición dominante en el mercado sin siquiera alegar que se haya abusado de ella.

Más allá entonces de que la entidad denunciada niegue ese dominio que se le atribuye -que por lo demás no ha sido probado en autos- lo cierto es que no existe dato alguno que lleve a inferir su abuso. Por el contrario, si se repara en el conflicto que se habría suscitado entre la Asociación y todas las empresas comerciales dedicadas a la prestación de servicios fúnebres en la ciudad de Junín (ver fs. 52 y siguientes del anexo I y 17 y siguientes del anexo III), cuando todavía aquella no instalaba su propio servicio de pompas fúnebres, cabría inferir que fueron estas empresas y no la denunciada quienes en su momento aprovecharon, abusivamente, de la posición de dominio que tenían. Esta acotación no ha de llevar no obstante a iniciar el sumario del caso, ya que la fecha de estos episodios es anterior a la vigencia de la Ley 22.262.

En opinión de esta Comisión Nacional, por tanto, la conducta que los denunciantes atribuyen como infractora de las normas que regulan la competencia en los mercados no se ha verificado. Antes bien la entidad arregló su cometido a su condición de Mutual en un todo de

Handwritten signature and initials



Ministerio de Comercio e Intereses Marítimos

COMISION NACIONAL

DE

DEFENSA DE LA COMPETENCIA

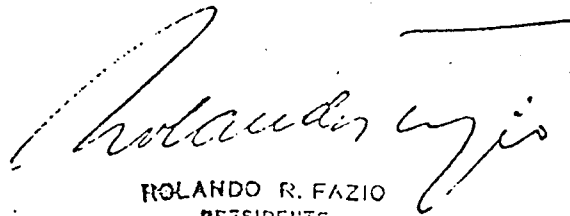
acuerdo con los mecanismos regulados por las Leyes 19.331 y 20.321.

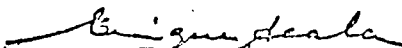
V. Por las consideraciones que quedan expuestas, esta Comisión Nacional aconseja:

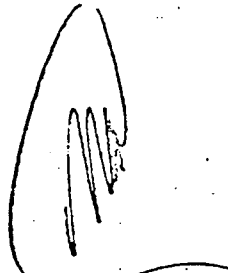
1º) Se resuelva no hacer lugar a la cuestión de competencia que como de previo y especial pronunciamiento se plantea en el punto 3º del petitorio del escrito de fs. 57/74;


2º) Se resuelva aceptar las explicaciones suministradas por la ASOCIACION MUTUAL DE SUPERVISORES FERROVIARIOS; y

3º) Se resuelva disponer el archivo de las presentes actuaciones, de conformidad con los artículos 21 y 30 de la Ley 22.262.


ROLANDO R. FAZIO
PRESIDENTE


ENRIQUE SCALA
VOCAL


JORGE ENCARNESONI
VOCAL


CARLOS MOYANO WALKER
VOCAL


FERNANDO GOLDARACENA
VOCAL

BUENOS AIRES, 1 3 AGO 1966

VISTO el Expediente N° 101.743/El tramitado por la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, en el cual Juan Ignacio BORCHEX y Oscar Remo DOS REIS denuncian a la Agencia N° 3 de la ASOCIACION MUTUAL DE SUPERVISORES FERROVIARIOS de la ciudad de Junín, provincia de Buenos Aires, como supuesta infractora a la Ley 22.262, y

CONSIDERANDO:

Que los denunciantes afirman que la Mutual citada en el visto prestaría servicio de sepelio a valor mutualizado en forma irregular, atendiendo a personas reglamentariamente excluidas del beneficio como habría sucedido en los siete casos que señalan.

Que también sostienen que dicha entidad gozaría de beneficios financieros e impositivos que le otorgan una posición dominante en perjuicio de las empresas comerciales que operan en el mismo ramo.

Que al suministrar las explicaciones que le fueron requeridas de conformidad con el artículo 20 de la Ley 22.262, la ASOCIACION MUTUAL DE SUPERVISORES FERROVIARIOS alega la incompetencia de la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA para conocer en el caso, por tratarse de una entidad sujeta al control del organismo que crea la Ley 19.331 y por tanto fuera del campo aplicativo de la Ley 22.262 por virtud de lo dispuesto en su artículo 5°.

Que igualmente controvierte la imputación que le dirige la denuncia y solicita su rechazo argumentando que la documentación acompañada (anexo III) demuestra que las siete personas mencionadas por los denunciantes fueron en realidad correctamente atendidas con arreglo al Reglamento que rige el servicio funerario que presta a sus asociados.

Que la incompetencia articulada no puede prosperar ya que el artículo 5° de la Ley 22.262 no constituye un límite de las facultades que la misma ley atribuye al organismo que crea, sino que su alcance está vinculado con el artículo 1° del dispositivo para armonizar el campo de lo prohibido con el resto del orden jurídico general.

Que por el contrario debe aceptarse la explicación suministrada acerca de los casos que esgrime la denuncia, ya que está acreditado que en todos ellos medió un comportamiento regular cabalmente conforme a las disposiciones que regulan su actividad.

Que de antes no se desprende que haya mediado abuso de posición dominante ni violación alguna al precepto del artículo 1° de la Ley 22.262, por lo que de acuerdo con lo dictaminado por la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE



ES COPIA

Ministerio de Comercio e Intereses Maritimos

LA COMPETENCIA y con lo estatuido en los artículos 21 y 30 de la Ley 22.262 corresponde ordenar el archivo de estas actuaciones.

Por ello,

EL MINISTRO DE COMERCIO E INTERESES MARITIMOS

RESUELVE:

ARTICULO 1º.- No hacer lugar a la cuestión de competencia articulada por la ASOCIACION MUTUAL DE SUPERVISORES FERROVIARIOS en el punto 3º del petitorio de su escrito de fs. 57/74.

ARTICULO 2º.- Aceptar las explicaciones suministradas por la ASOCIACION MUTUAL DE SUPERVISORES FERROVIARIOS, disponiendo el archivo de las actuaciones de acuerdo con los artículos 21 y 30 de la Ley 22.262.

ARTICULO 3º.- Regístrese, notifíquese y oportunamente archívese.

RESOLUCION Nº 257

Dr. CARLOS GARCIA MARTINEZ
MINISTRO DE COMERCIO E INTERESES MARITIMOS

Ricardo Lora
JEFE DEPARTAMENTO ESPACIO