MFN 12

288

Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos
Secretaría de Industria, Comercio y Minería

ES COPIA
OSCAR ROBERTO D... ING
DIRECCION DESPACHO

368

"1998 Año de los Municipios"

BUENOS AIRES, 9 JUN 1998

VISTO el expediente N° 064-003052/97 del Registro del MINISTERIO DE ECONOMIA Y OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS, y

CONSIDERANDO:

Que el presente expediente tramitó ante la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado dependiente de la SECRETARIA DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MINERIA, en el cual la Asociación Civil sin fines de lucro ASOCIACION EMPRESAS DE REMIS DE AEROPARQUE denuncia las reiteradas negativas de las autoridades del AEROPUERTO JORGE NEWBERY para concederles espacios para colocar mostradores o stands, ofrecer servicios y estacionar vehículos.

MEYOSP
...GENERAL N°
610

Que la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA ha emitido el dictamen que establece la Ley N° 22.262.

Que en dicho dictamen, y por las razones que allí se indican, entiende que la Ley N° 22.262 de Defensa de la Competencia tiene por objeto la intervención del Estado para reprimir actos relacionados con la producción o intercambio de bienes o servicios (artículo 1°) realizados por personas físicas o jurídicas, privadas, públicas o mixtas, con o sin fines de lucro, en su calidad de agentes que actúan en un mercado.

Que el conocimiento o juzgamiento de los actos o hechos de personas de

carácter público dictados o realizados en ejercicio de una competencia pública de administración, regulación o control de algún aspecto de la actividad económica, deben ser sometidos al contralor administrativo o judicial que específicamente establece el orden jurídico.

Que el objeto de la denuncia es el control o impugnación de actos, omisiones o vías de hecho de las autoridades del AEROPUERTO JORGE NEWBERY, en su carácter de órgano regulador o de control de las actividades aeroportuarias o conexas, los que, al no ser actos realizados en calidad de agentes de mercado, no quedan comprendidos en las disposiciones del artículo 1° de la Ley N° 22.262.

Que la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, aconseja desestimar la denuncia y notificar ello a los denunciantes.

Que el suscripto comparte los términos del dictamen emitido por la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, al cual cabe remitirse en honor a la brevedad, y cuya copia autenticada se incluye como Anexo I y es parte integrante de la presente.

Que el presente acto se dicta en virtud del artículo 19 de la Ley N° 22.262.

MEYOSP
PROSECRALD
610

Por ello,

EL SECRETARIO DE INDUSTRIA COMERCIO Y MINERIA

RESUELVE:

ARTICULO 1°.- Desestimar la denuncia presentada por la Asociación Civil sin fines de

lucro ASOCIACION EMPRESAS DE REMIS DE AEROPARQUE, y ordenar el archivo del expediente.

ARTÍCULO 2°.- Considérese parte integrante de la presente al dictamen emitido por la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA de fecha 2 de abril de 1998 que en SIETE (7) fotocopias autenticadas se agrega como Anexo I.

ARTÍCULO 3°.- Vuelva a la COMISION NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA para la prosecución del trámite.

ARTÍCULO 4°.- Regístrese, comuníquese y archívese.

RESOLUCIÓN N°: 368

Dr. ALIETO ALDO GUADAGNI
SECRETARIO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y MINERÍA

MEYOSP
PROCEDIMIENTO Nº
610

368

FOLIO Nº 43

Expte. 064-003052/97 (C 435)

BUENOS AIRES, 02 ABR 1998

SEÑOR SECRETARIO:

I - Interviene en este expediente la ASOCIACIÓN EMPRESAS DE REMIS DE AEROPARQUE, una persona jurídica sin fines de lucro que agrupa a las empresas de remises habilitadas por la Comisión Nacional de Regulación del Transporte para prestar servicios de transporte pre y post aéreo en el ámbito del Aeroparque Jorge Newbery.

II - La denuncia.-

2.1. La mencionada Asociación denuncia las reiteradas negativas de las autoridades del Aeropuerto Jorge Newbery, de esta Ciudad, para conceder a los denunciantes espacios en el mencionado aeropuerto para colocar mostradores o *stands*, ofrecer servicios y estacionar vehículos.

MEYOSP
-610

2.2. Alega además que en el ámbito aeroportuario existe una situación de privilegio para la empresa MANUEL TIENDA LEÓN S.A.C.I.F.I.A. y UNIVERSAL FLET S.A., que tendrían otorgadas concesiones especiales en discriminación del resto de los prestadores habilitados.

2.3. Asimismo, existiría una situación de violación, por parte de la POLICÍA AERONÁUTICA NACIONAL, de la Ley 22.262 y de las normas jurídicas vigentes para el sector de transportes pre y post aéreos, lo que ocasionaría como consecuencia una distorsión en el normal funcionamiento del mercado y una desorganización general en la oferta de servicios.

2.4. Como petición final, la presentación entiende que esta Comisión debería emitir una orden de cese a la POLICÍA AERONÁUTICA NACIONAL, para que ésta cumpla con el ordenamiento jurídico vigente, y que se disponga el otorgamiento del espacio

que les permita desarrollar los servicios para los que ya han sido debidamente habilitados.

2.5. Con posterioridad a la denuncia, una nueva presentación reitera lo solicitado anteriormente y manifiesta que continúa la situación de incumplimiento de las normas jurídicas vigentes por parte de las autoridades aeroportuarias, lo que se traduce no sólo en una violación a sus derechos individuales sino también en una obstrucción al normal funcionamiento del mercado.

III - Análisis de la denuncia y encuadramiento jurídico.-

3.1. La denuncia parte del supuesto de que la autoridad federal de transportes, la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (ex Comisión Nacional de Transporte Automotor), otorgó habilitaciones para desarrollar servicios de transporte pre y post aéreo, según la calificación de los servicios que establece la normativa aplicable, a las empresas asociadas a la denunciante. Las copias certificadas de la inscripción como prestadores están agregadas al expediente.

MEYOSP
PROCEDERALD Nº
610

3.2. Es decir, los denunciantes tienen una habilitación formal para actuar como oferentes en el mercado de los transportes pre y post aéreo, no sólo en el Aeropuerto Jorge Newbery sino también en el resto de los aeropuertos y en todos los puertos bajo jurisdicción federal.

3.3. Este derecho habría sido adquirido de acuerdo con la legislación vigente, principalmente el Decreto 958/92, que ha sido alegada por el denunciante como fundamento jurídico de su presentación. Según el Decreto 2284/91, ratificado por Ley 24.307, y las normas emanadas en su consecuencia (Decreto 958/92, entre otras), el ingreso a este mercado no tiene barreras jurídicas relevantes. Por el contrario, puede expresarse que el texto de las normas vigentes crea un mercado en teoría competitivo y disputable por nuevos prestadores.

3.4. Los requisitos para ser prestador de servicios de transporte pre y post-aéreo se refieren casi exclusivamente a la inscripción y registro de vehículos, la contratación

de seguros, el pago de una tasa, entre otros, los que, una vez cumplidos, producen el otorgamiento automático de la inscripción como prestador. Asimismo, no existen limitaciones respecto de la cantidad de prestadores que pueden autorizarse (barreras cuantitativas) ni exigencias de garantías o patrimonios mínimos o condicionamiento de nuevas autorizaciones a la comprobación del crecimiento de la demanda, u otros requisitos limitativos.

3.5. Además, la redacción utilizada en las normas aplicables torna obligatorio, para la autoridad de aplicación, el otorgamiento de habilitaciones a quienes cumplan con los requisitos establecidos, quitando así posibilidades de discreción y determinando taxativamente las causales de denegación. Por lo tanto, al menos de acuerdo al texto de las normas aplicables, es un mercado de muy fácil acceso que no presenta limitaciones jurídicas o económicas que puedan considerarse irrazonables en el marco de una política de mercados desregulados.

3.6. En este sentido, el artículo 42 del Decreto 958/92 establece que "la autoridad de aplicación (Secretaría de Transporte de la Nación -art. 44-) habilitará servicios pre y post aéreos de transporte automotor de pasajeros entre la Capital Federal y el aeropuerto Ministro Pistarini o desde y hacia el aeropuerto Jorge Newbery, los otros aeropuertos y los puertos nacionales dentro de las pautas de desregulación establecidas por el presente." Asimismo, el artículo 43 establece expresamente que "la autoridad de aplicación, así como las autoridades de los puertos, aeropuertos o aeródromos adoptarán las medidas conducentes para que las empresas de transporte puedan instalar en el ámbito portuario y aeroportuario locales de atención al público o avisos publicitarios de sus servicios".

3.7. Según la norma reglamentaria de estas disposiciones, la Resolución 377/92 de la Secretaría de Transporte, la habilitación para prestar servicios es obtenida automáticamente con el cumplimiento de los requisitos de: (a) inspección técnica de vehículos, (b) documentación sobre titularidad del dominio de vehículos, (c) contratación de seguros, (d) pago de patentes, de la Tasa de Fiscalización e inscripción impositiva y previsional. Asimismo, según el artículo 5º de dicha norma, "tal certificación (de cumplimiento de dichos requisitos) resultará suficiente a los efectos de solicitar a las autoridades de los puertos, aeropuertos y aeródromos la

MEYOSP
610

provisión de espacios a los fines previstos en el Artículo 43 del Decreto Nº 958/92".

3.8. Debe también ponerse de relieve que estas disposiciones son coincidentes con la política de desregulación llevada a cabo en todas las aéreas del transporte. Así, para el transporte aéreo de pasajeros, carga y correo, para un vasto segmento de los transportes terrestres de pasajeros de larga distancia, el transporte terrestre de cargas y el transporte marítimo y fluvial, rigen los principios de libre ingreso al mercado en forma generalizada, entre los que se mencionan, textualmente (Decretos 1.492/92, 1494/92 y 2.186/92):

1. Ingreso al mercado de nuevos explotadores a través de procedimientos administrativos breves y ágiles, diversificación de los servicios y disminución de las tarifas.
2. Estímulo a la competencia entre los distintos explotadores, protección de la lealtad comercial y de los derechos del consumidor.
3. Libertad para el explotador en la fijación de previos y tarifas, sistemas de comercialización o de promoción de ventas.
4. Resguardo de la seguridad del transporte.
5. Efectivo cumplimiento de los servicios autorizados.
6. Intervenciones de la Administración Pública Nacional limitadas y eficientes, tendientes exclusivamente a la preservación de los valores enunciados precedentemente.

3.9. Estos mismos principios fueron aplicados a actividades análogas (transporte de correspondencia o correos) por el Decreto 1853/93, en las que las exigencias de seguridad y los controles públicos deben ser mayores al simple transporte pre y post-aéreo.

3.10. Las normas mencionadas anteriormente llevan a considerar que el Estado Nacional llevó a cabo una política de desregulación tendiente a la apertura de los mercados y a la obtención de una mayor competencia. El mercado de los transportes pre y post aéreos ha sido considerado, tanto por sus características como por su dimensión, como un mercado que debió adaptarse a los principios mencionados

SSYOSP
610

anteriormente y en el que debieron regir las normas transcriptas. Tanto los objetivos como los mecanismos empleados han sido uniformes y se han aplicado aun en mercados como el del transporte aéreo de pasajeros, carga y correo, que requieren regulaciones de seguridad mucho más estrictas.

3.11. Lo expuesto nos lleva, entonces, a visualizar la existencia de un sub-mercado dentro del mercado de transporte terrestre, al que se refieren las presentes actuaciones. Dicho sub-mercado (oferta y demanda) es el que tiene lugar geográficamente en el Aeropuerto Jorge Newbery (punto estratégico para el encuentro de oferentes y demandantes), ámbito que se encuentra regulado por la Fuerza Aérea Argentina y la Policía Aeronáutica Nacional en su carácter de administrador del aeropuerto.

3.12. Ahora bien, a pesar de la claridad de la normativa aplicable y del derecho adquirido por los presentantes para ingresar al mercado como oferentes de servicios, el objeto de la presentación es una serie actos o vías de hecho realizados, emitidos o ejecutados por parte de la FUERZA AÉREA ARGENTINA, la POLICÍA AERONÁUTICA NACIONAL o por parte de quien ejerce la dirección del Aeropuerto Jorge Newbery, en su calidad de autoridad reguladora de los servicios aeroportuarios y de los servicios conexos con la actividad aeronáutica.

MEYOSP
TELEGRAMA Nº
610

3.13. No se trata aquí del cuestionamiento de los actos de un órgano de la Administración Pública o de una empresa o sociedad del Estado que actúa como agente del mercado (oferente, demandante o intermediario de un bien o servicio), sino que tanto la conducta denunciada como anticompetitiva (impedir a unos el acceso al mercado y otorgar privilegios a otros) como la solución al problema (cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente) se centran en el cuestionamiento de actos, hechos u omisiones ejecutados en ejercicio de una competencia de administración, regulación o control (uso de los espacios públicos en el Aeropuerto) y destinados a regular los derechos y obligaciones de particulares que, por su situación específica (titulares de una habilitación de transportes pre y post-aéreos), están en este caso sometidos a su competencia.

3.14. La Ley 22.262 de defensa de la competencia tiene por objeto la intervención del

Estado para reprimir actos relacionados con la producción o intercambio de bienes o servicios (artículo 1º) realizados por personas físicas o jurídicas, privadas, públicas o mixtas, con o sin fines de lucro, en su calidad de agentes que actúan en un mercado, pero no el conocimiento o juzgamiento de los actos o hechos de personas de carácter público dictados o realizados en ejercicio de una competencia pública de administración, regulación o control de algún aspecto de la actividad económica, los que deben ser sometidos al contralor administrativo o judicial que específicamente establece el orden jurídico.

3.15. Las consideraciones antes mencionadas tampoco varían a la luz de las disposiciones del artículo 42 de la Constitución Nacional, que obligan claramente a todas las autoridades, sin excepciones, de los gobiernos federal y locales, a proveer "a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos", ni a la luz del deber adicional de proteger la salud, seguridad e intereses económicos de los usuarios y consumidores, el acceso a una información adecuada y veraz, la libertad de elección y condiciones de trato equitativo y digno (primer y segundo párrafos del artículo 42 CN). Todo ello en virtud de que aquí no se trata de actos realizados por personas que actúan como agentes económicos sino que se trata de la impugnación o control de actos, omisiones o vías de hecho de una persona pública y en ejercicio de una competencia de administración, regulación o control, situación que debe ser sometida al control de los órganos judiciales competentes.

IV - Conclusiones.-

4.1. El objeto de la denuncia es el control o impugnación de actos, omisiones o vías de hecho de las autoridades del Aeropuerto Jorge Newbery, en su carácter de órgano regulador o de control de las actividades aeroportuarias o conexas, los que, al no ser actos realizados en calidad de agentes de mercado, no quedan comprendidos en las

368

Expte. 064-003052/97 (C 435)

disposiciones del artículo 1º de la Ley 22.262.

4.2. En virtud de ello, y de acuerdo con el artículo 19 de la Ley 22.262, esta Comisión entiende que debe desestimarse la denuncia y notificarse de ello a los denunciantes.

Dr. JORGE A. BOGO
PRESIDENTE

Dra. MARIA VIVIANA QUEVEDO
VOCAL

Lic. DIEGO PETRECOLLA
VOCAL

Dr. ERNESTO [illegible]
VOCAL

MEYOSP
[illegible] Nº
610