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

Resolución

Número: RESOL-2023-2167-APN-SC#MEC

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Martes 28 de Noviembre de 2023

Referencia: EX-2018-59233367- -APN-DGD#MPYT s/ Archivo actuaciones CABIFY S.A. y UBER ARGENTINA S.R.L.

VISTO el Expediente N° EX-2018-59233367- -APN-DGD#MPYT, y

CONSIDERANDO:

Que, el expediente citado en el Visto, se inició como consecuencia de la denuncia presentada por la Cámara de Titulares de Remis Asociación Civil, el 16 de noviembre de 2018, ante la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en el ámbito de la entonces SECRETARÍA DE COMERCIO INTERIOR del ex MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y TRABAJO contra las empresas CABIFY S.A. y UBER ARGENTINA S.R.L., por presunta violación de la Ley N° 27.442.

Que la Cámara de Titulares de Remis Asociación Civil denunció que se encuentran sufriendo la competencia totalmente desleal de los servicios que prestan las aplicaciones UBER ARGENTINA S.R.L. y/o CABIFY S.A.

Que la Cámara de Titulares de Remis Asociación Civil manifestó que el efecto de las aplicaciones es “restringir, falsear o distorsionar la competencia o el acceso al mercado y que constituyen un abuso de una posición dominante, lo que puede constituir un perjuicio al interés económico general”.

Que, asimismo, recalcó que la conducta refiere a prestar de facto, sin autorización oficial alguna, un servicio que consiste en el transporte diferencial y particular de personas, con o sin equipaje, en vehículos automóviles, con uso exclusivo por parte de los pasajeros mediante retribución previamente convenida.

Que con fecha 13 de febrero de 2019, tuvo lugar la audiencia de ratificación de denuncia, conforme lo establece el artículo 35 de la Ley N° 27.442.

Que la Cámara de Titulares de Remis Asociación Civil indicó que los perjudicados por el accionar denunciado, son las agencias de taxis y remises.

Que del mismo modo detalló que se afecta el interés económico general y de los consumidores a partir de: (i) las diferencias de costos de explotación; (ii) la pérdida de fuentes de trabajo de manera directa e indirecta; (iii) la depreciación de los valores de las licencias y la disminución de los ingresos de los titulares de las habilitaciones por la reducción en la cantidad de viajes; (iv) la merma en el ingreso público a través de las tasas en el estado municipal, provincial y nacional debido a la clandestinidad de las prestaciones; (v) la afectación al consumidor por su situación de desamparo en un eventual siniestro, falta de control del vehículo y del chofer.

Que el 22 de abril de 2022 la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA corrió el traslado previsto en el artículo 38 de la Ley de Defensa de la Competencia a las firmas denunciadas.

Que CABIFY S.A. contestó el traslado conferido, en legal tiempo y forma.

Que en el caso de la firma UBER ARGENTINA S.R.L., no contestó ni se presentó en las actuaciones pese a haberse ordenado el traslado en TRES (3) oportunidades y en TRES (3) domicilios distintos, previa consulta a la Inspección General de Justicia.

Que, en presentación del 30 de mayo de 2022, la firma CABIFY S.A., sostuvo que la denuncia recibida en su contra “carece de sustento fáctico y, por ende, debe ser considerada improcedente”.

Que la firma CABIFY S.A., en relación a sus actividades, manifestó que es una empresa legalmente constituida desde marzo de 2016 y que tiene por objeto “brindar el servicio de intermediación para el transporte automotor urbano de pasajeros y alquiler de autos con chofer”.

Que, en ese marco, señaló que todos los vehículos que operan por intermedio de la firma CABIFY S.A., cumplen con los requerimientos técnicos que la Municipalidad de La Plata les exige las agencias de remises, aun cuando esa normativa no los alcance.

Que, del mismo modo, sostuvo que sus conductores están registrados en la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS, entidad autárquica en el ámbito del MINISTERIO DE ECONOMÍA, y que la empresa cuenta con seguro de responsabilidad civil y está inscripta como responsable de datos personales.

Que, en línea con ello, citó el Dictamen emitido en la Conducta 1649 caratulada “CABIFY S.A. S/ INFRACCIÓN LEY 25.156” (EX-2017-13246315- -APN-DDYME#MP) donde la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, sostuvo que el modelo de negocio de la empresa permitiría la provisión del servicio de transporte urbano de pasajeros con menores costos de transacción y una mayor eficiencia, brindando un servicio de mayor calidad y a precios comparativamente menores.

Que, a su vez, remarcó que la Comisión Nacional dijo que resulta poco factible que la firma CABIFY S.A. cuente con la posición dominante en el mercado de transporte urbano de pasajeros por los siguientes motivos: (i) la empresa era una entrante en el mercado al momento de la denuncia, y (ii) la ciudad de Buenos Aires (área donde se circunscribía aquella denuncia) contaba con 47 agencias de remises y 105 empresas de radio taxis habilitadas.

Que, a su vez, manifestó que dado que existen múltiples plataformas que brindan servicios similares, surge mayor presión competitiva que mejora el bienestar de los consumidores, lo cual refuerza la idea de que la empresa no posee posición dominante en el mercado.

Que finalmente, por tales motivos, la firma CABIFY S.A solicitó que se rechace la denuncia e hizo reserva de la cuestión federal.

Que, planteados los principales puntos de la denuncia, y atento al estado de las presentes actuaciones, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA debió expedirse acerca de la procedencia de la apertura de sumario, de acuerdo a lo previsto en el artículo 39 de la Ley N° 27.442 o en su caso, de la aceptación de las explicaciones en función de lo establecido en el artículo 40 de la misma ley.

Que, en este caso, la presunta conducta violaría el artículo 1° de la Ley N° 27.442 cuyo último párrafo indica que "queda comprendida en este artículo, en tanto se den los supuestos del párrafo anterior, la obtención de ventajas competitivas significativas mediante la infracción de otras normas".

Que, no obstante, al día de la fecha, no se ha corroborado que exista declaración firme de parte de un organismo administrativo o judicial que sostenga que las empresas aquí denunciadas hayan incumplido una norma que le otorgue una ventaja competitiva con respecto al resto de los agentes del mercado.

Que, asimismo, no surgió de autos que la entrada en el mercado de las empresas denunciadas haya eliminado la oferta de los servicios que se encontraban operando previamente.

Que, si bien ha existido una merma en la oferta en alguno de ellos, la variedad de los prestadores de servicio de transporte de pasajeros (taxis, remises, usuarios de aplicaciones) se encuentran todos operando y los consumidores tienen alternativas para satisfacer su demanda.

Que, en función del análisis de la información recabada, puede concluirse que no surge evidencia en las presentes actuaciones de que la conducta denunciada constituya una infracción a la Ley N° 27.442.

Que, en consecuencia, la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en el ámbito de la SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, emitió el Dictamen de fecha 6 de noviembre de 2023, correspondiente a la "C. 1710", en el cual recomendó al Secretario de Comercio ordenar el archivo de las presentes actuaciones, en los términos del artículo 40 de la Ley Nº 27.442.

Que ha tomado intervención el servicio jurídico competente.

Que la presente medida se dicta en virtud de lo establecido en la Ley N° 27.442, los Decretos Nros. 480 de fecha 23 de mayo de 2018 y su modificatorio y 50 de fecha 19 de diciembre de 2019 y sus modificatorios.

Por ello,

EL SECRETARIO DE COMERCIO

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Ordénase el archivo de las presentes actuaciones de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Nº 27.442, en razón de lo dispuesto en los considerandos de la presente medida.

ARTÍCULO 2°.- Considérase al Dictamen de fecha 6 de noviembre de 2023, emitido por la COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, organismo desconcentrado en el ámbito de la SECRETARÍA DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, correspondiente a la "C. 1710", que como Anexo IF-2023-132193122-APN-CNDC#MEC, forma parte integrante de la presente medida.

ARTÍCULO 3°.- Notifíquese a las partes interesadas de la presente resolución.

ARTÍCULO 4°.- Comuníquese y archívese.

Digitally signed by TOMBOLINI Matias Raul
Date: 2023.11.28 11:09:59 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Matias Raúl Tombolini
Secretario
Secretaría de Comercio
Ministerio de Economía

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2023.11.28 11:10:10 -03:00

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

Dictamen firma conjunta

Número: IF-2023-132193122-APN-CNDC#MEC

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Lunes 6 de Noviembre de 2023

Referencia: Cond. 1710 - Dictamen - Archivo Art. 40 Ley 27.442

SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO

Elevamos para su consideración el presente dictamen referido a las actuaciones que tramitan bajo el Expte. EX-2018-59233367- -APN-DGD#MPYT, del Registro del Ex MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y TRABAJO, caratulado: **“C. 1710 - UBER Y CABIFY S/ INFRACCIÓN LEY 27.442”**

I. SUJETOS INTERVINIENTES

1. La Cámara de Titulares de Remises Asociación Civil (en adelante, la “CÁMARA” o la “DENUNCIANTE”) es una entidad que aglutina propietarios de remises (servicios de alquiler de autos privados al instante) en la ciudad de la Plata.

2. CABIFY SA y UBER ARGENTINA SRL (en adelante, “CABIFY” y “UBER” respectivamente; y las “DENUNCIADAS” en conjunto) son dos empresas que brindan el servicio de intermediación para el transporte automotor urbano de pasajeros y alquiler de autos con chofer.

II. LA DENUNCIA

3. Con fecha 16 de noviembre de 2018, la CÁMARA presentó una denuncia ante esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA (en adelante, “CNDC”), contra las empresas CABIFY y UBER, por presunta violación de la Ley N.° 27.442 de

Defensa de la Competencia (en adelante, “LDC”), la cual dio origen a las presentes actuaciones.

4. Concretamente, denunció que se encuentran *“sufriendo la competencia totalmente desleal de los servicios que prestan las aplicaciones UBER y/o CABIFY (en particular la primera)”*.

5. Manifestó que el efecto de las aplicaciones es *“restringir, falsear o distorsionar la competencia o el acceso al mercado y que constituyen un abuso de una posición dominante, lo que puede constituir un perjuicio al interés económico general”*.

6. Recalcó que la conducta refiere a prestar de facto, sin autorización oficial alguna, un servicio que consiste en el transporte diferencial y particular de personas, con o sin equipaje, en vehículos automóviles, con uso exclusivo por parte de los pasajeros mediante retribución previamente convenida.

7. A su vez, argumentó que la actividad denunciada acrecienta la oferta de coches en La Plata, provocando que haya menos pasajeros para los remises autorizados, ya que muchos optan por el transporte ilegal denunciado.

8. Explicó que los remises operan en el mercado de la siguiente manera: las remiserías están autorizadas a recibir los pedidos de viajes y asignarlos a los titulares de las habilitaciones de los vehículos, quienes son los representados por la CÁMARA y eligen con qué remisería trabajan. El precio es impuesto por la Municipalidad de La Plata y el cupo de habilitaciones en dicha ciudad es de 1.500 (lo cual no implica que esa cantidad esté operativa). Finalmente, los conductores sólo pueden brindar el servicio si están asociados a alguna remisería.

9. Agregó que las plataformas de aplicaciones móviles (app) funcionan de la siguiente manera: los usuarios se descargan la app correspondiente y, a través de ella, pueden hacer las solicitudes de viajes. Luego, la app asigna un conductor con vehículo, previamente suscripto a la misma plataforma. Aclaró que todo se realiza por fuera de la normativa vigente y sin exigirle al titular del vehículo cumplir con ninguna reglamentación y que, dada la clandestinidad, no se pueden determinar participaciones de mercado.

10. Con fecha 13 de febrero de 2019, tuvo lugar la audiencia de ratificación de denuncia, conforme lo establece el artículo 35 de la LDC.

11. En dicha audiencia, se presentó LA DENUNCIANTE, respondió todo lo requerido y ratificó en todos sus términos la denuncia por ella formulada.

12. A su vez, agregó que las empresas denunciadas eran UBER y CABIFY puntualmente, pero que la investigación debía ampliarse a todas las empresas que prestaran servicios similares a

aquellas.

13. Continuó indicando que los perjudicados por el accionar denunciado son las agencias de taxis y remises.

14. Además, detalló que se afecta el interés económico general y de los consumidores a partir de: (i) las diferencias de costos de explotación; (ii) la pérdida de fuentes de trabajo de manera directa e indirecta; (iii) la depreciación de los valores de las licencias y la disminución de los ingresos de los titulares de las habilitaciones por la reducción en la cantidad de viajes; (iv) la merma en el ingreso público a través de las tasas en el estado municipal, provincial y nacional debido a la clandestinidad de las prestaciones; (v) la afectación al consumidor por su situación de desamparo en un eventual siniestro, falta de control del vehículo y del chofer.

15. En este sentido, precisó que los remises deben contar con un vehículo de no más de 8 años de antigüedad y con ciertas características técnicas, seguro especial para pasajeros transportados y verificación técnica para este servicio; asimismo, deben hacer desinfecciones e inspecciones periódicas, adquirir y/o transferir la licencia para operar, así como afrontar los gastos de personal a contratar y los impuestos provinciales y nacionales.

16. En el caso de UBER y CABIFY indicó que no están sujetas a ninguna de las imposiciones anteriores.

17. Reiteró que desconocía la cantidad de choferes, autos o participaciones de mercado con las que cuentan las DENUNCIADAS, ya que no existe registro legal por el carácter clandestino de los servicios brindados por estas empresas.

18. A su vez, afirmó conocer otra empresa que brinda el servicio bajo la misma modalidad, denominada SARA.

19. Y, por último, hizo hincapié nuevamente en que, en virtud de la clandestinidad, se termina prestando un servicio inseguro tanto por el material rodante utilizado como por los conductores.

III. MEDIDAS PRELIMINARES

20. Esta CNDC, de conformidad con el procedimiento previsto por la LDC, y en usos de las facultades conferidas por la Resolución de la ex Secretaría de Comercio N.° 359/18 libró un requerimiento de información a la Secretaría de Transporte y Tránsito de la Ciudad de La Plata.

21. En tal sentido, le solicitó que informe respecto a: (i) la normativa que regula el transporte urbano de pasajeros de taxis y remises; (ii) la normativa que habilita a CABIFY y a UBER a

operar en el mercado de transporte urbano y si existe un registro de prestadores de dichos servicios; (iii) la forma en que se determinan los precios en el mercado; y, (iv) la cantidad de remiserías, radio-taxis y vehículos habilitados en la actualidad.

22. La respuesta de la Secretaría de Transporte indicó que ellos no eran competentes para atender lo solicitado y remitieron la solicitud a la Secretaría de Convivencia y Control Ciudadano.

23. No obstante, la Secretaría de Convivencia y Control Ciudadano de la ciudad de La Plata no contestó el requerimiento al momento del presente dictamen.

IV. TRASLADO DEL ARTÍCULO 38

24. El día 22 de abril de 2022 esta CNDC corrió el traslado previsto en el artículo 38 de la LDC a las firmas DENUNCIADAS.

25. Cabe mencionar que sólo la empresa CABIFY contestó el traslado conferido en legal tiempo y forma.

26. En el caso de UBER, no contestó ni se presentó en las actuaciones pese a haberse ordenado el traslado en 3 oportunidades y en 3 domicilios distintos, previa consulta a la Inspección General de Justicia.

27. En su presentación del día 30 de mayo de 2022, CABIFY sostuvo que la denuncia recibida en su contra *"carece de sustento fáctico y, por ende, debe ser consideraba improcedente"*.

28. En línea con eso, declaró que, a noviembre de 2018, momento en que la denuncia fue realizada, la empresa no había prestado servicios efectivos en la ciudad de La Plata, dado que comenzó a operar en esa ciudad en el año 2020.

29. En relación a sus actividades, manifestó que es una empresa legalmente constituida desde marzo de 2016 y que tiene por objeto *"brindar el servicio de intermediación para el transporte automotor urbano de pasajeros y alquiler de autos con chofer"*.

30. En cuanto a la regulación específica sobre su actividad, remarcó que no existe norma alguna en la ciudad de la Plata que establezca cómo debe ser el funcionamiento del servicio que brinda.

31. Por lo tanto, en relación a las normas que presuntamente infringe, CABIFY sostuvo que no constituyen reglamentaciones que le competan, *"dada su condición de mera intermediadora, sino que alcanzan únicamente a aquellos que prestan el servicio de arrendamiento de vehículo con conductor"*.

32. No obstante, CABIFY declaró que, en el ejercicio de sus actividades, realiza tareas y exige requisitos a quienes utilizan sus servicios.

33. En ese marco, señaló que todos los vehículos que operan por intermedio de CABIFY cumplen con los requerimientos técnicos que la Municipalidad de La Plata les exige las agencias de remises, aun cuando esa normativa no los alcance.

34. Del mismo modo, sostuvo que sus conductores están registrados en AFIP y que la empresa cuenta con seguro de responsabilidad civil y está inscripta como responsable de datos personales.

35. Contrariamente a lo que se sostiene en la denuncia, y en lo que respecta al bienestar de los consumidores, CABIFY explicó que implementa "*altos estándares de calidad, seguridad y transparencia"* lo cual le permite brindar un servicio en adecuado precio y conveniencia a los usuarios.

36. En línea con eso, citó el Dictamen emitido en la Conducta 1649 caratulada "CABIFY S.A. S/ INFRACCIÓN LEY 25.156" (EX-2017-13246315- -APN-DDYME#MP) donde esta CNDC sostuvo que el modelo de negocio de la empresa permitiría la provisión del servicio de transporte urbano de pasajeros con menores costos de transacción y una mayor eficiencia, brindando un servicio de mayor calidad y a precios comparativamente menores.

37. A su vez, remarcó que este organismo dijo que resulta poco factible que CABIFY cuente con la posición dominante en el mercado de transporte urbano de pasajeros por los siguientes motivos: (i) la empresa era una entrante en el mercado al momento de la denuncia, y (ii) la ciudad de Buenos Aires (área donde se circunscribía aquella denuncia) contaba con 47 agencias de remises y 105 empresas de radio taxis habilitadas.

38. Asimismo, citó jurisprudencia de México y de Estados Unidos a favor del funcionamiento de este tipo de plataformas desde el punto de vista de la defensa de la competencia.

39. Remarcó que la firma forma parte de lo que se conoce como mercados en proceso de innovación y que la empresa trae beneficios pro competitivos o mejoras de eficiencia directamente derivadas del uso de redes de transporte basadas en aplicaciones móviles.

40. A su vez, manifestó que, dado que existen múltiples plataformas que brindan servicios similares, surge mayor presión competitiva que mejora el bienestar de los consumidores, lo cual refuerza la idea de que la empresa no posee posición dominante en el mercado.

41. Finalmente, por tales motivos, solicitó que se rechace la denuncia e hizo reserva de la cuestión federal.

V. ANALISIS JURÍDICO ECONÓMICO DE LA CONDUCTA

42. Planteados los principales puntos de la denuncia, y atento al estado de las presentes actuaciones, esta CNDC debe expedirse acerca de la procedencia de la apertura de sumario (artículo 39 de la LDC) o, en su caso, de la aceptación de las explicaciones (artículo 40 de la LDC).

43. A modo de adelanto, esta CNDC recomendará el archivo de las actuaciones por no encontrarse en autos los extremos necesarios para que prospere la instrucción.

44. Rememorando los términos empleados por LA DENUNCIANTE, la conducta denunciada tiene como presupuesto la práctica desleal por parte de UBER y CABIFY al prestar *"sin autorización oficial y por fuera de la normativa vigente y aplicable, de forma ilegal, un servicio que consiste en el transporte diferencial y particular de personas con o sin equipaje, en vehículos automóviles, con uso exclusivo por parte de los pasajeros mediante retribución previamente convenida"*

45. En este sentido, la presunta conducta violaría el artículo 1 de la Ley N.° 27.442 cuyo último párrafo indica que *"queda comprendida en este artículo, en tanto se den los supuestos del párrafo anterior, la obtención de ventajas competitivas significativas mediante la infracción de otras normas"*.

46. No obstante, al día de la fecha, no se ha corroborado que exista declaración firme de parte de un organismo administrativo o judicial que sostenga que las empresas aquí denunciadas hayan incumplido una norma que le otorgue una ventaja competitiva con respecto al resto de los agentes del mercado.

47. Por otra parte, tal como fuera dicho en el expediente de la Conducta 1649 antes citado, las empresas denunciadas, para el año 2018, resultaban ser entrantes al mercado, careciendo entonces de un poder de mercado asentado.

48. A su vez, no surge de autos que la entrada en el mercado de las empresas denunciadas haya eliminado la oferta de los servicios que se encontraban operando previamente. Si bien ha existido una merma en la oferta en alguno de ellos, la variedad de los prestadores de servicio de transporte de pasajeros (taxis, remises, usuarios de aplicaciones) se encuentran todos operando y los consumidores tienen alternativas para satisfacer su demanda.

49. De lo expuesto hasta aquí, y en función del análisis de la información recabada, puede concluirse que no surge evidencia en las presentes actuaciones de que la conducta denunciada constituya una infracción a la Ley N.° 27.442.

50. En consecuencia, esta CNDC considera que corresponde el archivo de las presentes actuaciones.

VI. CONCLUSIÓN

51. En virtud de lo expuesto, esta COMISIÓN NACIONAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA, aconseja al SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, ordenar el archivo de las presentes actuaciones, en los términos del artículo 40 de la Ley N.º 27.442 de Defensa de la Competencia.

52. Elévese el presente dictamen al SEÑOR SECRETARIO DE COMERCIO del MINISTERIO DE ECONOMÍA, para su conocimiento.

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2023.10.26 11:39:35 -03:00

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

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2023.10.26 22:56:23 -03:00

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

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2023.10.27 11:17:16 -03:00

Pablo Lepere
Vocal
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2023.11.06 14:11:31 -03:00

Rodrigo Luchinsky
Presidente
Comisión Nacional de Defensa de la Competencia

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
Date: 2023.11.06 14:11:32 -03:00