

U

H.422

G 15d

I

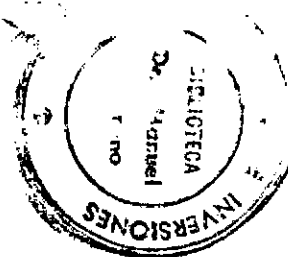
Descrip

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

PROVINCIA DE CORDOBA

DOCUMENTO N° 1

ASESORAMIENTO A LA PROVINCIA PARA LA CONSTITUCION Y
ORGANIZACION DE LA AUTORIDAD DEL MERCONCOR



NORBERTO AMADEO GENTILI

_ MAYO 1982 -

27641

TEMARIO

PRESENTACION

INTRODUCCION

CAPITULO I

1. IMPLEMENTACION DE LA COMISION

2. DESARROLLO DEL PLAN DE TAREAS

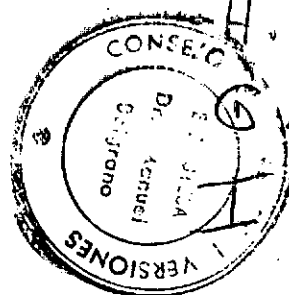
CAPITULO II

PAPELES DE TRABAJO DEL 1 AL 7

ANEXO

LEY 19.227

DECRETO 3872/71



PRESENTACION

Durante los años 1980/81 se realizaron los trabajos que permitieron definir las características volumétricas y el dimensionamiento del que debía ser el nuevo mercado para el abastecimiento fruti-hortícola de la Ciudad de Córdoba y su radio de influencia.

Como consecuencia del mismo, se encuentra terminada la documentación que permite el llamado a proyecto-dirección-construcción del Mercado de Concentración de la Ciudad de Córdoba -MERCONCOR-.

Pero el Mercado es, un complejo interrelacionado y recurrente de un Proyecto Físico y de un Modelo Operativo. Terminado que fue el primero, resta aún desarrollar el segundo. A esos efectos, la Provincia de Córdoba solicitó, oportunamente, la continuación del trabajo a los efectos de disponer de los elementos que permitieran poder visualizar su funcionamiento.

El Consejo Federal de Inversiones los ha encarado contratando al experto que realizó el anteproyecto ejecutivo.

El programa que se desarrolla consta de diez documentos que son:

- N° 1 Asesoramiento a la Provincia para la constitución y organización de la autoridad

del MERCONCOR.

- N°2 - Modelo Operativo del MERCONCOR. Primer desarrollo.
- N°3 - Desarrollo de las diferentes alternativas para encarar la construcción del MERCONCOR
- N°4 - Recomendaciones para encarar las tareas de transferencia.
- N°5 - Deseño del Censo de Operadores
- N°6 - Modelo Operativo del MERCONCOR. Informe final.
- N°7 - Manual de Operativa Comercial.
- N°8 - Manual de Operativa Funcional
- N°9 - Manual de Organización Administrativa.
- N°10 - Informe final con Manuales ajustados y normalizados.

Uno de los principales objetivos del trabajo, es el de que la experiencia y opinión del consultor sean tratados con personal técnico de la Provincia. A esos efectos, se ha establecido una documentación denominada: Papeles de Trabajo, que son desarrollos parciales para su discusión, de los documentos señalados precedentemente.

INTRODUCCION

La elaboración del presente documento comenzó, inmediatamente después de la contratación del estudio. En los papeles de trabajo, que forman parte de este documento, se fueron dando algunos elementos como para que se pudiera ir formando opinión sobre el tema en la Provincia.

En uno de ellos, el N°4, el consultor aconseja la formación de una Comisión. En la reunión mantenida con autoridades provinciales y municipales, el día 21 de mayo de 1982, se le hizo conocer al consultor el Decreto 14917.- El mismo es diferente en su composición y alcance al aconsejado, pero constituye un paso positivo hacia la concreción del MERCONCOR, razón por la cual, nos comprometimos encarar en esta última parte del Documento N°1, los aspectos que hagan a su implementación y plan de trabajos. Sin perjuicio de ello, en el Papel de Trabajo N°7, se hace un análisis del Decreto que crea la Comisión.

C A P I T U L O I

1. IMPLEMENTACION DE LA COMISION

Los temas que tendrá a su cargo la Comisión, según se establece en el Art. 2 del decreto 14917, son variados. De acuerdo a ello se ha pensado en ordenar funcionalmente su tarea a través de una organización simple.

La misma constaría de las siguientes subcomisiones:

Sub-Comisión Proyecto: Tendrá como misión: Analizar todos los antecedentes existentes, o que se aporten a la Comisión, sobre ideas, anteproyectos, proyectos etc., para la realización del MERCONCOR. Su evaluación y selección fundada desde el punto de vista volumétrico, funcional y económico financiero.

Sub-Comisión Modelo Operativo: Tendrá como misión: Analizar la forma operativa que se pretende, determinando un modelo que contemple los distintos intereses públicos y privados, existentes en un mercado.

Sub-Comisión Realización del Proyecto: Tendrá como misión: Analizar la forma de encarar la ejecución del Proyecto que se determine, teniendo a su cargo el análisis de la factibilidad económico financiera y el programa o plan de financiamiento.

Sub-Comisión Transferencia: Tendrá como misión: Analizar

zar y aconsejar la forma en que se operará el traslado de las actividades del viejo mercado al nuevo. Incluye todos los aspectos legales de la transferencia y de la puesta en marcha.

Sub-Comisión Especial: Tendrá como misión: Seleccionar y analizar la factibilidad de un proyecto (el más rentable posible) sobre el área actualmente ocupada por el viejo mercado, tendiente a interrelacionarse con el cuadro económico financiero del MERCONCOR.

Estas sub-comisiones deben integrarse de acuerdo al espíritu del decreto, o sea con representantes del sector público y privado. No necesariamente debe estar constituidas por los "titulares" de la Comisión, pueden ser técnicos designados a esos efectos por las partes. Se recomienda que esté presidida por uno de los "titulares" del sector público y lo más reducida posible. Las subcomisiones producen documento de asesoramiento. La Comisión coordina las tareas inter sub-comisiones y aprueba o rechaza el asesoramiento que recibe, todo ello a los efectos de llevar a la Secretaría de Planeamiento y Coordinación su opinión en cada uno de los temas determinados en el art. 2 del Decreto.

2. DESARROLLO DEL PLAN DE TAREAS

2.1. Para la Sub-Comisión PROYECTO:

- Análisis del Mercado actual.
- Determinación volumétrica por especies y por tipo de operación.
- Estructuras de Comercialización.

- Análisis de los antecedentes existentes en el Gobierno Provincial, Municipal y actividad privada, sobre anteproyectos de un nuevo mercado para la Ciudad de Córdoba.
- Determinar el grado de elaboración de cada uno
- Comparar y analizar aquellos que se encuentren en igual grado de elaboración.
- Definir el proyecto que se ajusta a las necesidades de abastecimiento de la Ciudad y su área de influencia. Proyectar la demanda hasta el año 2.000.-
- Análisis crítico y consistencia del proyecto seleccionado. Su evaluación económico-financiera.
- Desarrollo del proyecto seleccionado que se aconseja realizar
 - Memoria descriptiva
 - Planos
 - Presupuesto
 - Especificaciones técnicas

2.2. Para la Sub-Comisión Modelo Operativo

- Determinación del Modelo Operativo

Los puntos a desarrollar deben ser iguales a los que se tratan en el Documento N°2.

Se puede tomar como base ese documento y trabajos, en los criterios que deben ser tenidos en cuenta para la concertación.

- Régimen jurídico

2.3. Para la Sub-Comisión Realización del Proyecto

- Analizar costos, rentabilidad y tarifas del proyecto seleccionado por las sub-comisiones Proyecto y Especial. Definir el programa de inversión y sus características.
- Análisis económico sobre la base de un programa financiero pre-determinado. Inversión privada y pública. Determinación de los plazos del rescate y de aquellos que irán a fondos perdidos. Mantenimiento.
- Programar la ejecución. Analizar su viabilidad.

2.4. Para la Sub-Comisión Transferencia

- Determinar la característica de cada uno de los operadores. Efectuar un Censo.
- Programar y ejecutar un plan de información para los operadores del nuevo mercado y para la opinión pública general.
- Definir un conjunto de medidas tendientes a redimensionar las operaciones mayoristas-minoristas-consumidor.
- Contenido legal de la transferencia.

2.5. Para la Sub-Comisión Especial:

- Analizar diferentes ideas existentes o a proponer para la utilización del área ocupada por el actual mercado.

- Tratamiento del área urbana actualmente comprendida por la influencia del mercado.
- Esquema de anteproyecto seleccionado
- Primer análisis económico-financiero.

En el desarrollo del plan de tareas, se han tenido en cuenta los puntos centrales del trabajo. Se partió del supuesto de que la Comisión, debe expedirse sobre los temas indicados en el Art. 2, en un plazo relativamente reducido (10 ó 12 meses) y de que estos deben estar lo suficientemente desarrollados como para poder encararse las primeras etapas de su ejecución durante el desarrollo de sus tareas.

También se ha tenido en cuenta que, al no haberse determinado recursos para su desenvolvimiento, esta se encuentra limitada a la asignación o afectación de personal idóneo, tanto del sector público como de las entidades privadas: Que en ese caso lo que se puede hacer debe concentrarse en utilizar y formar criterios sobre los antecodones existentes, ordenándolos por grandes temas coincidentes con la denominación de las sub-comisiones.

3. ACLARACION FINAL

Como hemos dicho, en este documento se previó efectuar un asesoramiento a la Provincia y/o al área

que ella determine sobre la mejor forma y manera de constituir la autoridad del MERCONCOR. A eso, apuntaron los papeles de trabajo que figuran en el próximo capítulo. Lo reiteradamente expuesto al Consejo Federal de Inversiones y a este consultor, por el Gobierno de la Provincia, sobre su idea de que la ejecución del mercado debía ser implementada por la Municipalidad de Córdoba, se vió concretado por la sanción del decreto 14917. Diez días antes de la finalización del término establecido contractualmente para prestar asesoramiento, se nos informó de la existencia de ese decreto, aunque a esa fecha no se había constituido aún la Comisión. Quedaba, entonces, solamente tiempo como para reorientar algunos documentos y concentrar el asesoramiento en lo que tenía que hacer la comisión y la forma de realizarlo.

De todas formas, el consultor queda a disposición de las autoridades provinciales para ampliar su asesoramiento sobre el tema, mientras continúa el desarrollo de su trabajo.

C A P I T U L O I I

Papeles de Trabajo del 1 al 7

.11 bis

PROYECTO MERCONCOR

PAPELES DE TRABAJO N°1

- CONTENIDO DEL TRABAJO
- ANTECEDENTES DEL CONSULTOR

- CORDOBA, MARZO 1982 -

El Consultor desarrollará su tarea de acuerdo a la propuesta oportunamente realizada y que forma parte de su contrato con el Consejo Federal de Inversiones. De la misma se desprende que durante los próximos doce meses, este elaborará los siguientes documentos:

DOCUMENTO N°1:

Asesoramiento a la Provincia para la constitución y organización de la Autoridad del MERCONCOR.
Fecha de entrega: 31-5-82.

DOCUMENTO N°2:

Modelo Operativo del MERCONCOR. Primer desarrollo.
Fecha de entrega: 31-5-82.

DOCUMENTO N°3:

Desarrollo de las diferentes alternativas para encarar la construcción del MERCONCOR.
Fecha de entrega: 31-8-82.

DOCUMENTO N°4:

Recomendaciones para encarar las tareas de transferencia.
Fecha de entrega: 31-8-82.

DOCUMENTO N°5:

Diseño del Censo de Operadores
Fecha de entrega: 31-8-82

DOCUMENTO N°6:

Modelo Operativo del MERCONCOR Informe final

Fecha de entrega: 30-11-82.

DOCUMENTO N°7:

Manual de Operativa Comercial

Fecha de entrega: 30-11-82.

DOCUMENTO N°8:

Manual de Operativa Funcional

Fecha de entrega: 30-11-82.

DOCUMENTO N°9:

Manual de Organización Administrativa

Fecha de entrega: 30-11-82

DOCUMENTO N°10:

Informe Final con Manuales ajustados y normatizados.

Fecha de entrega: 28-2-83

En forma paralela a la elaboración de los documentos el consultor tratará de transmitir en forma práctica su experiencia en la materia, razón por la cual se hace necesario que en el más breve plazo posible se constituya una comisión con un responsable, tendiente a tener un interlocutor válido con el cual el Consultor pueda programar y encarar las tareas conjuntas.

CURRICULUM - VITAE

NOMBRE: Norberto Amadeo Gentili

DOCUMENTO: L.E. 5.161.166 - C.I.P.F. 6.322.811

ESTADO CIVIL: Casado - 5 hijos

DOMICILIO: French 2673, Capital Federal, Teléfono 821-4189

FECHA DE NACIMIENTO: 24 de junio de 1936

TAREAS DESARROLLADAS EN LA ACTIVIDAD PUBLICA

- Gerente de Comercialización, Gerente General y Director en la Corporación del Mercado Central de Buenos Aires.
- Jefe de Proyectos del Consejo Federal de Inversiones.
- Gerente de Operaciones Hipotecarias del Banco Hipotecario Nacional.
- Asesor Económico-Financiero del Banco de Santa Cruz.
- Director de proyecto de cooperación técnica en Naciones Unidas - P.N.U.D.
- Asesor en Planificación de la Secretaría del Consejo Nacional de Seguridad.
- Asesor de la Presidencia del Consejo Nacional Económico y Social.
- Secretario de Planamiento y Desarrollo de la Provincia de Buenos Aires.

TAREAS DESARROLLADAS EN LA ACTIVIDAD PRIVADA

- Director de Zanzibar S.A. y Río San Juan S.A. - Sociedades de Crédito.
- Presidente de Vialuz S.A. Sociedad Comercial.
- Consultor de diferentes empresas comerciales.
- Contratado como consultor para diferentes estudios y proyectos.

PRINCIPALES CURSOS REALIZADOS

- Becado en tres oportunidades por el gobierno Francés para realizar cursos de:
 - Planificación Nacional.
 - Planificación Regional.
 - Equipamientos del Territorio.
 - Curso XVI de Defensa Nacional Año 1969.

PROYECTO MERCONCOR

PAPELES DE TRABAJO N°2

ANOTACIONES PARA EL DOCUMENTO N°1

ASESORAMIENTO A LA PROVINCIA PARA LA CONSTITUCION
Y ORGANIZACION DE LA AUTORIDAD DEL MERCONCOR.

- CORDOBA, MARZO 1982 -

.16

DOCUMENTO N°1:

Asesoramiento a la Provincia para la Constitución y Organización de la Autoridad del MERCONCOR.

TEMARIO TENTATIVO

- I INTRODUCCION
- II ANTECEDENTES NACIONALES E INTERNACIONALES
- III LA LEGISLACION ARGENTINA Y LA AUTORIDAD DE MERCADO
- IV ANTECEDENTES Y VIABILIDAD JURIDICA PARA CONFORMAR LA AUTORIDAD CON LA PARTICIPACION DE AREAS INTERJURISDICCIONALES Y SECTOR PRIVADO.
- V PROPUESTA PARA CONFORMAR LA AUTORIDAD
- VI ORGANIZACION
 - 1. ETAPA DE EJECUCION DEL PROYECTO
 - 2. ETAPA DE TRANSFERENCIA
 - 3. ETAPA DE ADMINISTRACION DEL FUNCIONAMIENTO.

NECESIDAD DE UNA ENTIDAD ESPECÍFICA

Un mercado es un lugar público que -en determinados lapsos- concentra a oferentes y demandantes de los productos que en él se comercian.

La función social del mercado es -entonces- garantizar el libre juego de la oferta y la demanda : igualdad en las condiciones de acceso, en las oportunidades y condiciones de oferta y demanda, en el conocimiento de éstas etc. Esto es, ofrecer el entorno más favorable a la libre concurrencia o competencia.

Pues bien: el cumplimiento de esa función tiene un contenido paradójico, como es que para garantizar la competencia en la compraventa de mercaderías, se debe recurrir a la unidad del lugar de concentración.

En estas condiciones, no puede el Estado admitir que un particular cualquiera administre la concentración única, porque sería otorgarle un privilegio inadmisibles. Como se ve claramente en el debate del Concejo Deliberante de Buenos Aires, que en 1889 otorgó la concesión para instalar el célebre Mercado de Abasto (ver Anexo I).

En 1971, dos representantes argentinos en la Conferencia Técnica sobre Planejamento e Operação de Mercados de Atacado (Norberto C. Peruzzotti y Felipe A. González Arzac, Propiedad, Administración y Legislación, Brasilia, 1971, pag. 4) explicaron en aquella oportunidad que el lucro es el objetivo de compradores y vendedores en un mercado (limitado por las reglas de la sana competencia), pero no debe ser el móvil de la organización del mercado ni de su funcionamiento.

"Por lo menos -decían- el lucro inmediato no debe ser el obje-

tivo principal de la empresa concesionaria. Ella puede estar integrada por sujetos interesados comercialmente en que exista un correcto sistema de comercialización, con un fin de lucro mediato, como puede ser la garantía que él significa para sus empresas agrícolas o comerciales. Pero el Mercado, en sí mismo, debe guardar cuidadosamente el equilibrio, entre la rentabilidad que resulte necesaria para su autofinanciamiento y el no agregar al proceso de distribución de alimentos un costo mayor que el que su servicio implica".

Con esto hemos descripto la primer circunstancia que deberá tenerse en cuenta al definir la estructura jurídica de la administración del Mercado.

La segunda circunstancia es la naturaleza de las prestaciones secundarias. La principal es simple: organizar el uso de los espacios, para garantizar la libre competencia. Pero ella va acompañada de una serie de prestaciones secundarias -pero muy importantes- que requieren un conocimiento específico y un obrar conforme a reglas y usos peculiares: suministro de información, contralor del cumplimiento de las reglas del juego limpio, contralor de normas de tipificación, bromatología etc.

Por lo tanto, la administración del mercado debe tener una organización tal, que le permita: a) actuar sin propósito de lucro, en lo que se refiere a la explotación del mercado; b) obrar con una aptitud específica, no comparable con la de otras administraciones.

FORMA JURIDICA DE LA ENTIDAD

La ley nacional 19227 enuncia tres formas jurídicas posibles. Pero la realidad no admite muchas variantes más: una institución pública, una organización estatal con forma de derecho pri

vado o una sociedad de derecho privado con restricciones de derecho público.

En el anexo II, presentamos un cuadro sobre la forma jurídica y la integración del capital, en Francia, España, Italia, Inglaterra, Alemania y Dinamarca, tomada del estudio realizado por el economista Rolf Brauer, Gerente del Mercado Mayorista de Berlín ("Política de derechos en los mercados", Berlín, 1975).

Como se sabe, los mercados españoles tienen forma de sociedades anónimas de mayoría estatal y en Francia de Sociedades Mixtas, uniformemente. En las demás naciones, las formas que encontramos son: instituciones públicas, sociedades comerciales de mayoría estatal, como formas mayoritarias. En muy escasas oportunidades se ven sociedades privadas (con o sin participación minoritaria del Estado). Ver anexo II.

ANEXO N°1

SESION EXTRAORDINARIA DEL CONCEJO DELIBERANTE DE BUENOS AIRES - 2 DE ENERO DE 1889.-

COPIA FIEL DEL ACTA DONDE SE TRATO LA AUTORIZACION PARA FUNCIONAR EL MERCADO DE ABASTO

". . . se dio lectura al despacho de las Comisiones de Hacienda, O. Públicas é Higiene, aconsejando en el expediente iniciado por los Sres. A. Devotto y Cía, pidiendo permiso para establecer un Mercado de Abasto en el terreno de su propiedad, ubicado entre las calles de Corrientes, Gral. Lavalle, Anchorena y Laprida.

En discusión este asunto, se concedió el uso de la palabra al Sr. Concejal Díaz, quien manifestó que él era de opinión que la Municipalidad debía establecer de una manera terminante que todos los introductores de artículos de abasto debían concurrir

". . . a ese establecimiento á fin de evitar la aglomeración en otros mercados centrales cuyas ventas las harían al por menor, que en muchas ciudades europeas estaban instalados esta clase de mercados al por mayor y daban los mejores resultados para la higiene de los que se encontraban ubicados en los parages centricos del Municipio.

Que había llegado el caso de establecer esta medida de vital importancia para la higiene del Municipio sin que esto lo reputase un privilegio para esa Empresa, puesto que la Municipalidad se reservaba el derecho de expropiar en cualquier tiempo este mercado ó conceder otros en iguales ó áálogas condiciones.

Que hacía moción en ese sentido en el caso que fuese rechazado el despacho de la Comisión.

El Sr. Concejal Dr. Tamini, dijo: que la Comisión no había creído conveniente conceder ninguna clase de privilegios, ni menos hacer obligatorio la concurrencia a dicho mercado de los introductores de artículos de abasto, fundándose en que la libertad de industria y de trabajo no debía nunca ser cohartada por los poderes públicos, que eran por el contrario los encargados de facilitar los medios para abaratar los artículos de primera necesidad, y para esto era necesario evitar el difícil transporte á un punto dado é impedir al propio tiempo el monopolio; -que él lo acompañaría sin embargo al Sr. Díaz solo en el caso que ese establecimiento fuese Municipal, pues sus pingues beneficios serían en provecho, no de una Empresa particular, sino de todo el Municipio.

Que por estas breves consideraciones se iba á oponer á la modificación propuesta por el señor Concejal Díaz.

El Sr. Concejal Dr. Aleu, se manifestó en el mismo sentido que lo hizo el Dr. Tamini, y propuso ~~que~~ se consignase en el despa

". . . cho un artículo en el cual se estableciese que los introductores de artículos de abasto no estaban por esta concesion obligados á concurrir al mercado que proyectaban los señores A. Devotto y Cía.

Cambiadas algunas ideas entre los Sres. Concejales Dr. del Campo, Dr. Battilana, Cadret y Nevares en sentido favorable al dictamen de la Comisión, se puso á votación en general y particular, y fué aprobado con el artículo propuesto por el Dr. Alen quedando sancionado . . .".

ANEXO II

FORMAS JURIDICAS Y CAPITAL
DE ALGUNOS MERCADOS DEL MUNDO

(DOCUMENTO N°1)

ANEXO

<u>País</u>	<u>Mercado Mayorista</u> <u>(Ciudad)</u>	<u>Forma Jurídica</u>	<u>Capital</u>
Dinamarca	Copenhague Mercado Mayorista de Carnes	Institución Pública	100% Estatal aprox. 110 mill. Cr. d.
	Copenhague Mercado Mayorista de pescado	Sociedad de res- ponsabilidad Li- mitada	100% Privado aprox. 15 mill. Cr. d.
	Copenhague Mercado Mayorista de Frutas y Verduras	Sociedad de res- ponsabilidad Li- mitada	98,5% Privado (58 mill. Cr. d.) 1, 5% Estatal (1 mill. Cr. d.)
República Federal de Alemania	Berlín Mercado Mayorista de Carnes	Sociedad de res- ponsabilidad Li- mitada	100% Estatal
	Berlín Mercado Mayorista de Frutas y Verduras	Sociedad de res- ponsabilidad Li- mitada	100% Estatal
	Berlín Mercado Mayorista de Flores	Sociedad de res- ponsabilidad Li- mitada	100% Estatal Los tres juntos 48,5 mill. DM.
	Bielefeld	Institución Pública	100% Estatal
	Bremen	Sociedad de res- ponsabilidad Li- mitada	100% Estatal
	Dortmund	Institución Pública	100% Estatal
	Düsseldorf	Institución Pública	100% Estatal
	Duisburgo	Institución Pública	100% Estatal
	Essen	Institución Pública	100% Estatal

<u>Localidad</u>	<u>Forma Jurídica</u>	<u>Capital</u>
Frankfort/M	Institución Pública (empresa municipal)	100% Estatal (2,5 mill. DM)
Friburgo/Br.	Sociedad de res- ponsabilidad Li- mitada	100% Privado
Gelsenkirchen	Institución Pública	100% Estatal
Hamburgo	Institución Pública	100% Estatal (96 mill DM.)
Hannover	Sociedad de res- ponsabilidad Li- mitada	100% Privado (250.000 DM)
Karlsruhe	Institución Pública	100% Estatal
Krefeld	Institución Pública	100% Estatal
Mannheim	Sociedad de res- ponsabilidad Li- mitada	100% Estatal (5 mill.DM)
Munich	Institución Pública	100% Estatal (71 mill.DM)
Nuremberg	Institución Pública	100% Estatal (4,2 mill.DM)
Saarbrücken	Institución Pública	100% Estatal
Stuttgart	Institución Pública	100% Estatal
Wuppertal	Institución Pública	100% Estatal

<u>País</u>	<u>Mercado Mayorista (Ciudad)</u>	<u>Forma Jurídica</u>	<u>Capital</u>
Gran Bretaña	Birmingham	Institución Pública.	100% Estatal
	Coventry	Institución Pública	100% Estatal
	Glasgow	Institución Pública	100% Estatal (1,8 mill.L)
	Liverpool	Institución Pública	100% Estatal (2,6 mill.L)
	London New Covent Garden	Institución Pública	100% Estatal (40 mill. L)
	London Spitalfields	Institución Pública	100% Estatal
	Manchester	Institución Pública	100% Estatal (3,45 mill.L)
	Sheffield	Institución Pública	100% Estatal
Italia	Bolonia	Institución Pública	100% Estatal (5 mill. liras)
	Milán	Institución Pública	50% Estatal (municipio) 50% Caja de ahorro (20 mill.liras)
	Roma	Institución Pública	100% Estatal
	Turín	Institución Pública	100% Estatal
	Foggia	Institución Pública	100% Estatal

País	Mercado Mayorista (Ciudad)	Forma Jurídica	Capital
Italia	Treviso	Institución Pública	100% Estatal
	Módona	Institución Pública	100% Estatal
Francia	<p>Todos los mercados franceses mencionados aquí son mercados de interés nacional. (marchés d'Intérêt National). Se trata de sociedades o empresas nacionales de economía mixta en las que predomina el capital estatal o incluso éste es del 100 %.</p> <p>Agon-Boc (S.O.D.O.G.E.M.I.N.), Angers (S.O.M.I.N.V.A.I.), Avignon, Burdeos (Communauté Urbaine de Bordeaux), Clermont-Ferrand (R.E.M.I.N.C.A.), Châteaurenard (Régie Intercommunale Municipale), Grenoble, Lille (S.O.G.E.M.I.N.), Montbéliard (S.O.M.I.M.A.R.), Montauban (T.A.G.A.M.I.N.), Montpellier, Nantes (S.E.M.M.I.N.N.), Niza (S.O.M.I.N.T.C.F.), Nîmes (Société Nimoise d'Amenagements Communaux), Orléans (S.O.M.I.N.O.S.), Paris-Rungis (S.E.M.M.I.F.I.F.), Reuon, Estrasburgo (S.A.M.I.N.S.), Toulouse, Toulon, Tours.</p>		
España	<p>En todos los mercados españoles citados en este informe MERCASA (Empresa Nacional de Mercados Centrales de Abastecimiento S.A.) participa con un mínimo del 26 % del Capital, los municipios correspondientes detentan un 51 % como mínimo. El 23 % restante lo aportan los comerciantes privados locales y las organizaciones de agricultores. Caso de que el capital privado no alcance la parte correspondiente, MERCASA aporta la diferencia.</p> <p>Salamanca (Mercasalamanca, desde 1971), Bilbao (Mercabizbaio, desde 1971), Sevilla (Mercasevilla, desde 1971), Barcelona (Mercabarna, desde 1971), Zaragoza (Mercagoza, desde 1972), Las Palmas (Mercapalmas, desde 1973), Jerez (Mercajerez, desde 1973), Santander (Mercasantander, desde 1973), Alicante (Mercalicante, desde 1973), Granada (Mercegranada, desde 1973), Badajoz (Mercabada-joz, desde 1975). (Valencia, Easo, Murcia, Madrid, Asturias, Campo de Gibraltar, Córdoba, La Coruña, Santa Cruz de Tenerife, Tarragona, Málaga, Vigo.).</p>		

ANEXO III

APUNTES A TENER PRESENTE

1. DEFINICIONES:

El "mercado mayorista de abastecimiento" un fenómeno de comercialización jurídico, económico y administrativo organizado para la venta de productos agrarios frescos en el sector del comercio al por mayor. "Su función consiste en abastecer a la población con productos hortofrutícolas y del agro a precios convenientes y sin deficiencias higiénicas. El mecanismo de abastecimiento se basa en concentración espacio-temporal en un lugar de mercancías ofrecidas y demandadas generalmente perecederas. El mercado mayorista de abastecimiento ha de crear las condiciones óptimas, poniendo en movimiento un proceso de configuración de precios que favorezca al consumidor".

Para señalar los límites que separan a este tipo de mercado de otros (p.ej. mercados en autoservicio, "Cash and Carry" etc.), ha de destacarse una vez más que se trata de una sustitución en la que se concentran una cantidad de oferentes autónomos y otra de compradores también con autonomía propia.

El mercado mayorista, en el sentido expresado más arriba, es una empresa económica colectiva, pues se trata de una institución individual cuya forma institucional consiste en ampliar ciertas funciones públicas. (Abastecimiento, formación de precios, etc.).

2. FORMAS JURIDICAS:

a) Explotación administrada por el sector público sin personalidad jurídica, sin limitación de responsabilidad, sin capacidad de acción. Esta clase de mercado oficial o institución es la forma común en la mayoría de los mercados mayoristas, sobre todo para los de la República Federal Alemana, Inglaterra, Austria y Holanda.

b) Explotación autónoma estatal, empresas públicas: en esta forma jurídica se encuentra por ej: el Mercado Mayorista de Frankfurt/M.

c) Explotaciones cuyas características no corresponden a las de la República Federal Alemana, sino que más bien se dan en los mercados franceses y españoles, las llamados "empresas de interés nacional", se trata de empresa de economía mixta en las que no obstante la mayoría se encuentra en manos estatales o una organización paraestatal u oficial. Estas empresas tienen personalidad jurídica propia.

d) Explotaciones en derecho privado de propiedad pública: Esta forma jurídica es semejante a la de una sociedad de capital, bien anónima, como el Mercado Mayorista de Basilea, S.A., o como sociedad de responsabilidad limitada, como el mercado mayorista de Berlín, o los de Bremen y Mannheim.

En los mercados mayoristas de productores se da la forma jurídica de cooperativa.

Permítaseme hacer mención de un caso especial: en Hannover y en Freiburg/Br. el mercado de abastecimiento está regido por una sociedad privada pura. El municipio pone solo a disposición del explotador los terrenos y da facilidades de tipo financiero que tienen por objeto la construcción del edificio y un alquiler bajo. El sector público posee por contrato el derecho de intervención

administrativa.

Se puede decir, pues, que no existe ninguna forma jurídica unificada en la explotación mercantil de los mercados mayoristas y que su funcionamiento se encuentra sometido a diversidad de administraciones.

Sólo tienen casi todos en común que, de una u otra manera, se encuentran en manos oficiales. El futuro mostrará cual es la forma jurídica más apropiada para solucionar las dificultades que se presenten adaptándose a las circunstancias, a veces dispares, con el fin de ejecutar la misión que en interés de la población se les ha encomendado.

PROYECTO MERCONCOR

PAPELES DE TRABAJO N°3

- NOTA 1082 REMITIDA AL CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES DONDE SE HACE REFERENCIA A LAS REUNIONES MANTENIDAS CON FUNCIONARIOS DE LA PROVINCIA LOS DIAS 23- 24 y 25 DE MARZO DE 1982.-

- CORDOBA, ABRIL 1982 -

Buenos Aires, marzo 29 de 1962.-

Ref. NOTA 108/2

Señor Secretario General:

Tengo el agrado de dirigirme al señor Secretario General a los efectos de informarle que los días 23, 24, 25 del corriente mes, he realizado reuniones de trabajo en la ciudad de Córdoba.

El día 23 conjuntamente con el funcionario de ese Organismo Lic. Ferrari, el Director de Comercio de la Provincia, Lic. Caseres y el Sub-Director Cont. Turlo se realizó una primera reunión en la que se analizó el programa de tareas. En esa oportunidad informé que las tareas se iban a efectivizar de dos formas, las parciales y finales previstas en el contrato, a tener de documentos y, entre ellas se irán entregando Papeles de Trabajo para ir intercambiando opinión con los funcionarios provinciales. En esa reunión se hizo entrega de los Papeles de Trabajo n.º 1 y n.º 2.

El Lic. Caseres, el Cont. Turlo nos hicieron conocer al Lic. Ferrari y a mí, que no habían podido convenir con la Municipalidad de Córdoba (destinataria final del trabajo) la formación de un grupo de trabajo para que este sea el interlocutor válido que recoja la experiencia del consultor. Este hecho si bien no afecta el cumplimiento del contrato por parte del consultor, dificulta la tarea de asesoramiento directo. Por esa razón se convino:

a) Que el Consejo Federal de Inver-

siones remitiría una nota a la Provincia solicitando la conformación de un Grupo de Trabajo con un responsable de nivel de decisión (propia o delegada) que sea el interlocutor del consultor contratado por el Consejo Federal de Inversiones para cumplimentar lo requerido por la Provincia.

b) Que el consultor haría el máximo de esfuerzo para adelantar los Documentos 1 y 2, que figuran en el Papel de Trabajo N°1, a los efectos de que sobre la base de ellos se pueda constituir el Grupo de Trabajo y presentarle temas concretos de discusión.

c) El Lic. Caseres y el Cont. Turlo se comprometieron a continuar la tarea de tratar de conformar el Grupo de Trabajo e informar de lo tratado al señor Subsecretario de Comercio de la Provincia.

El día 24 tuve entrevistas con el Cont. Turlo donde se trataron aspectos del Plan de Tareas y se hicieron intentos, sin resultados, de comunicarnos con el Secretario de Economía de la Municipalidad de Córdoba para mantener una entrevista.

El mismo día tuve reunión con el Ministro de Economía de la Provincia Cont. Poncio y con el Subsecretario de Comercio. En ellas, luego de hacer un resumen de lo convenido con el Lic. Caseres y el Cont. Poncio, acordamos que en los primeros días del mes de abril ellos tratarían de formar el Grupo de Trabajo con la Municipalidad, por mi parte remitiría, antes del 15-4-82, un Papel de Trabajo donde desarrollaría la forma operativa que el Consejo para encarar la realización del MERCONCOR.

Sin otro particular y dándole a la presente el carácter de Papel de Trabajo N°3 saludo al señor Secretario General muy atentamente.

AL SEÑOR SECRETARIO GENERAL DEL
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
CUEL. (R) D. CARLOS BENITO PAJARINO
PRESENTE

PROYECTO MERCONCOR

PAPELES DE TRABAJO N°4

ANOTACIONES PARA EL DOCUMENTO N°1

- ASESORAMIENTO A LA PROVINCIA PARA LA CONSTITUCION
Y ORGANIZACION DE LA AUTORIDAD DEL MERCONCOR

- CORDOBA, ABRIL 1982 -

PRESENTACION

Con la elaboración del presente trabajo, el Consultor pretende encuadrar y dimensionar el tema del Mercado Concentrador de la Ciudad de Córdoba.

También se sugiere una forma para comenzar su implementación, teniendo para ello en cuenta las recomendaciones efectuadas oportunamente por las autoridades de la Provincia.

1. MERCADOS CONCENTRADORES. SITUACION EN EL ORDEN NACIONAL AL
15-4-82. SU VINCULACION CON EL PROYECTO MERCONCOR

El tema se encuentra normado por la ley 19.227 vigente en la actualidad. La autoridad nacional en el tema ha manifestado su opinión contraria a la referida ley y ha hecho conocer su decisión de modificarla. Hecho este que hasta el presente no se ha concretado.

De todas maneras los alcances de la modificación propiciada, como la eventual continuación de la ley 19.227, no afectan la realización del MERCONCOR. Veamos por qué:

- 1.1. En la Ciudad de Córdoba existe un solo mercado. En opinión de la mayoría de los operadores, de la población cordobesa y autoridades provinciales y municipales, el mismo se encuentra obsoleto y su ubicación ocasiona serias dificultades al desarrollo urbanístico de una amplia zona de la Ciudad.
- 1.2. Las posibilidades de modernizar sus instalaciones en su actual emplazamiento son prácticamente nulas y no aconsejadas.
- 1.3. La opinión más común es que el Mercado debe ser trasladado.
- 1.4. Existen tierras compradas por la Municipalidad para reubicar el Mercado. Las mismas presentan inmejorables condiciones de ubicación para esa actividad.
- 1.5. Existe un anteproyecto de Mercado Concentrador, localizado en las referidas tierras, realizado por el Consejo Federal de Inversiones en el año 1980/81. La solución se ajusta a las necesidades operativas actuales y futuras y sus costos infraestructurales y estructurales son comparativamente bajos.

O sea, la situación en Córdoba no es ni parecida a la de la Capital Federal y el Gran Buenos Aires donde existen 24 Mercados que deben ser trasladados a uno. Este es el problema que se debate y para lo cual la ley 19.227 establece la unicidad obligatoria y el perímetro de protección, aspecto éste que pretende ser modificado por las autoridades actuales de Comercio de la Nación.

Córdoba tiene un solo mercado para ser trasladado a otro mercado. Tiene las tierras y tiene un anteproyecto. Y tiene en marcha un estudio para definir todos los aspectos que hacen a la operación del Mercado.

Córdoba no necesita ni unicidad ni perímetro de protección. Ambas cosas las tiene facticamente.

En cuanto a la parte en que la ley 19.227 habla sobre la red de Mercados de Interés Nacional y dentro de la cual se encuentra el caso del Mercado de Córdoba, no afecta al proyecto, porque el referido sistema no tiene ninguna incidencia en el dimensionamiento del MERCOR.

2. LOS TIEMPOS DEL PROYECTO

La Provincia a través del Consejo Federal de Inversiones realizó en el año 1980/81, un estudio tendiente a definir un anteproyecto ejecutivo del que debe ser el Mercado de Concentración de la Ciudad de Córdoba y su radio de influencia. Este estudio tiene en cuenta otros que se realizaron sobre el tema desde el año 1963. Una constante de todos ellos es la de que Córdoba tiene dimensión como para tener un Mercado de Concentración frutihortícola y la de que su actual emplazamiento no se ajusta a las necesidades urbanísticas y operativas de un complejo para el abastecimiento de más de un millón de habitantes.

Si convenimos que un proyecto como el que estamos analizando tiene diferentes tiempos para llegar a su ejecución, podemos decir que las autoridades de la Provincia y las municipales lo están cumpliendo ortodoxamente. Veamos por qué:

- 2.1. Las autoridades provinciales a través de diferentes estudios (1964, 1972, 1980/81 y otros) han llegado a la certeza de que el Mercado actual debe ser trasladado a otro emplazamiento. Podríamos definir este tiempo como el de RAZONABILIDAD DE LA NECESIDAD DE TRASLADAR EL MERCADO.
- 2.2. La Municipalidad de Córdoba, sobre la base de lo anterior toma la primera decisión al localizarlo y adquirir las tierras para su futuro emplazamiento. Se cumplimenta así la PRIMERA DECISION DE TRASLADAR EL MERCADO.
- 2.3. Las autoridades provinciales solicitan al Consejo Federal de Inversiones y éste lo realiza, un desarrollo de la idea de realizar un mercado de Concentración. Año 1972. Con este estudio se concreta de manera más que suficiente la etapa que denominaremos DESARROLLO DE LA IDEA PROYECTO.
- 2.4. Habida cuenta de lo precedentemente señalado, encara la realización del ANTEPROYECTO EJECUTIVO (1980/81)
- 2.5. Sobre la base de la documentación existente se está en condiciones de encarar en forma conjunta las etapas de PROYECTO - DIRECCION Y OBRA.

- 2.6. La realización de un proyecto de mercado no es simplemente la ejecución de una obra, es fundamentalmente la conciliación de un conjunto de intereses públicos y privados.

Los puntos 2.5. y 2.6. la Provincia los ha encarado con el estudio que se está realizando, y del cual este trabajo forma parte. O sea, la Provincia y la Municipalidad tendrán prácticamente resuelta etapas del estudio que hacen a la puesta en marcha del mercado, antes de comenzar su ejecución. Quedando de esta manera un amplio margen para las tareas de difusión y transferencia.

3. ASPECTO ECONOMICO-FINANCIERO

Antes de entrar a desarrollar este aspecto del problema debemos tener presente que en el Mercado existen dos enfoques diferenciados que son:

- 3.1. El enfoque que hace el o los propietarios del mercado como estructura física que presta un servicio, que ha requerido una inversión y que requiere un mantenimiento.
- 3.2. El enfoque que hacen los operadores, que se centra fundamentalmente en los aspectos operativos del Mercado.

El poder público, sea o no el titular del dominio, frente al enfoque del propietario debe tener presente que estos tienen para resarcirse del servicio que prestan únicamente la tarifa que cobran por ello. Esa tarifa por supuesto, es traslativa y finalmente incide en el precio que paga el consumidor.

El poder público frente al enfoque que hacen los operadores deben tener presente la manera en que ejercerá el poder de policía.

O sea, al titular del dominio le interesa la rentabilidad del proyecto, y a los operadores el comportamiento que le será exigido por la autoridad pública.

Nada impide que los mismos operadores sean los titulares del Mercado, pero esto no quiere decir que como tales son los que establecen las reglas del juego operativo, hacen cualquier proyecto y cobran por los servicios las tarifas que se les antoje establecer. Esto que puede parecer ilógico, sucede en varios de los 24 mercados de Capital Federal y Gran Buenos Aires y de ahí el problema que existe. Córdoba no maneja el tema tan confundidamente, lo que es favorable para encontrar puntos de concii-

liación entre el sector privado y el público.

3.3. Aspectos económicos-financieros a tenerse en cuenta con el o los titulares del dominio del Mercado.

3.3.1. Inversiones: El proyecto que se ejecute debe ser el más económico posible teniendo en cuenta la dimensión y las características del servicio a prestar. No debe ser aumentado por inversiones complementarias que no hacen al servicio esencial. El anteproyecto ejecutivo que tienen las autoridades responde a esas premisas.

Se debe establecer si el costo total infraestructural, estructural y de equipamiento es el que será retomado por la tarifa e igualmente el tiempo y la rentabilidad de la inversión. O, en su defecto que no se cargará a la inversión y Consecuente^{te} mente con ello a la tarifa.

En algunos mercados del mundo, el costo de la tierra como el de las obras infraestructurales se realizan con cargo al herario público y por lo tanto no son amortizados.

Existen numerosas variantes, llegándose hasta que la inversión total se hace a fondos perdidos o con tasas de retorno muy bajas y a largo plazo.

De todas maneras, si nos guiamos por ejemplos internacionales, no existe tarifa razonable que permita la amortización total y la rentabilidad normal en este tipo de inversión.

En el caso particular de Córdoba reviste mucha importancia lo que se piense hacer con el viejo mercado. Hace falta un proyecto muy rentable que baje los costos del nuevo mercado. E igualmente no debe olvidarse que determinadas obras infraestructurales sirven a otros fines. No menos ponderación debe darse al hecho que el funcionamiento de un Mercado en un área prácticamente rural, ocasiona un impacto urbanístico y de servicios muy importante.

3.3.2. Servicios: La forma más aconsejable para encarar los diferentes servicios que se prestan en el Mercado es hacerlo por vía de concesiones con acuerdo de tarifas. En la mayoría de los mercados del mundo los servicios no son subencionados y son por el contrario rentables a los que lo explotan.

El poder público debe establecer la forma de prestar algunos de los servicios porque se encuentran vinculadas al ejercicio del poder de policía. Otros los debe prestar directamente el poder público pagando los espacios o equipos que se utilizan para prestarlo.

- 3.3.3. Tarifas: Las tarifas, por los diferentes servicios en un mercado es producto de una concertación entre las partes -prestatario-operadores y poder público-.

De todas maneras, el Poder Público debe establecer como se cambiarán estas tarifas, porque en todo momento tiene que fomentar la máxima productividad a los efectos de lograr la menor incidencia por unidad comercializada. Esto sin olvidar que las especies de mayor volumen y más masivo consumo son las que deben soportar una carga casi inversamente proporcional.

4. PRIMER RESUMEN

- 4.1. La vigencia de la ley 19.227 o las modificaciones que pudieran efectuarse, están dirigidas al caso particular del Mercado Central de Buenos Aires, y no afectan la realización del MERCONCOR.
- 4.2. La existencia de la red de Mercados de Interés Nacional que prevee la ley 19.227 dentro de la cual se encuentra el Mercado de Córdoba, de mantenerse o suprimirse no agrega ni quita nada al proyecto MERCONCOR.
- 4.3. Córdoba tiene un Mercado que debe ser trasladado a otro Mercado. No hace falta establecer ni perímetro de protección ni unicidad.
- 4.4. La realización del nuevo Mercado tiene consenso entre la población, los operadores y las autoridades provinciales y municipales.
- 4.5. La Municipalidad de Córdoba tiene las tierras y sobre ellas existe un ANTEPROYECTO EJECUTIVO listo para encarar las etapas de PROYECTO-DIRECCION-OBRA.
- 4.6. Los estudios realizados como los que actualmente se están realizando constituyen un basamento técnico suficiente como para apreciar razonablemente que el MERCONCOR no solamente se puede hacer si no que funcionará conciliando los distintos intereses que intervienen en un Mercado.

- 4.7. Debe distinguirse en forma permanente que existen dos enfoques diferenciados con respecto al Mercado. A los titulares del dominio le interesa la rentabilidad del Proyecto y a los operadores el comportamiento que le será exigido por la autoridad pública.
- 4.8. La autoridad pública debe definir su participación en el costo del proyecto y el alcance y la forma en que ejercerá el poder de policía. Ambas cosas deben ser concertadas con los interesados directos.
- 4.9. La autoridad pública debe instrumentar un proyecto altamente rentable sobre el viejo mercado tendiente a reducir los costos del nuevo.
- 4.10. Internacionalmente se puede visualizar que no existe tarifa razonable que permita conjugar amortización total y rentabilidad del proyecto a las condiciones de mercado.

Como consecuencia de lo puntualizado precedentemente podemos afirmar, que las autoridades de la provincia como las de la Municipalidad de Córdoba no tienen que supeditar su decisión a la vigencia o modificación de la ley 19.227, dado que ninguna de las dos cosas las afecta. Existe consenso para trasladar el viejo mercado y se han adquirido tierras y hay un anteproyecto ejecutivo que permite comenzar su realización.

Faltan un conjunto de definiciones y de acciones instrumentales pero para coadyubar a eso, la Provincia tiene la asistencia de un consultor a través del Consejo Federal de Inversiones.

Trataremos, en los capítulos siguientes de ir conformando una mecánica operativa que que conjuga lo ya realizado con las posibilidades fácticas de hacer.

5. NECESIDAD DE LA AUTORIDAD DEL MERCONCOR

La constitución de una autoridad para llevar adelante un proyecto como el del MERCONCOR resulta aconsejable pero no imprescindible. Para ubicarnos adecuadamente debemos distinguir distintas etapas que requieren diferentes organizaciones. Estas son:

5.1. ETAPA DE EJECUCION DEL PROYECTO

Para encarar esta etapa es necesario definir de que manera desde el punto de vista financiero se hará el proyecto. En el capítulo siguiente desarrollaremos una proposición. Tengamos en cuenta que para encarar esta etapa existe la tierra y un anteproyecto ejecutivo.

5.2. ETAPA DE TRANSFERENCIA

Esta etapa es sin lugar a dudas la más delicada y compleja, tiene entre otras tres tareas convergentes que son:

5.2.1. Tareas de Difusión: Destinada a informar a los operadores y público en general sobre las características del proyecto y los objetivos que se persiguen.

5.2.2. Tareas de Concertación o Conciliación: Estas tienen por objeto convenir con los operadores el comportamiento que le exigirá la autoridad pública en ejercicio del poder de policía que se instrumentará a través del modelo operativo y de los Manuales correspondientes.

- 5.2.3. Tareas de Transferencia: Que consiste en la preparación de la transferencia del viejo mercado al nuevo. Registros, Reglamentaciones sobre equipamientos, Cursos sobre formas de operar, mudanzas, etc.

Debe tenerse en cuenta que las tareas que debe desarrollar el consultor están dirigidas fundamentalmente a proveer de elementos de análisis a esta etapa.

5.3. ETAPA DE ADMINISTRACION DEL MERCONCOR

Como su nombre lo indica la tarea de esta etapa comienza cuando el Mercado empieza a funcionar, aunque esto no quiere decir que no deba ser planificada con anterioridad. En principio digamos que existen dos aspectos de la administración que no deben ser desarrollados conjuntamente.

Uno es la administración del servicio y otro es la administración de la operación.

- 5.3.1. La administración del Servicio: Debe ser realizada por el titular del dominio del Mercado, de acuerdo a pautas establecidas por el poder público y aplicando tarifas concertadas. En uso del poder de policía se establecerán los controles.
- 5.3.2. La administración de la Operación: Esta que ha sido convenida en la etapa de transferencia, deberá en su etapa de aplicación ser permanentemente ajustada.

Para ello se puede establecer un Consejo de Administración integrado por los operadores directos e indirectos del mercado y por la autoridad que ejerce el poder de policía en forma local y provincial.

Como dijimos al principio se puede no constituir una autoridad, pero lo que resulta evidente, si se quiere hacer el mercado, es que hace falta determinar quienes se encargaran de llevar la tarea adelante. De todas maneras, estimo conveniente dar una idea secuencial de las diferentes etapas, tomando como base y mes uno el inicio de las tareas para la ejecución del proyecto.

El precedente cronograma nos está indicando que quizás la constitución de una autoridad como la que ^{se}recomendará en el Documento N°1 (Ver papeles de trabajo N°1), recién puede hacer falta conformarla después del décimo mes de iniciadas las tareas para la ejecución del proyecto, que es cuando comienza el trabajo complejo de concertación, y, -se deben de finir las cuestiones vinculadas con el; la administración del servicio.

6. PROPUESTA

Para desarrollar este punto debemos tener en cuenta lo indicado por las autoridades de la Provincia al consultor. Se nos dijo:

- Que la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba, era quien debía llevar el proyecto adelante. El Gobierno Provincial colaborará con ella. La solicitud de asistencia formulada al Consejo Federal de Inversiones, que realiza el consultor que hizo el anteproyecto ejecutivo, a parte de ser una continuación del trabajo, constituye una expresión de esa colaboración.
- Que a criterio de las autoridades municipales, que ellos compartían, se deberá dar a la actividad privada la máxima participación.
- Que debido a la difícil situación financiera y a las restricciones presupuestarias, ni la Provincia ni la Municipalidad estaban en condiciones de solventar las inversiones que demandaría el proyecto.

Conjugando lo expresado en los anteriores puntos con lo indicado precedentemente, estimamos factible proceder de la siguiente manera:

- 6.1. CREAR LA COMISION DE REALIZACION DEL MERCONCOR: Esta Comisión debe estar estructurada a nivel Municipal y presidida por el señor Intendente o uno de sus Secretarios, e integrada por un representante del área Obras Públicas y otro del área jurídica. Sería conveniente que la Provincia participa

rá también con representantes de iguales áreas. Total máximo aconsejable cinco.

Esta Comisión tendría inicialmente los siguientes objetivos:

- . EXPLORAR LA FACTIBILIDAD DE REALIZACION DEL MERCONCOR POR PARTE DEL SECTOR PRIVADO.
- . IR ESTRUCTURANDO LAS DEFINICIONES QUE HEMOS INDICADO EN EL DESARROLLO DE ESTE TRABAJO.

La modalidad operativa de la Comisión sería la de interiorizarse de los temas y tomar decisiones que serían ejecutadas por las áreas específicas de la administración municipal. Igualmente oficiaría de interlocutor del consultor y éste de asesor de la Comisión. Sería recomendable que uno de sus integrantes oficiara de Secretario Ejecutivo encargado de canalizar y controlar la ejecución de las cuestiones decididas por la Comisión.

Como primer paso una vez constituida y convenida la forma de trabajo se debe estructurar un plan de tareas con un horizonte no mayor de seis meses. Sobre este particular aconsejamos encarar rápidamente la siguiente acción:

- LLAMADO A INSCRIPCION PREVIA DE INTERESADOS PARA REALIZAR POR EL SISTEMA DE CONCESION DE OBRA PUBLICA EL PROYECTO DEL MERCONCOR Y LA REMODELACION DEL AREA ACTUALMENTE OCUPADA POR EL VIEJO MERCADO.

La documentación existente, más una evaluación de la inversión total y la determinación del tiempo de la concesión serían los parámetros básicos del llamado para manifestar interés. Se debe dejar claramente esta

blecido, que el eventual concesionario tendrá a su cargo la prestación del servicio pero, que de ninguna manera tendrá autoridad para definir cuestiones operativas, éstas les serán dadas para el caso del MERCONCOR, por la autoridad pública quien las elaborará con el asesoramiento de los sectores privados directamente vinculados a la misma.

Los interesados que se presenten deben aportar sus antecedentes y hacer conocer lo más detallado posible su capacidad financiera.

La inscripción previa no debe generar obligaciones para ninguna de las partes. Se trata solamente de ver quienes tendrían interés en participar en un emprendimiento como este.

Se debe adelantar que el proyecto de explotación del área del viejo mercado, se dejará librado al futuro concesionario, cuando se formalice el llamado y que la Municipalidad analizará oportunamente los costos y retornos de la inversión de ambos proyectos en su conjunto.

La ventaja que tienen aquellos que se presenten manifestando interés, es la de que la Municipalidad tratará con ellos los diferentes puntos que tendrá el pliego del concurso que se hará oportunamente, fundamentalmente los puntos 3.3.1. y 3.3.2. del presente trabajo. De todas maneras se debe analizar, no cerrando la posibilidad, la conveniencia o no de efectuar un concurso solamente entre los que manifiesten interés.

Procediendo de esta manera el Gobierno abre, a inversores y operadores del viejo mercado, la posibilidad de que manifiesten concretamente su interés en la realización del emprendimiento, y a su vez,

sabr  a que atenderse si no existen interesados privados.

Debemos aclarar que en el anteproyecto existen dos partes, una es la del MERCONCOR propiamente dicha, y otra las zonas anexas. En el llamado que se propone aconsejamos excluir las zonas anexas, que pueden ser tratadas por separado.

Un aspecto, nada despreciable, que debe también tenerse en cuenta, es el de que si se procede en la forma sugerida, el Gobierno estará dando la imagen de acción y de una acción relevante, ya que trata no solamente de hacer un nuevo mercado, sino de transformar un área urbana deprimida.

El costo de esta acción, estará compuesto por los avisos que deben publicarse, y por las copias de la información de base, que hay que poner para su consulta y por la impresión de los requisitos del llamado.

Efectuado el llamado, la Comisión puede comenzar las tareas tendientes a estructurar las definiciones. Gran parte de ellas les serán a portadas como base por el Consultor.

De existir interés privado en realizar las obras y una vez confeccionado el pliego técnica y jurídicamente, se procederá al llamado para el PROYECTO-DIRECCION-OBRA Y EXPLOTACION DEL COMPLEJO. En ese momento se deberá examinar la conveniencia o no de constituir la autoridad del MERCONCOR o de seguir funcionando a través de la Comisión.

De cualquier manera en ese momento es conveniente, y así se aconseja que se formen comisiones asesoras que se tendrán que expedir sobre temas concretos, y de ser posible sobre la base de trabajos ya elaborados. Estas Comisiones deberán ser conformadas aproximadamente de la siguiente manera:

a) Sector Público

a.1 Provincial, áreas de

- Comercio
- Agricultura
- Hacienda
- Obras Públicas

a.2 Municipal, área de:

- Comercio o Abastecimiento
- Hacienda
- Obras Públicas
- Jurídica

b) Sector Privado

- b.1 - Operadores Mayoristas
- b.2 - Operadores Consignatarios
- b.3 - Operadores Productores
- b.4 - Operadores Minoristas
- b.5 - Productores del Interior de la Provincia
- b.6 - Consumidores.

PROYECTO MERCONCOR

PAPELES DE TRABAJO N° 5

ANOTACIONES PARA EL DOCUMENTO N°1

- ASESORAMIENTO A LA PROVINCIA PARA LA
CONSTITUCION Y ORGANIZACION DE LA
AUTORIDAD DEL MERCONCOR. -

- CORDOBA, MAYO 1982 -

ADVERTENCIA

El presente papel de trabajo no implica un consejo del Consultor sobre la autoridad del MERCONCOR, que más se ha desarrollado en el papel de trabajo N° 4, si no la explicación de otras alternativas para mejor y mayor selección por parte de la Provincia de Córdoba.

1. LEGISLACION VIGENTE

Actualmente está en vigor la ley 19227, de Mercados de Interés Nacional.

Sin embargo, la Secretaría de Estado de Comercio ha anunciado un proyecto de ley substitutiva de aquella (Pese a ello, el mencionado proyecto no ha sido girado a la CAL).

En este nuevo proyecto parece desaparecer la regulación federal del servicio de mercados en territorios provinciales y -por lo tanto- las restricciones que implica el art. 3° de la ley 19227 en cuanto a la naturaleza jurídica del titular de la gestión.

Por lo tanto, es conveniente determinar más adelante la forma y constitución de la entidad de gestión del mercado (conforme al art. 3° de la ley 19227 o a la ley vigente en ese momento).

La Provincia o la Municipalidad de Córdoba pueden pedir la declaración del art. 2° de la ley 19227, por ser un ente público (cualquiera de ellas).

Ahora bien, no necesariamente el mismo peticionante del art. 2° debe ser el concesionario del art. 3°. Eso se ve claramente en el art. 4° del decreto 3872/71 que trata por separado, en sus incisos a) y c) ambos aspectos.

2. LA REALIZACION DEL MERCADO

La realización del Mercado de Concentración no solamente comprende la construcción del edificio, sino también su financiación y la preparación de su puesta en marcha.

Estas actividades preparatorias, como se ha explicado en este trabajo incluyen un alto grado de concertación con los usuarios.

Se puede pensar en la constitución de un órgano estatal que asuma las funciones de concertación con los usuarios y la promoción de la sociedad de gestión, a la vez que programar el financiamiento y administrar la construcción de la obra civil.

Este órgano tendría las siguientes funciones:

- a) Convocar a los interesados (futuros usuarios, concesionarios de servicios auxiliares, etc.) para concertar las modalidades operativas del mercado;
- b) programar el financiamiento de la obra (aportes estatales, aportes de los interesados, créditos, etc.);

- c) administrar la construcción de la obra de ingeniería.
- d) efectuar, en su caso, la presentación a que se refiere el art. 2º de la ley 19227.
- e) promover la constitución de una sociedad de gestión (u otra forma de concesionario o administrador del mercado).

3. NATURALEZA Y CARACTERES DEL ORGANO

El órgano debería tener carácter transitorio, pero es conveniente que sea atribuido de personalidad jurídica y de un razonable patrimonio para proceder a las contrataciones necesarias para la construcción.

Entre sus facultades puede incluirse la de transformarse, integrando su patrimonio en el de la sociedad de gestión y cesando al iniciar ésta su actividad.

Para que los interesados tengan oportunidad de participar en la actividad del ente sería conveniente que éste asuma la forma de COMISION PROVINCIAL para el MERCONCOR integrada con un cuerpo directivo en el que participen diversos sectores públicos y privados, con un gerente que asuma la función ejecutiva.

Si no quiere crearse una persona jurídica puede optarse por atribuir esas funciones a un órgano a la Administración Pública (centralizada o descentralizada) ya existente, aunque ya hemos visto la conveniencia de la primera solución.

En este segundo esquema debería instituirse un patrimonio de afectación a cargo del órgano y claramente diferenciado.

En uno y otro caso, si no resultara conveniente, según las circunstancias políticas, que los interesados integren el órgano, éste puede instituir un organismo de consulta integrado por representantes de diversos sectores.

4. PARTICIPACIONES DEL SECTOR PRIVADO A TENER EN CUENTA PARA EL FINANCIAMIENTO.

- a) acciones de la sociedad de gestión
- b) matrícula (con derecho a puesto fijo)
- c) anticipo de arrendamiento o concesión
- d) concesión de servicios auxiliares.

PROYECTO MERCONCOR

PAPELES DE TRABAJO N° 6

ANOTACIONES PARA EL DOCUMENTO N °1

- ASESORAMIENTO A LA PROVINCIA PARA LA
CONSTITUCION Y ORGANIZACION DE LA
AUTORIDAD DEL MERCONCOR -

- CORDOBA, MAYO 1982 -

Buenos Aires, 24 de mayo de 1982.-

Señor Secretario General del
Consejo Federal de Inversiones
Cnel. (R) D. Carlos Benito Pajariño
SU DESPACHO

Ref. NOTA 108/4

De mi consideración:

El viernes 21 del corriente, se realizó en la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba, una reunión con la asistencia de los siguientes funcionarios públicos:

- Subsecretario de Comercio de la Provincia.
- Director y Sub-director de Comercio de la Provincia.
- Secretario de Planeamiento de la Municipalidad.
- Directores de las áreas: Obras Públicas, Legales, Economía - Finanzas y Planeamiento.

También concurrió una delegación del sector privado en representación de Cámara de Prod.de Frutas y Hort.; Asociac. Loc.del Mer. y F.A.A. filial Córdoba.

La misma tuvo por finalidad interiorizarse del trabajo realizado por el Consejo Federal de Inversiones en el año 1980/81, sobre el anteproyecto del MERCONCOR y sobre el trabajo que estamos realizando. La exposición estuvo a mi cargo y se prolongó por espacio de cinco horas.

En el transcurso de la misma fui in-

[Handwritten signature]
WIS WARR
24/05/82

formado de la sanción de una ordenanza, copia de la cual adjunto a la presente.

En el Papel de Trabajo N° 4, se propiciaba la creación de una Comisión para realizar el Mercado, formada al más alto nivel (Intendente), e integrada por funcionarios de la Municipalidad de Córdoba y de la Provincia. Dicha propuesta tenía la finalidad de crear un interlocutor que capitalizara los trabajos y la experiencia del consultor, y a su vez constituirse en realizadora de las obras del Mercado.

Lo finalmente sancionado, no se ajusta a lo aconsejado, pero de todas maneras, podemos decir que recién ahora, existe formalmente un grupo de hombres que tendrán -aunque en forma de asesoramiento- el tema entre sus manos.

El consultor, con la debida autorización de ese Organismo, no tiene inconveniente en prestar la asistencia técnica que le sea pedida por esa Comisión, siempre dentro del marco del trabajo contratado. Pero de todas maneras, pueden presentarse disparidad de criterios, sobre todo por la presencia de los sectores privados, que como es lógico, tienden a defender más intereses económicos sectoriales, que soluciones técnicas que apuntan al interés general. En esos casos, se tratará de compaginar y concertar los criterios, pero puede ser que en determinados casos, y sin perjuicio de diferentes criterios, el consultor no varíe el suyo.

Sobre lo precedentemente expresado, solicito se me instruya convenientemente.

Debo agregar, que como parte de mi a

asesoramiento y sobre la base de los Papeles de Trabajo que se han ido produciendo, se ha estado trabajando en la organización y tareas de la Comisión Propuesta. Presentar esto en el Documento N° 1, realmente no tiene sentido, resulta más aconsejable rehacer esa parte del trabajo y prestar asesoramiento sobre organización y plan de tareas para esa comisión concretamente.

Los Documentos N°1 y N°2 tienen fecha contractual para ser entregados el 31-5-82. Recién el 21-5-82 he sido, como dije, informado de lo resuelto sobre la Comisión aconsejada. La misma se convierte, por lo expresado en el párrafo precedente, en el elemento base sobre el que prestar asesoramiento para la constitución y organización de la autoridad del Merconcor. Para ello, este consultor realizará el esfuerzo máximo posible para tratar de cumplir los plazos acordados. Pero como se trata de un tema ciertamente delicado, lo que resta del mes puede ser insuficiente, razón por la cual solicito, que de ser necesario, se me autorice hasta el 7-6-82 para entregar los trabajos comprometidos para el 31-5-82. Esto debe interpretarse como que si antes de esa fecha puedo entregarlo, lo haré y que no implica modificar la de las futuras entregas.

Las autoridades de la Provincia me solicitaron que informara al Consejo Federal de Inversiones, que tienen necesidad de dos copias del trabajo del año 1980/81.

A la presente nota que tiene el carácter de Papel de Trabajo N°6, le adjunto el Papel de Trabajo N°5.

Saludo al señor Secretario General muy cordialmente.

PROYECTO MERCONCOR

PAPELES DE TRABAJO N° 7

ANOTACIONES PARA EL DOCUMENTO N°1

- ASESORAMIENTO A LA PROVINCIA PARA LA
CONSTITUCION Y ORGANIZACION DE LA
AUTORIDAD DEL MERCONCOR -

- CORDOBA, MAYO 1982 -

ANALISIS DEL DECRETO 14917

Con referencia al Decreto 14917 de abril de 1982, dictado por el Intendente Municipal de Córdoba, puede afirmarse que él resulta un paso positivo hacia la concreción del Mercado Central, no obstante lo cual deberían tenerse en cuenta las observaciones que siguen, a efectos de coordinar lo actuado ya por la provincia con la iniciativa municipal.

1. Proyecto o Ejecución

El art. 1° del decreto, instituye la comisión "a los fines de posibilitar la materialización del Proyecto . . .". Esta terminología imprecisa parecería atribuir competencia, en el ámbito de la ejecución de un proyecto. Sin embargo, en el "Visto" se dice que "se propone efectuar estudios y proyectos tendientes a materializar un nuevo Mercado de Abasto . . .".

Por otra parte, en ningún considerando se hace referencia del proyecto ya elaborado por la Provincia con la asistencia del Consejo Federal de Inversiones.

2. Ambito de Competencia Municipal

En el segundo considerando, se expresa "que es competencia de la Municipalidad garantizar el a-

bastecimiento mayorista de productos perecederos . . . ". Lo que es cierto, pero esta facultad es concurrente con las facultades que en el mismo campo (y en igual sentido) tienen la Nación y la Provincia, como lo tiene establecido desde antiguo la Corte Suprema de la Nación (ver por ejemplo la doctrina detalladamente expuesta en 1943, en el caso GONZALEZ v. MUNICIPALIDAD DE GODOY CRUZ).

Por otra parte, la ley 19227, en concordancia con la Resolución que incluye a Córdoba como zona a ser servida por un mercado de interés nacional, disponen una regulación federal sobre este tema.

Conforme a este régimen jurídico, la Municipalidad de Córdoba o un ente municipal podrían ser concesionarios de un MIN, pero sujetos a una disciplina emanada de la ley federal y su autoridad de aplicación.

3. Organización de la Comisión y facultades

En este punto podrían tenerse en cuenta las apreciaciones formuladas en nuestro estudio.

En el ámbito municipal es adecuado para constituir una comisión ejecutora del proyecto, siempre que el Gobierno Provincial no entienda que también afecta el interés de otras municipalidades.

Pero lo principal es tener en cuen

ta que la función de la Comisión es promover la construcción del mercado, conforme al proyecto ya elaborado y concertar el traslado de las operaciones mayoristas y las modalidades funcionales.

En la promoción de la construcción, debe entenderse incluida la presentación ante la autoridad federal que impone la ley 19227, mientras ella se encuentre vigente y la programación del financiamiento.

4. Estas observaciones pueden dar lugar a una ordenanza complementaria que amplíe el objetivo y facultades de la Comisión así como su composición.

A N E X O

LEY 19.227 de Mercados de Interés Nacional

DECRETO 3872/71 Reglamentario de la Ley 19.227

*LEY 19.227 DE MERCADOS DE INTERES
NACIONAL*

En uso de las atribuciones conferidas por el artículo 5º del Estatuto de la Revolución Argentina,

EL PRESIDENTE DE LA NACION ARGENTINA
SANCIONA Y PROMULGA CON FUERZA DE LEY:

I - FOMENTO DE LA CREACION DE MERCADOS DE CONCENTRACION DE ALIMENTOS PERECEDEROS.

ARTICULO 1º — El Poder Ejecutivo podrá declarar de interés nacional los mercados de concentración de alimentos perecederos, cuando tengan participación relevante en el comercio interjurisdiccional y respondan al cumplimiento de los siguientes objetivos y/o funciones:

- a) proveer al conocimiento de la oferta y la demanda en todo el país, a la formación de precios justos y orientativos para la producción y el consumo, a las necesidades higiénico-sanitarias de los alimentos y el control de calidad y cantidad;
- b) estar localizados en forma tal que faciliten el transporte y eviten el manipuleo innecesario de las mercaderías, abaratando el costo de la comercialización, sin afectar las exigencias urbanísticas;
- c) disponer de capacidad instalada y nivel de organización adecuados para comercializar el volumen previsible y la variedad de ramos programados, en relación con las necesidades de la población de su zona natural de influencia y/o de las zonas de producción de alimentos que el mercado reciba;
- d) facilitar espacios, instalaciones y playas de ventas a los productores, las cooperativas u otras asociaciones formadas por ellos;
- e) facilitar el acceso de los compradores, especialmente a las organizaciones que se incluyan en los regímenes de promoción comercial, buscando facilitar el tráfico de los productos hasta el consumidor, con la menor intermediación posible y dentro de márgenes adecuados;
- f) impedir las maniobras contrarias a la buena fe y lealtad comercial, y la formación de grupos de tendencia monopolista.

Art. 2º — El Poder Ejecutivo promoverá la formación de una red de mercados de interés nacional, conforme al programa que el órgano de aplicación establezca, y podrá autorizar la construcción de mercados nuevos, o la remodelación y habilitación de mercados en funcionamiento, cuando sean solicitados por alguna de las personas que enumera el artículo 3º, presentando un proyecto adecuado, de conformidad con los enunciados del artículo 1º y teniendo en cuenta:

- a) la localización del mercado;
- b) el estudio de factibilidad técnica, económica y financiera, esquemas de organización y funcionamiento, y los reglamentos internos ajustados a las respectivas exigencias reglamentarias, para los proyectos de mercados nuevos, y el estudio de la eficiencia de los ya existentes en relación a los objetivos y funciones especificados en el artículo 1º.

3

Art. 3º — Los mercados de interés nacional son un servicio público cuya gestión podrá ser concedida:

- a) a una sociedad constituida de conformidad con la ley 17.318;
- b) a un ente público;
- c) cuando las circunstancias particulares del caso así lo aconsejen, a una cooperativa, asociación civil o sociedad comercial, siempre que en la formación del capital o patrimonio y en la dirección, los productores o sus cooperativas o asociaciones tengan una participación adecuada a las necesidades de la comercialización de los productos de que se trate y de la comunidad a cuyo servicio está destinada la concentración. Cuando la sociedad comercial se constituya bajo la forma de anónima o de comandita por acciones, las acciones serán nominativas.

Art. 4º — El Poder Ejecutivo determinará las zonas donde corresponda promover la implantación de mercados de interés nacional, con respecto a las cuales podrá prohibir por un plazo no mayor de CUATRO (4) años, la instalación, remodelación o traslado de mercados mayoristas de alimentos perecederos que no se ajusten a los requerimientos previstos en esta ley para los mercados de interés nacional. En caso de imponerse la prohibición, se deberán especificar los ramos comprendidos en ella.

Art. 5º — El concesionario de un mercado de interés nacional autorizado de conformidad con el artículo 2º, podrá solicitar los siguientes beneficios:

- a) adquisición de tierras del dominio público o privado del Estado, en las que se hubiese aprobado la construcción, según el precio que determina el Tribunal de Tasaciones, y financiado en condiciones de fomento;
- b) crédito de fomento de los bancos nacionales;
- c) autorización para solicitar créditos afectados a la construcción del mercado en los organismos internacionales de crédito;
- d) asistencia técnica por parte de los órganos competentes de la Administración Nacional;
- e) perímetro de protección, de conformidad con las previsiones de esta ley.

Art. 6º — Se declaran de utilidad pública y sujetos a expropiación por el concesionario, los inmuebles incluidos en los proyectos aprobados por el Poder Ejecutivo por aplicación del artículo 2º.

Art. 7º — El Poder Ejecutivo podrá determinar y modificar un perímetro de protección para los mercados autorizados conforme al artículo 2º, fijando en cada caso los límites geográficos, duración y amplitud de la protección con los alcances previstos en los dos artículos siguientes. A tales efectos procederá con el criterio técnico más adecuado a una eficiente distribución y con miras a proceder al libre juego de la oferta y demanda, y al acortamiento de los circuitos de comercialización. La duración de la protección se fijará en un plazo máximo de VEINTE (20) años, a contar de la habilitación del mercado, prorrogable por periodos de DIEZ (10) años o menores.

Art. 8º — Dentro del perímetro a que se refiere el artículo anterior al Poder Ejecutivo podrá disponer:

- a) la prohibición para la construcción, remodelación o traslado de otros mercados mayoristas que comercialicen uno o más de los ramos en que opera el mercado de interés nacional;
- b) la prohibición para el funcionamiento de otros mercados mayoristas que comercialicen uno o más de los ramos en que opera el mercado de interés nacional;

- c) la prohibición fuera del ámbito del mercado de toda compra-venta mayorista o actividades accesorias sobre productos que comercialice el mercado;
- d) la obligación de los minoristas de proveerse en el mercado, salvo las compras que efectúen a los productores de mercaderías producidas dentro del perímetro de protección.

Art. 9º — La prohibición a que se refiere el inciso a) del artículo precedente, podrá entrar en vigencia desde el otorgamiento de la concesión a que se refiere el artículo 2º. Las enumeradas en los incisos b), c) y d) desde la puesta en funcionamiento del mercado protegido, y solamente después que el concesionario haya enunciado esa fecha mediante la utilización de medios publicitarios suficientes, explicando los efectos de las mismas, y la haya comunicado al Poder Ejecutivo, a la provincia y a la municipalidad que tengan jurisdicción sobre el mercado.

Art. 10 — A la entrada en vigencia de la medida que faculta el inciso b) del artículo 8º, las municipalidades que tengan jurisdicción sobre el perímetro de protección podrán expropiar los inmuebles que ocuparán los mercados mayoristas de propiedad privada cuyo funcionamiento cese, así como sus adyacencias, en la medida en que estén comprendidos en planes de remodelación urbana.

II - REGIMEN DE ADMINISTRACION Y CONTROL.

Art. 11 — El concesionario del mercado de interés nacional deberá, en todos los casos, someter el reglamento interno del mercado a la aprobación de la autoridad de aplicación, ajustado a las normas de la presente ley y las reglamentarias. En los casos previstos en el inciso c) del artículo 3º, quienes soliciten la concesión deberán, someter en consulta su estatuto, o un proyecto de estatuto, a la autoridad de aplicación.

Art. 12 — Son obligaciones del concesionario:

- a) inscribirse en los registros que llevará la autoridad de aplicación y suministrar a ésta las informaciones que le requiera a los fines de la aplicación de la presente ley;
- b) someterse al control de auditoría administrativa y contable que las reglamentaciones establezcan;
- c) adjudicar los puestos del mercado por tiempo determinado y por concurso, atendiendo a los antecedentes, a las especies y a los volúmenes de productos que previsiblemente comercializarán los postulantes;
- d) tener playas de venta libres al acceso de los productores, las cooperativas o asociaciones formadas por éstos, con las dimensiones mínimas y las reglas de funcionamiento que la reglamentación establezca;
- e) llevar registros de las personas que operen en ellos;
- f) recibir, compilar, conservar, publicar y/o comunicar a la autoridad de aplicación las informaciones que deban suministrar los vendedores;
- g) facilitar la actuación de las personas que operen en los mercados y el control que disponga la autoridad de aplicación de esta ley;
- h) actuar como agente del Poder Ejecutivo en la aplicación de esta ley y sus reglamentaciones.

Art. 13 — Cada concesionario deberá constituir un consejo del mercado, que estará compuesto por:

- a) representantes oficiales, de conformidad con la reglamentación que se dicte, debiendo preverse obligatoriamente la representación de la municipalidad con jurisdicción sobre el asiento del mercado;
- b) representantes de los productores y de los demás usuarios del mercado —vendedores y compradores—, designados por las cooperativas o asociaciones más representativas de los mismos.

El consejo del mercado deberá dictaminar sobre las cuestiones que el concesionario someta a su consideración, o expresar su opinión por iniciativa propia, en la forma y plazo que la reglamentación establezca.

La reglamentación podrá prever casos en que la decisión requiera el dictamen favorable del consejo.

La función del miembro del consejo será honoraria.

Art. 14 — Las personas que operen en los mercados en calidad de vendedores o de compradores deberán inscribirse en los registros que llevará el concesionario, con expresión de la categoría de usuario de que se trata.

Art. 15 Serán admitidos como usuarios del mercado, en calidad de vendedores, de conformidad con esta ley:

- a) los productores, sus cooperativas y asociaciones, por sí, o a través de mandatarios debidamente autorizados.
- b) los entes de colonización agraria o cualquier otro ente u órgano público legalmente competente para vender productos que se comercialicen en el mercado;
- c) los importadores en cuanto comercialicen mercadería importada.

Art. 16 — Serán admitidos como usuarios del mercado, en calidad de compradores, de conformidad con esta ley:

- a) los comerciantes minoristas y sus organizaciones o asociaciones;
- b) las cooperativas de consumo;
- c) las proveedurías gremiales u oficiales;
- d) los hospitales, hoteles, restaurantes, unidades de las Fuerzas Armadas y de Seguridad, asociaciones cooperadoras y demás entidades cuyo consumo justifique la compra al por mayor;
- e) los industriales que transformen o envasen los productos que se comercialicen en el mercado, dentro de los límites de las normas reglamentarias.
- f) los fleteros comisionistas;
- g) los exportadores;
- h) los comerciantes mayoristas, dentro de los límites de las normas reglamentarias.

Art. 17 — Las personas inscriptas para operar en calidad de vendedores se ajustarán a las siguientes prescripciones:

- a) documentar las operaciones que realicen;
- b) suministrar al concesionario del mercado y/o a la autoridad competente información sobre la entrada y salida de productos, las transacciones que se efectúen, los precios, las mermas y sobrantes;
- c) en todos los casos, facilitar el control que disponga la autoridad administrativa, y cumplir con las reglas impuestas por la autoridad de aplicación o la administración del mercado.

Art. 18 — El Poder Ejecutivo determinará los ramos en que, como mínimo, deberán operar todos los mercados o cada uno de ellos en particular. A propuesta del concesionario, previo informe del consejo del mercado, podrá además establecer la lista de las especies en que deberá operar el mercado, dentro de los ramos fijados, y autorizar la comercialización de otros no comprendidos en el artículo 1º.

Art. 19 - Previo informe del concesionario y del consejo del mercado, el Poder Ejecutivo podrá establecer los sistemas de ventas que se practicarán o podrán practicarse en los mercados, atendiendo a las características de éstos y en particular las de las zonas servidas por los mismos.

Art. 20 - El Poder Ejecutivo formulará un reglamento interno tipo para los mercados de interés nacional, al que éstos deberán atenerse al sancionar los suyos; estos reglamentos deberán establecer:

- a) horarios en que se realizarán los distintos trabajos en el mercado;
- b) cantidad mínima comercializable para cada categoría de productos;
- c) modalidades de aplicación de los sistemas de ventas autorizados o implantados obligatoriamente;
- d) condiciones que deberán reunir los usuarios vendedores y procedimiento del concurso para la adjudicación de los puestos y otras instalaciones;
- e) condiciones de acceso de los usuarios al recinto del mercado;
- f) obligaciones de las diversas categorías de usuarios;
- g) determinación de los cánones para las diferentes categorías de usuarios, y tasas o tarifas de los diversos servicios;
- h) modalidades de las cauciones o garantías;
- i) servicios auxiliares del mercado;
- j) control de las instalaciones;
- k) reglamento de tránsito interno del mercado;
- l) régimen de tránsito interno del mercado;
- m) todo otro tema que resulte de interés para el mercado dentro de las pautas señaladas en el artículo 1º.

Art. 21 - El Poder Ejecutivo instituirá un sistema de caja y liquidación de operaciones en los mercados, que deberá proporcionar los datos que se establezcan al sistema de informaciones. Cuando las circunstancias particulares del caso así lo requieran, podrán intervenir bancos, u otras entidades financieras regladas por la ley 18.061.

III - SISTEMA DE INFORMACIONES.

Art. 22 - El Poder Ejecutivo reglará el sistema de informaciones que resulte adecuado, conforme lo determine la reglamentación, para lograr los siguientes objetivos:

- a) que en cada mercado exista la información pública sobre productos entrados, transacciones efectuadas en los días anteriores, precios y todo otro dato que contribuya a su transparencia;
- b) que la información de cada mercado se transmita a una central que funcionará en el órgano de aplicación. Dicha central elaborará las estadísticas y proporcionará los datos suficientes, para orientar las actividades productivas y la formación de los precios y para permitir una eficiente distribución del abastecimiento en el país, la realización de operaciones entre distintos mercados, sin presencia de la mercadería en el mercado comprador.

Art. 23 - Para el correcto funcionamiento del sistema de informaciones, el Poder Ejecutivo instituirá un régimen de tipificación de productos y normalización de envases. Podrá además establecer regímenes de guías de productos, y obligar a los mercados y a sus usuarios a suministrar la información necesaria, imponiendo en los casos de omisión o falsedad, las penas que la presente ley establece.

IV - INCORPORACION DE OTROS MERCADOS AL REGIMEN DEL SERVICIO PUBLICO.

Art. 24 — El Poder Ejecutivo podrá extender todas o algunas de las obligaciones y requisitos que establecen los títulos II y III de esta ley, a otros mercados de concentración de alimentos perecederos que no sean declarados de interés nacional, cuando lo justifique su gravitación en el comercio interjurisdiccional, comprendiendo también a los comerciantes que operen en sus inmediaciones, teniendo en cuenta para ello:

- a) el volumen de productos comercializados que provengan de una jurisdicción distinta de aquélla en que se consumen;
- b) la influencia de las transacciones que en ellos se practiquen, en la formación de los precios en el orden nacional o regional;
- c) importancia de los comerciantes que operen en las inmediaciones.

En tal caso, el acto administrativo que así lo disponga incorporará el mercado de que se trate al régimen de servicio público y designará al concesionario.

Art. 25 — Se declaran de utilidad pública y sujetos a expropiación los mercados que se incluyen en las previsiones del artículo anterior.

La reglamentación establecerá los extremos que se tendrán en cuenta para disponer la expropiación, cuando por razones legales o de oportunidad no resulte procedente designar concesionario al titular preexistente, atendiendo para ello a los enunciados del artículo 1º. En caso de disponerse esa medida, el Poder Ejecutivo designará concesionario a alguna de las personas enumeradas en el artículo 3º, la que actuará como sujeto expropiante. Cuando la expropiada actúe como consecuencia de un permiso, o cualquier otro acto jurídicamente revocable, la decisión de expropiar implicará la revocación del permiso u otro título. En tales casos, el permiso o acto revocado no se considerará bien indemnizable, pero podrán serlo los inmuebles y cosas muebles afectadas al servicio de propiedad del expropiado.

Art. 26 — El Poder Ejecutivo podrá declarar incorporados al servicio a los mercados administrativos que operen sin presencia de la mercadería, mientras la zona en que operen no sea servida por un mercado de interés nacional. En tales casos, podrá imponer la concentración obligatoria de las transacciones en dichos mercados, transitoriamente, siempre que se encuentren reunidos los siguientes extremos:

- a) que los productos objeto de las transacciones se encuentren eficientemente tipificados;
- b) que los productores, sus cooperativas o asociaciones, tengan en la dirección del mercado una representación suficiente;
- c) que la administración del mercado garantice las operaciones que en él se realicen, y la corrección de las subastas públicas u otros sistemas de venta que la autoridad de aplicación autorice;
- d) que, mediante informe fundado, la autoridad de aplicación entienda que el funcionamiento del mercado resulta conveniente para promover las exportaciones y la colocación de los productos en el mercado interno.

V - SANCIONES DISCIPLINARIAS.

Art. 27 — Los usuarios de un mercado de interés nacional que incurrieren en violación de las normas legales o reglamentarias, podrán ser sancionados mediante:

- a) llamado de atención;
- b) apercibimiento;
- c) suspensión en su carácter de usuarios de hasta NOVENTA (90) días;
- d) revocación del carácter de usuario.

Estas sanciones serán impuestas por el concesionario, con el procedimiento que la reglamentación establezca, previo sumario en el que se garantizará la libertad de defensa y atendiendo a la gravedad de la falta y los antecedentes del autor.

En el caso de los incisos c) y d), la sanción será recurrible ante la autoridad de aplicación en el tiempo y forma que la reglamentación establezca.

Art. 28 — El concesionario de un mercado de interés nacional que incurriera en violación de las normas legales o reglamentarias, podrá ser sancionado mediante:

- a) llamado de atención;
- b) apercibimiento;
- c) multa desde CIEN PESOS (\$ 100) a UN MILLON DE PESOS (\$1.000.000), considerando el volumen de las operaciones del mercado;
- d) revocación de la concesión.

Estas sanciones serán impuestas por la autoridad de aplicación, con el procedimiento que la reglamentación establezca, previo sumario en el que se garantizará la libertad de defensa y atendiendo a la gravedad de la falta y los antecedentes del imputado.

En el caso del inciso d) el Poder Ejecutivo podrá intervenir la administración del mercado a fin de asegurar la continuidad del servicio.

Art. 29 — Contra las sanciones impuestas por la autoridad de aplicación en virtud de lo dispuesto por los incisos c) y d) de los artículos 27 y 28 podrá interponerse recurso de apelación con expresión de agravios ante la Cámara Nacional en lo Penal Económico o ante la Cámara Federal con jurisdicción en el asiento del mercado dentro de los CINCO (5) días hábiles de notificadas.

VI - PENALIDADES.

Art. 30 — El que violare las prohibiciones impuestas por aplicación de los artículos 4º y 8º será sancionado con la clausura del local y el decomiso de las mercaderías, con la sanción accesoria de inhabilitación para ejercer el comercio de hasta DOS (2) años.

Art. 31 — Las sanciones a que se refiere el artículo anterior, serán impuestas por la autoridad de aplicación a las personas jurídicas o de existencia visible, que resultaren responsables, por la autoridad de aplicación, mediante el procedimiento que la reglamentación establezca, previo sumario y garantizando la libertad de defensa. Las resoluciones que impongan sanciones serán recurribles en la forma prevista por el artículo 29. Las mercaderías decomisadas serán vendidas inmediatamente, de permitirlo su estado, por el procedimiento que la reglamentación establezca. La decisión de alzada, en caso de revocar la pena de decomiso, establecerá una indemnización equivalente al daño emergente y al lucro cesante.

VII - DISPOSICIONES GENERALES Y COMPLEMENTARIAS.

Art. 32 — El Poder Ejecutivo instituirá un consejo asesor de alcance nacional, que actuará como órgano de consulta de la autoridad de aplicación, en el que participarán representantes de los órganos de la Administración Pública, entes públicos y empresas del Estado, que tengan vinculación con el desarrollo del programa de mercados trazado por esta ley, y de las organizaciones más representativas de la producción, el comercio y el consumo de los ramos en que operarán aquéllos.

Art. 33 — A los efectos de esta ley la reglamentación tendrá en cuenta las pautas siguientes:

- a) serán considerados productores quienes comercialicen solamente los productos de sus propios establecimientos; y cooperativas o asociaciones de productores las que comercialicen exclusivamente los productos de los productores asociados;
- b) los productores y las cooperativas o asociaciones de productores, cualquiera sea su forma jurídica, tendrán prioridad para el otorgamiento de puestos de ventas en los mercados, siempre que garanticen la continuidad de la oferta, y los volúmenes mínimos de venta requeridos para cada caso, también serán considerados prioritariamente, respecto de otros sectores privados, en la formación y dirección de sociedades concesionarias de mercados;
- c) en los órganos consultivos, las organizaciones de productores, tendrán asegurada una conveniente representación considerándolas el sector privado de mayor gravitación;
- d) deberán facilitarse los agrupamientos de cooperativas y asociaciones de productores, que les permitan mantener la continuidad de la oferta en los mercados; y los agrupamientos de minoristas, que les permitan efectuar sus compras en los volúmenes y con los sistemas comerciales que resulten más convenientes para sus propias explotaciones, para la organización de las operaciones en los mercados y para disminuir los costos de intermediación;
- e) la autoridad de aplicación deberá emitir las instrucciones necesarias para asegurar en los mercados, la práctica de sistemas de venta que eliminen la intermediación innecesaria y protejan la remuneración de los productores y el poder adquisitivo de los consumidores;
- f) en caso de existir mercados de cooperativas o asociaciones de productores, conformadas al inciso a) de estas pautas, que tengan actualmente la administración de mercados, y la actuación de éstos resultare incompatible con el programa de mercados de interés nacional que elaborará el órgano de aplicación, se le otorgará prioridad para la formación de una sociedad concesionaria conforme a las previsiones de la presente ley, siempre que su actuación anterior y representatividad así lo justifique.

Art. 34 — Declárase de interés nacional el Mercado Central de Buenos Aires, cuyo concesionario es la Corporación del Mercado Central de Buenos Aires, el que quedará sometido a las prescripciones de la presente ley en todo aquello que no se encuentre normado por el Convenio y Estatuto ratificados por la ley N° 17.422.

El perímetro de protección tendrá los límites y amplitud que determinen la Nación, la provincia de Buenos Aires y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, mediante un convenio administrativo, conforme al procedimiento reglado por el artículo 8° del Convenio, siguiendo las pautas establecidas por el artículo 8° de la presente ley.

Para el caso, téngase por cumplidos los requisitos del artículo 2°. Los controles administrativos, la localización del mercado y el régimen de trans-

10

ferencia de tierras públicas y privadas serán los previstos por el Convenio y el Estatuto de la Corporación del Mercado Central de Buenos Aires.

Art. 35 — El Poder Ejecutivo designará la autoridad de aplicación de la presente ley, pudiendo delegar en ella las funciones que le atribuye y encomendar a los gobiernos provinciales determinados aspectos de la ejecución.

Art. 36 — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. — LANUSSE - Carlos Alberto Rey - Pedro A. J. Gnani - Francisco Guillermo Manrique - Antonio A. Di Rocco - Oscar Mario Chescotta.

*MENSAJE MINISTERIAL CON EL PROYECTO
DE LA LEY DE MERCADOS*

Buenos Aires, 9 de septiembre de 1971.

EXCELENTISIMO SEÑOR PRESIDENTE DE LA NACION:

Tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia para presentar el proyecto de ley sobre Mercados de Interés Nacional.

I. — El objeto de la ley es instituir un régimen que promueva y perfeccione una red de mercados mayoristas de gravitación regional o nacional, extendida a todo el territorio de la República, que sirva para mejorar el abastecimiento de la población —en cantidad, variedad y precios— y acuerde a la producción el respaldo y el estímulo que reclama con justificada insistencia.

Varias circunstancias otorgan actualidad a la iniciativa: la habilitación de nuevas e importantes zonas productoras —debidas principalmente a obras de riego, afectación de nuevas tierras y difusión tecnológica—; el desarrollo de diversas comunidades, como resultado de la radicación de modernas industrias en el interior del país; y la comunicación interregional alcanzada en pocos años, gracias a la ejecución de planes viales con sentido de integración nacional, configuran un nuevo cuadro que hace ahora factible y urgente la concreción del programa implícito en la ley.

II. — Los mercados de concentración que la ley prevé, especialmente para productos alimenticios frescos, constituyen un servicio público. Este carácter se funda en la condición eminentemente perecedera de esos alimentos y la importancia creciente que asumen en el abastecimiento de la población, lo cual rechaza puntos de apoyo suficientes, modernos y bien localizados para la concentración, conservación y distribución de los productos, facilidad para el acceso de los productores y compradores, y seguridad y publicidad de las operaciones —sus volúmenes y precios— cuyos resultados sirvan para orientar las transacciones y la producción en todos los ámbitos del país.

Las soluciones de avanzada que el gobierno nacional ha obtenido a través de las concentraciones de papas, ajos y cebollas en la Capital Federal, los proyectos realizados por grupos de productores en diversos centros del país, y los regímenes sobre mercados implantados en las dos últimas décadas en España, Francia e Italia, suministran valiosos elementos para la proyección, implementación y ejecución de la estructura que la ley promueve.

III. — La potestad legislativa de la Nación sobre la materia surge de los incisos 12, 16 y 28 del artículo 67 de la Constitución Nacional, en cuanto atribuyen al Poder Legislativo la competencia para reglar el comercio con las naciones extranjeras y de las provincias entre sí, para proveer lo conducente

a la prosperidad del país y para ejercitar los poderes implícitos necesarios para el ejercicio de todos los poderes concedidos al Gobierno de la Nación.

IV. — Las Políticas Nacionales, aprobadas por Decreto N° 46/70, expresan: "104. - Promover la formación de un sistema nacional de concentración de alimentos perecederos, estructurado sobre la base de mercados regionales". La ejecución de la precitada Política Nacional N° 104 debe relacionarse con las 102, 103 y 105, relativas a la reducción de costos y corrección de las distorsiones en la distribución, aceleración de los procesos de transformación de las diferentes etapas de distribución y a la tipificación de productos perecederos. Y también debe contemplar las exigencias del desarrollo regional, a la vez que las estructuras jurídicas y económicas de cada una de las provincias, con miras a que todas las partes del territorio nacional gocen de un sistema de distribución eficiente, que les permita obtener los alimentos perecederos para su consumo y canalizar adecuadamente la comercialización de los que producen.

El Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad 1971-1975, aprobado por la ley 19.039, establece, por su parte, entre los objetivos del sector Comercio Interior, "dotar a todo el territorio del país de una red de mercados de interés nacional que, al mejorar las posibilidades actuales de acceso tanto de productores como de consumidores, faciliten la circulación de los bienes en todo el país, racionalizando los procesos de intermediación", y como medida concreta, "instalar una red de información y un centro de procesamiento de datos sobre las operaciones que se realicen en los mercados de interés nacional a fin de disponer de ellos para su análisis posibilitando la toma de las decisiones necesarias".

Todos estos elementos deben ser tenidos en cuenta para la elaboración de un programa de mercados de interés nacional, cuya puesta en marcha supone la existencia de un sistema jurídico como el estructurado en el presente proyecto.

Este Ministerio de Industria, Comercio y Minería, en cumplimiento de lo previsto en el Plan Nacional, está trabajando en la elaboración de un programa en el que se parte de la premisa de que cada provincia debe contar, por lo menos, con un mercado de concentración y, en el caso que las concentraciones demográficas lo requieran, con más de uno. Así resulta, en principio, que la red estará integrada con no menos de treinta unidades.

V. — El objetivo de la ley es lograr que la concentración de la oferta y la demanda se realice en mercados apropiados que cumplan los requisitos que la ley establece, para garantizar su transparencia, su adecuada localización, su aptitud para servir a la zona de influencia, la libre confrontación de oferta y demanda, las condiciones higiénicas de los productos y las concentraciones, y su integración en una red nacional de mercados que asegure el abastecimiento de la población al menor costo posible, garantizando a su vez la remuneración adecuada a los productores y el fomento de su actividad.

VI. — Ahora bien, los estudios realizados oportunamente por el Consejo Federal de Inversiones, la Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo y el Ente Realizador del Mercado Central de Buenos Aires, han demostrado que faltan mercados y que la mayoría de los existentes no cumplen las funciones señaladas, ni pueden ser adaptados para cumplirlas. Por lo tanto, debe fomentarse la instalación de nuevos mercados y la substitución de los existentes inadecuados por mercados modernos, técnicamente dotados y bien localizados, que permitan un adelanto real en la estructura actual de la comercialización.

Esta situación impulsa al Gobierno Nacional a promover la formación de un servicio público de mercados de interés nacional, que tengan la aptitud necesaria para satisfacer las necesidades de la producción y el consumo, y a fijar las reglas mínimas a las que ha de sujetarse la comercialización en ellos, para asegurar la justicia en la formación de los precios y una

distribución acorde con las exigencias del bien común. Y también se ha considerado la posibilidad de incorporar al régimen de servicio público, mercados existentes que, aunque no reúnan todas las condiciones requeridas, podrán continuar su función por un cierto plazo, mientras no sean sustituidos, siempre que garanticen una eficiencia aceptable.

VII. — Con respecto a la construcción o remodelación de mercados, se han impuesto normas para garantizar su aptitud y su correspondencia a las modernas necesidades de la comercialización.

En primer lugar se ha establecido una serie de requisitos para asegurar que los nuevos mercados guarden relación con las necesidades para cuya satisfacción están destinados.

En segundo lugar, habida cuenta que el mercado proyectado o construido es por sí mismo suficiente para satisfacer esas necesidades, se autoriza al Poder Ejecutivo a tomar las medidas tendientes a evitar que se efectúen inversiones innecesarias —que perjudicarían tanto a los inversionistas como a la comunidad— o que se trate de burlar el propósito de garantizar una auténtica confrontación entre la oferta y la demanda.

VIII. — La comercialización de los productos perecederos para la alimentación, que regula la ley, tiene características peculiares.

Debido a la frecuencia con que deben comprar los minoristas, y al escaso tiempo de que pueden disponer los mayoristas para ofertar sus productos, no puede existir una verdadera competencia, con pleno conocimiento de la totalidad de oferta y demanda por parte de vendedores y compradores, si la confrontación no se realiza en un lugar y tiempo predeterminados.

La ausencia de una concentración única, entonces, atenta contra la justa formación de los precios y permite las maniobras especulativas, porque oculta los términos reales de oferta y demanda. Es lógico suponer que una vez construido un mercado bien localizado, de adecuadas dimensiones y técnicamente dotado —esto es, apto para contener toda la oferta y la demanda— esa concentración única se ha de lograr espontáneamente, por los beneficios que implica para todos los sectores de la comunidad.

Sin embargo, sobre todo en el período inicial del funcionamiento de los nuevos mercados, debe preverse un mecanismo de tutela jurídica, tendiente a evitar la persistencia de prácticas deformadas por los vicios estructurales que se trata de modificar. Por ello se ha autorizado a la Administración Pública a tomar las medidas necesarias, conforme a las circunstancias y riesgos de cada caso, para eliminar los obstáculos que puedan oponerse al correcto funcionamiento.

A tal efecto, se ha adaptado a nuestro sistema jurídico la institución de los ~~perímetros de protección de los mercados de interés nacional~~, utilizando como base la práctica nacional y la legislación y la experiencia de Francia.

IX. — El régimen incluye una serie de previsiones relativas al control estatal (como la auditoría administrativa y contable, la previa conformación de los estatutos y la aprobación de los reglamentos internos por la autoridad de aplicación) y a la apertura de los mercados (como la playa libre y la adjudicación de puestos por concurso y tiempo determinado).

La institución de los consejos de mercado tiene por objeto garantizar a la vez ambas finalidades, llevando a los niveles directivos la opinión de los sectores de la comunidad interesados en el buen funcionamiento de los mercados. Esta participación de los diferentes sectores ha sido también contemplada al instituir un consejo asesor de la autoridad de aplicación. Otras normas que tutelan expresamente a productores, cooperativas y organizaciones comerciales legalmente promovidas, tienden —a la vez que a contemplar el interés de las comunidades menores— a acelerar el cambio estructural. En estas comisiones o consejos consultivos se encontrarán representados los sectores cuya actividad se considera útil a la comunidad, eliminando a la intermediación innecesaria.

X. — El sistema de sanciones que la ley establece para asegurar su vigencia, presenta dos aspectos de distinta naturaleza.

Por un lado, se contemplan las sanciones disciplinarias que pueden imponerse solamente a aquellas personas que se han sometido a la disciplina del mercado, al ingresar en el ordenamiento establecido.

Por otro lado, se crean sanciones de naturaleza penal para aquellos —sometidos o no a la disciplina del mercado— que violaren determinadas prohibiciones.

Naturalmente que ellas no resultan excluyentes de las sanciones que pudieren corresponder, cuando existieran infracciones a la legislación de defensa de la competencia, identificación de mercaderías, policía sanitaria, etc.

Se ha dispuesto también que no bien impuesta la pena de decomiso, administrativamente, se proceda a la venta de los productos; y que —en caso de ser revocada judicialmente— se proceda a fijar una indemnización equivalente a la devolución.

Mediante este sistema, se permite el uso de la pena de decomiso, sumamente efectiva para reprimir infracciones a las leyes sobre abastecimiento, sin pérdida de los productos. Tratándose invariablemente de mercaderías perecederas, un sistema diferente sería tan perjudicial para la comunidad como para quien resultare absuelto, al perderse los alimentos mientras se substancia la apelación.

XI. — También se dictan normas atribuyendo competencia a la Administración Pública, para realizar actos que resultan complementarios de la actuación de los mercados.

Entre ellas, merece destacarse la institución de un sistema nacional de informaciones de mercados, que requerirá la aplicación de un adecuado sistema de tipificación de productos y normalización de envases, y de modernas tecnologías de comunicación y computación. Este servicio ha de funcionar no solamente en beneficio inmediato de las transacciones internas de los mercados, o entre mercados, sino mediatamente, posibilitando un ordenamiento de la producción que tendrá a su disposición una noticia cierta sobre las necesidades del consumo en todo el país.

XII. — Finalmente, se han establecido pautas orientadoras para la interpretación y aplicación de la ley, de forma tal que aseguren que su vigencia ha de ser un instrumento del cambio estructural de los sistemas de comercialización vigentes, favoreciendo la actividad productiva, la desaparición de la intermediación innecesaria, y la obtención de precios finales adecuados al poder adquisitivo de la población.

Y se ha ratificado la política ya adoptada con anterioridad por la ley 17.422 para la solución de los abastecimiento al Area Metropolitana, al crear la Corporación del Mercado Central de Buenos Aires, interpretando que, por su magnitud, ese Mercado Central deberá constituir el más importante componente del sistema.

Dios guarde a Vuestra Excelencia. — Oscar Mario Chescotta - Antonio A. Di Rocco - Francisco Guillermo Manrique.

*DECRETO DEL P. E. NACIONAL 3872/71
REGLAMENTARIO DE LA LEY 19.227*

Buenos Aires, 14 de septiembre de 1971.

VISTO la ley 19.227 sobre Mercados de Interés Nacional, mediante la cual se regula el funcionamiento de las unidades donde se concentra la oferta y la demanda mayorista de alimentos perecederos y se fomenta la construcción de nuevos mercados que sean aptos para cumplir con la función económica y social a que están destinados, y

CONSIDERANDO:

Que es necesario proceder a la reglamentación de la ley de referencia.

Que el artículo 35 dispone que el Poder Ejecutivo designará la autoridad de aplicación, pudiendo delegar en ella las funciones que le atribuye.

Que a tales efectos y para los propósitos consultivos que la ley establece (artículos 13 y 33), corresponde prever la intervención de los Ministerios y otros órganos de la administración pública que, en razón de la respectiva competencia, deben participar prioritariamente en las etapas de elaboración, promoción e implementación y en la etapa inicial de la ejecución del plan de Mercados de Interés Nacional.

Que, principalmente, como ya se ha expresado en los considerandos del Decreto 2.086/71, deberá ser tenida en cuenta la función encomendada al Ministerio de Industria, Comercio y Minería, por el artículo 19 de la Ley de Ministerios (Nº 8.416 con las modificaciones de las leyes 19.064 y 19.103) en su inciso 18: "ejecutar la política de ordenamiento y perfeccionamiento de las estructuras comerciales y la relacionada con la fiscalización de las operaciones del mercado interno, necesarias para asegurar el abastecimiento".

Que asimismo, es necesario tener en cuenta las funciones atribuidas a dicho Ministerio por los incisos 17, 21 y 22 del artículo citado; al Ministerio de Agricultura y Ganadería por el artículo 17 en sus incisos 8º, 9º, 18 y 25; y al Ministerio de Bienestar Social, por los incisos 4º, 22, 35 y 36 de la ley mencionada.

Que las normas establecidas en el presente decreto se basan en lo preceptuado en el punto 104 de las Políticas Nacionales, aprobadas por el Decreto 46 del 17 de junio de 1970.

Por ello,

EL PRESIDENTE DE LA NACION ARGENTINA DECRETA:

I - ORGANO DE APLICACION.

ARTICULO 1º — El Ministerio de Industria, Comercio y Minería será el órgano de aplicación de la ley 19.227 sin prejuicios de las competencias de los Ministerios de Agricultura y Ganadería y de Bienestar Social, que en el presente decreto se establecen:

Art. 2 — El órgano de aplicación elaborará un programa de mercados de interés nacional, establecerá las zonas a que se refiere el artículo 4º de la ley y, en su caso, las prohibiciones, fijando término de vigencia. Por ello requerirá previamente la opinión del Ministerio de Agricultura y Ganadería y de los gobernadores provinciales. Podrá requerir, además informes a las Secretarías de CONADE y CONASE y al Consejo Federal de Inversiones.

Art. 3. — Los Ministros de Industria, Comercio y Minería y de Agricultura y Ganadería, por resolución conjunta, ejercerán las siguientes atribuciones:

- a) la declaración del interés nacional, en los casos previstos por el artículo 1º de la ley y teniendo en cuenta el programa elaborado de conformidad con el artículo 2º del presente decreto;
- b) la determinación o modificación de los perímetros de protección, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 7º, 8º y 9º de la ley;
- c) la determinación de ramos, la aprobación de la lista de espacios y la autorización para comercializar otros productos, según lo establecido por el artículo 18 de la ley;
- d) la institución de un sistema de guías de productos;
- e) reglar los casos en que los comerciantes mayoristas podrán actuar como compradores y las compras destinadas a la industrialización;
- f) designar los miembros del Consejo Asesor a que se refiere el inciso b) del artículo 10.

Art. 4º — El Ministerio de Industria, Comercio y Minería ejercerá las siguientes atribuciones:

- a) acordar las autorizaciones a que se refiere el artículo 2º de la ley;
- b) otorgar las concesiones a que se refieren los artículos 3º y 25 de la ley;
- c) aprobar un reglamento interno tipo, en cuya elaboración deberán tenerse en cuenta las reglas necesarias para lograr una adecuada operación comercial; y las reglas de fiscalización que propongan los Ministerios de Agricultura y Ganadería y de Bienestar Social, en sus respectivas competencias;
- d) aprobar el reglamento interno de cada mercado, y evacuar las consultas a que se refiere el artículo 11 de la ley;
- e) instituir sus propios registros y reglar los registros que deberán llevar los concesionarios;
- f) establecer el control de auditoría administrativa y contable;
- g) fijar en cada caso las dimensiones mínimas que deberá tener la playa libre del mercado y reglar su uso por los productores;
- h) requerir de los concesionarios las informaciones que estime necesarias;
- i) dictar instrucciones a los concesionarios para su actuación como agentes del servicio público;
- j) establecer sistemas de venta que deberán practicarse obligatoriamente, con carácter permanente o transitorio, ya sea de manera general o para determinados productos, procediendo en forma coordinada con el Ministerio de Agricultura y Ganadería cuando lo requiera la índole de los problemas teniendo en cuenta la competencia de este Ministerio;
- k) reglar los sistemas de liquidación de operaciones y aprobar los que proponga cada concesionario;
- l) proponer al Poder Ejecutivo las expropiaciones a que se refiere el artículo 25 de la ley;
- m) ejercitar las facultades sancionatorias previstas por los artículos 27, 28 y 30 de la ley;
- n) instituir un sistema nacional de informaciones y ejercitar las funciones previstas en el artículo 22 de la ley; dicho sistema de informaciones deberá suministrar los datos que requieran, para el cumplimiento de sus respectivas funciones, los concesionarios y los Ministerios de Industria, Comercio y Minería, y de Agricultura y Ganadería, de manera que orienten a la comercialización y a la producción.

19

Art. 5 — El Ministerio de Agricultura y Ganadería ejercerá las siguientes atribuciones:

- a) dictar las normas sobre tipificación de productos y normalización de envases que se aplicarán obligatoriamente en los mercados;
- b) elaborar las instrucciones a los concesionarios sobre el cumplimiento de las normas a que se refiere el artículo anterior y sobre aplicación de las disposiciones vigentes para la protección fito y zoonosanitaria;
- c) fiscalizar el cumplimiento de las normas e instrucciones a que se refieren los incisos precedentes, poniendo los hechos y sanciones en conocimiento del concesionario en los casos de infracción;
- d) intervenir en el fomento de la actividad cooperativa del sector productor y en la promoción de su organización, conforme a las pautas fijadas por la ley;
- e) intervenir en la elaboración del programa de mercados de interés nacional que preparará el órgano de aplicación, en lo referente a la determinación de las zonas de influencia, a los productos que comercializará cada mercado y sus volúmenes previsibles, y a la fijación de prioridades para su ejecución.

Art. 6° — El Ministerio de Bienestar Social ejercerá las siguientes atribuciones:

- a) elaborar las instrucciones a los concesionarios sobre aplicación de normas higiénico-sanitarias, bromatológicas y dietéticas;
- b) fiscalizar el cumplimiento de dichas normas e instrucciones, poniendo los hechos en conocimiento de la autoridad competente en caso de infracción;
- c) promover la actividad cooperativa del sector productor y su organización conforme a las pautas fijadas por la ley, con intervención del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Art. 7° — Las instrucciones a que se refieren los artículos 5° inciso b) y 6° inciso a), serán cursadas a los concesionarios a través del Ministerio de Industria, Comercio y Minería, quien coordinará las funciones de fiscalización y establecerá las condiciones y oportunidad en que deberán realizarse los controles de tipificación y normalización, fito y zoonosanitarios, higiénico-sanitario, bromatológico y dietético, de manera que su ejercicio no impida el normal funcionamiento del régimen operativo comercial.

II - INCORPORACION DE OTROS MERCADOS AL REGIMEN DEL SERVICIO PUBLICO.

Art. 8° — Los Ministerios de Industria, Comercio y Minería, y de Agricultura y Ganadería ejercitarán la facultad de disponer la incorporación de otros mercados que confiere al Poder Ejecutivo el artículo 24 de la ley, por resolución conjunta. El órgano de aplicación podrá imponer a las autoridades del mercado de que se trate, las siguientes obligaciones:

- a) llevar el registro establecido en el artículo 14 de la ley y suministrar a la autoridad de aplicación las informaciones que ella requiera;
- b) controlar que se documenten todas las operaciones que se efectúen en el ámbito del mercado y denunciar cualquier incumplimiento que verifique;
- c) ajustarse a las instrucciones de la autoridad de aplicación y posibilitar la implantación de los sistemas de venta que ella determine.

III - APLICACION DE SANCIONES.

Art. 9. — El órgano de aplicación aprobará las reglas del procedimiento administrativo para la imposición de sanciones, que deberán prever:

- a) aplicación de sanciones a los usuarios por los concesionarios;
- b) trámite del recurso ante la autoridad de aplicación;
- c) aplicación de sanciones por la autoridad de aplicación;
- d) procedimiento para el decomiso y venta de las mercaderías.

IV - CONSEJO ASESOR DEL SISTEMA.

Art. 10 — El órgano de aplicación constituirá en su seno el Consejo Asesor de Mercados de Interés Nacional y dictará normas para su actuación. Dicho Consejo estará compuesto por:

- a) un representante de cada uno de los siguientes órganos o entes: Ministerio del Interior; Ministerio de Industria, Comercio y Minería; Ministerio de Agricultura y Ganadería; Ministerio de Bienestar Social; Ministerio de Obras y Servicios Públicos; Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE); Secretaría del Consejo Nacional de Seguridad (CONASE); Consejo Federal de Inversiones; Empresa de Ferrocarriles Argentinos; Corporación del Mercado Central de Buenos Aires;
- b) hasta DIEZ (10) representantes designados por los Ministerios de Industria, Comercio y Minería, y de Agricultura y Ganadería, entre las personas propuestas por las organizaciones representativas de la producción, el comercio y el consumo de los productos en que operen los mercados; debiendo la mitad de ellos representar a las organizaciones de productores;
- c) los representantes de los órganos de la Administración Pública, de los entes públicos, de las empresas del Estado, o de sectores privados que, en cada caso, por su vinculación con el tema previsto para su tratamiento por el Consejo, invite el órgano de aplicación.

V - CONSEJOS ASESORES DE MERCADOS.

Art. 11 — Previo informe del concesionario y del Consejo Asesor de Mercados de Interés Nacional, el órgano de aplicación resolverá en cada caso sobre la composición del Consejo Asesor de Mercado, teniendo en cuenta:

- a) las administraciones públicas que operan en la zona de influencia relacionadas con la actividad del mercado;
- b) las cooperativas y asociaciones de productores y demás usuarios existentes, atendiendo a su representatividad y a las características particulares del lugar, las producciones que se comercialicen en el mercado y su importancia relativa.

Art. 12 — En las instrucciones a los concesionarios el órgano de aplicación podrá determinar las cuestiones que deberán someterse obligatoriamente a la consideración del Consejo, así como las que requerirán su dictamen favorable y fijar normas de procedimiento para la actuación de estos cuerpos.

Art. 13 — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. — LANUSSE - Carlos Alberto Rey - Pedro A. J. Gnani - Francisco Guillermo Manrique - Antonio A. Di Rocco - Oscar Mario Chescotta.