



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

Desde hace algunos años, hemos asistido a la gran expansión de la instalación, en muchas regiones y provincias de nuestro país, de grandes cadenas transnacionales y nacionales de hipermercados, autoservicios y otras unidades comerciales de gran magnitud.

Como consecuencia de este avance, varias son las implicancias en materia de comercialización, debido fundamentalmente a que el asentamiento de estas grandes infraestructuras, insume gran parte de la demanda, competitividad y con ello, retornos de inversión empresarial.

La magnitud que presenta el rubro de supermercados e hipermercados en la actualidad, y la gran diversidad de productos y servicios que ofrecen, cuyo "plus" es gozar de ventajas competitivas frente al resto, repercute condicionando e imponiendo barreras de permanencia para los pequeños comercios minoristas.

Asimismo repercute en las poblaciones de las localidades operando transformaciones sobre la realidad singular, en lo social, cultural, tecnológico, medioambiental y fundamentalmente en el equilibrio económico.

Diversos trabajos de investigación han dado cuenta de los grandes cambios que devienen de la aparición de estos grandes, sobre la economía de las regiones y sus habitantes. Entre ellos, se mencionan cambios en las formas de vida (en que todas las categorías sociales de la población, se ven obligadas a trabajar un mayor número de horas para sostener su nivel de ingresos respecto de décadas anteriores, los medios masivos de comunicación que instalan socialmente, un perfil cultural de corte "consumista"); mayor acceso de la población a diversidad de bienes por reducción de sus precios relativos; fuerte migración de la población de medio y alto nivel de ingresos hacia las zonas suburbanas, y; la introducción de tecnologías en la comercialización (balanzas etiquetadoras, "scanners" para lectura de códigos de barras, cajas electrónicas, etc).

Todo esto opera amplificando problemáticas ya existentes que se intensifican como las de seguridad; saturación vehicular; polución ambiental, etc.

El punto que nos interesa específicamente en esta iniciativa, refiere a las secuelas que se producen, en materia del mercado de trabajo: precarización, flexibilidad, en coexistencia a la paulatina pérdida de fuentes laborales, atravesadas por el sistemático cierre de bocas de expendio de



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

pequeños y medianos comerciantes del lugar, cuya base es la sobreoferta comercial.

No debe olvidarse, que en su mayoría, los pequeños y medianos comerciantes de ciertas localidades, son emprendimientos familiares y por ende, mas propensos a ser influenciados por las desavenencias económicas del momento, además generalmente, son los que invierten en la economía del lugar, generando mayor productividad en los mismos.

Correlativo a ello, estas grandes superficies comerciales y cadenas de distribución, se constituyen en formadoras de precios -debido a la capacidad de compra que poseen-legitimando una lógica de comercialización y disposición de tipo fraudulento, desleal y engañoso, que recaerá sobre el último eslabón de la cadena y el más débil: el consumidor.

En consecuencia, la presente iniciativa legislativa tiene su principal basamento y fuente de inspiración, en la regulación que vienen realizando algunas Provincias de nuestro país en la materia, cuyo trasfondo es el Anteproyecto de ley Nacional "Grandes superficies comerciales" que presentó la Comisión Nacional Intercámaras (conformado por la Confederación Argentina de la Mediana Empresa-CAME- y cuarenta entidades del comercio nacionales) presentado ante el Congreso de la Nación, a mediados del presente año.

Debe quedar claro que lo que se instituye con el presente, no prohíbe de modo alguno, el establecimiento y radicación en las regiones y localidades de nuestra provincia, de grandes superficies comerciales y cadenas de distribución, sino que, se expone la necesidad imperiosa de su regulación, precisamente, por la complejidad misma que conlleva su asentamiento, estableciendo mecanismos más equitativos e inclusivos de comercialización que contribuyan a una convivencia leal y transparente para todos.

Representantes de la Comisión Nacional Intercámaras en referencia al proyecto de ley nacional, exhortan a las autoridades "proteger e incrementar el empleo, cuidar las marcas y defender a las PyMEs en todo el país", planteando los tres objetivos principales expresados en el proyecto, a saber:

- 1) Mantener el empleo e incrementarlo. Es bien sabido que el gran proveedor de empleo es la pequeña y mediana empresa, principal víctima del obrar de estos grupos económicos cuando no están razonablemente regulados.
- 2) Diversificar la oferta (distintas marcas y productos) permitiendo mejorar la calidad de lo que se vende y



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

dando más posibilidades de elección al consumidor mejorando los precios. Todo ello peligra si las grandes superficies comerciales y cadenas de comercialización no tienen una regulación adecuada pues se constituyen en formadores de precio.

- 3) Proteger al pequeño y mediano emprendimiento comercial, lo que permite incrementar el número y calidad de pequeños comercios que con su esfuerzo contribuyen y mucho a la prosperidad de la región."

Del mismo modo, y en clara coincidencia a los ejes principales que legisla la iniciativa nacional, creemos que nuestra Provincia también debe regular la materia, adaptada a las propias características y dimensión geográfica de nuestro territorio. Estableciendo como finalidad principal de sus fundamentos, que el objetivo, sea constituir una instancia de análisis previo, sobre el impacto que genera la instalación de una de las denominadas "grandes superficies" de venta en las regiones de nuestra Provincia, de modo que, se asegure directamente un mínimo de protección a la pequeña y mediana empresa provincial, procurando la preservación del empleo y el respeto de los principios que hacen a la lealtad comercial, la libre competencia y los derechos del consumidor.

Específicamente, se considera que dentro del ámbito delimitado territorialmente, como ejido urbano o su proximidad, de una localidad o región de nuestra provincia, se autorizará el asentamiento de estos grandes comercios, cuando la superficie máxima cubierta destinada a exposición y venta existente (para ese tipo de emprendimientos) supere el divisorio de la cantidad total de habitantes y el coeficiente n°8.

En referencia a este punto, al calcularse la población y la superficie comercial cubierta existente, se toman en cuenta, respecto a la localidad en que se pretenda instalar, el radio circundante de hasta siete kilómetros (7 kms) de la misma, que puede alcanzar a otra localidad de la misma provincia u otra.

Asimismo, se define la gran superficie comercial, cualquiera sea el producto que comercialice, en orden a una escala que toma en cuenta la población del núcleo urbano en que se radique el nuevo establecimiento y la superficie relevante existente (estos son los parámetros que son tomados por nuestra Provincia).

Del mismo modo, en el articulado se prevé las situación de las cadenas de distribución, que en sumatoria forman grandes superficies comerciales dispersas en una misma localidad. Por ejemplo aquellos supermercados que no se



Legislatura de la Provincia de Río Negro

consideran individualmente superficies comerciales, de acuerdo a la escala fijada, pero que sumando las sucursales en una misma localidad sí lo se tornan en grandes superficies comerciales.

Por lo tanto dentro del cuerpo de la ley se conceptualizan estas situaciones, denominándolas "cadenas de distribución" o de titularidad bajo una misma persona o grupo económico, donde se da la comercialización de productos minoristas a través de varios establecimientos.

En otro orden, para la determinación de la superficie cubierta existente en un núcleo urbano se tomarán en cuenta todos los autoservicios, las grandes superficies comerciales instaladas y las cadenas de distribución, o sea, los establecimientos de ventas minoristas o cadenas mayoristas que realicen venta minoristas y pertenezcan a un mismo grupo económico.

Los establecimientos comerciales de grandes superficies que consten de un área total destinada a la exposición y venta al público, se establecen en un mínimo de doscientos metros cuadrados (200 m²), excluyéndose los comercios de prestación de servicios.

Ello, en correspondencia a que, en nuestra provincia, las ordenanzas municipales establecen habilitaciones de supermercados un mínimo de doscientos metros cuadrados (200 m²), y en general en promedio, se asientan supermercados cuyo promedio abarca de mil metros cuadrados a cinco mil metros cuadrados (1000m² a 5000 m²) en las localidades provinciales, siendo que los hipermercados integran unos diez mil metros cuadrados (10.000m²), y se radican sucursales en ciudades seleccionadas por su importancia regional.

En otro orden, para otorgarse, mayor seguridad jurídica a los alcances de lo sistematizado por este régimen, no podrá habilitarse ningún establecimiento comercial del tipo en cuestión sin previo certificado de factibilidad municipal, que contemple un informe de impacto socioeconómico y ambiental.

Otro punto relevante de la iniciativa es que la legitimación amplia otorgada en materia de amparo, tratándose de derechos de incidencia colectiva (Art. 43 CN) se establece la legitimación tanto administrativa como judicial de las organizaciones, asociaciones de consumidores, cámaras de comercio y otras instituciones que tengan un interés legítimo.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

A nivel nacional, cabe citar un caso que se ha dado en el Partido de San Martín, de la Provincia de Buenos Aires, en que se instalaron hace unos años dos megamercados multinacionales.

En aquella oportunidad, "la Confederación Argentina de la Mediana Empresa (Came) comprobó a través de un estudio que éstos generaron mil doscientos (1.200) puestos de trabajo, pero como contrapartida, perdieron sus empleos ocho mil (8.000) personas que formaban parte del comercio minorista local. Este caso gráfica con elocuencia cómo afectan en algunos casos las grandes superficies comerciales al movimiento económico de una ciudad".

Por estas series de situaciones, que se acentuaron aceleradamente hacia la década de los `90, en todas las provincias y sus localidades, es que comienzan a regular sus Legislaturas (Buenos Aires, Santa Fe, Chaco, La Pampa, entre otras) fijando criterios para regular la habilitación, instalación y funcionamiento de las grandes superficies comerciales en sus territorios, con la finalidad de paliar las consecuencias de la instalación indiscriminada de aquéllas.

Se conocen fallos judiciales en la materia, como el caso de Buenos Aires (autos: Día Argentina S.A. y otra c/ Buenos Aires, Provincia de s/ acción de inconstitucionalidad- de la ley local 12.573-"a favor de la vigencia de lo dispositivo en la misma.

Por último, cabe destacar que estas situaciones entran en contradicción con las garantías de política económica del Artículo 86° de la Constitución provincial que "desalientan la usura, la especulación y todas aquellas formas económicas que tiendan a dominar los mercados, eliminar la competencia o aumentar arbitrariamente las ganancias".

En el mismo sentido, cuando el mismo artículo, señala que "el capital cumple una función social. Su principal objeto es el desarrollo de la Nación, de la Región y de la Provincia y sus diversas formas de utilización no pueden contrariar el bien común". En lo respectivo a la normativa Nacional, lo circunscrito a los artículos que prescriben imperativamente el derecho a "trabajar y ejercer toda industria lícita".

En definitiva, es acertado que sea regulada la materia en nuestra provincia, por constituir un asunto pendiente desde hace varios años, y hasta tanto no suceda, dará lugar a la aparición de casos que exigirán una inmediata resolución, dado que lo que se expone a riesgo



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

principalmente, es la fuente de trabajo y de vida de muchas familias.

Por ello:

Autor: Fabián Gatti.

Acompañantes: Martha Ramidan, Beatriz Manso.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY**

Artículo 1°.- Se crea el Régimen de regulación del establecimiento y funcionamiento de grandes superficies comerciales.

Artículo 2°.- A los fines de la presente, se consideran grandes superficies comerciales a los establecimientos que se determinan conforme la superficie cubierta de exposición y venta ocupada, con excepción de los comercios minoristas que venden exclusivamente productos alimenticios.

Las escalas establecidas para las superficie cubiertas consideradas grandes superficies comerciales, son las siguientes:

- a) Localidades con población hasta 10.000 habitantes: 200 m².
- b) Localidades con población de 10.001 a 30.000 habitantes: 500 m².
- c) Localidades con población de 30.001 a 50.000 habitantes: 700 m².
- d) Localidades con población de 50.001 a 80.000 habitantes: 1.000 m².
- e) Localidades con población de 80.001 a 100.000 habitantes: 1.200 m².
- f) Localidades con población superior a 101.000 a 300.000 habitantes: 1.800 m².
- g) Localidades con población superior a 300.001 de habitantes: 2.500 m².

Artículo 3°.- La inclusión de un establecimiento en una Cadena de Distribución, no evita su consideración individual bajo el concepto de Grandes Superficies Comerciales,



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

considerándose la sumatoria de metros cuadrados de acuerdo a la escala establecida en el artículo 2° de la presente.

A los fines de lo establecido en el párrafo anterior, se entiende por Cadena de Distribución, cuando los establecimientos de ventas minoristas o cadenas mayoristas que realicen ventas minoristas y que constituyan o pertenezcan a un mismo grupo económico y/o que estén conformados por un conjunto de locales de venta, situados o no en un mismo espacio comercial, que han sido proyectados conjuntamente o que estén relacionados por elementos comunes cuya utilización comparten y en los que se ejercen las respectivas actividades de forma empresarialmente independiente.

Artículo 4°.- Los establecimientos que comercialicen exclusiva o preponderantemente productos alimenticios, serán considerados como grandes superficies comerciales, los que superen los 100 m² de exposición y venta, cualquiera fuese la población del núcleo urbano donde esté habilitado o se pretenda su instalación.

Artículo 5.- Queda prohibido la autorización de nuevos establecimientos comerciales de los descriptos en los artículos 2° y 3° de la presente ley, dentro del ejido urbano, cuando el divisorio entre la cantidad total de los habitantes de dicho núcleo urbano conforme el último censo nacional, y la superficie máxima cubierta destinada a exposición y venta existente y autorizada para los establecimientos comerciales aludidos y los autoservicios, supere el coeficiente ocho (8).

A los fines del cálculo señalado en el anterior párrafo, se tendrán en cuenta la localidad a instalarse el nuevo emprendimiento comercial, y el radio circundante de la misma en unos de siete kilómetros (7 km), aún si correspondiere a otro municipio y/ o Provincia.

Artículo 6°.- A efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, se establece que en orden al establecimiento de la determinación de la superficie cubierta existente en el territorio de la localidad, se tendrá en cuenta para su cómputo: a) Todos los autoservicios; b) Las grandes superficies comerciales instaladas; c) Las cadenas de distribución.

Artículo 7°.- Establécese que para funcionar como establecimiento comercial con las características descriptas en los artículos 2° y 3° de la presente, se deberá previamente tramitar y peticionar, la correspondiente habilitación de certificación de factibilidad expedido por la Provincia, que contemple un informe de impacto socioeconómico y ambiental.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Para el análisis del impacto requerido en el anterior párrafo, el organismo autorizante podrá celebrar convenios con una Universidad Nacional radicada dentro del territorio de la Provincia, conforme al registro que la autoridad confeccionará al efecto.

Artículo 8°.- Los Municipios podrán reducir las superficies cubiertas para la consideración de un establecimiento como gran superficie comercial con alcance en el ámbito exclusivamente local, pero no aumentarlo, ni posibilitar la habilitación, radicación, división o fusión de los establecimientos reseñados en el artículo 2°.

Artículo 9°.- Los sujetos alcanzados por la presente ley, deberán observar las pautas que la misma establece.

Se entienden amenazados los derechos que la presente pregona, cuando: se vean constreñidos la libre elección del consumidor, defensa de la competencia y la protección de un ámbito de desarrollo equitativo de desenvolvimiento de las pequeñas y medianas empresas, como consecuencia de prácticas de comercialización proclives a la concentración económica o la distorsión de un mercado y/o sobre-oferta excesiva de bienes de cualquier tipo o productos industriales, en inobservancia de imperativos constitucionales de respeto a los derechos, defensa de la competencia y preservación y generación del empleo.

Artículo 10.- Las disposiciones para los establecimientos a que referencia el artículo 2° de la presente, se aplican tanto para la habilitación, como para la instalación, ampliación, modificación, transferencias, traslados, cambio de rubros y funcionamientos de grandes superficies comerciales, y de establecimientos comerciales que conformen una cadena de distribución, en los rubros de comercialización, elaboración y venta de productos alimenticios, indumentarias, electrodomésticos, materiales, herramientas y accesorios para la construcción, y los que la reglamentación considere.

También son alcanzados por lo que prescribe la presente, los comercios mayoristas que realicen ventas minoristas; quedando excluidos, la comercialización de todo tipo de servicios.

Artículo 11.- Queda establecido que lo normado en la presente ley, es de alcance provincial, estableciendo dispositivos mínimos de protección correspondiendo a los municipios, complementarlos respetando el ámbito de su competencia.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Toda ordenanza municipal que rechace y/o suprima los mecanismos mínimos de protección que esta ley establece, serán nulas de pleno derecho.

Artículo 12.- Corresponderá a la autoridad de aplicación, regular lo concerniente al plazo de vigencia y concesión de plazos de prórroga de autorizaciones de habilitación y de informes de factibilidad de los establecimientos alcanzados por la presente ley.

Artículo 13.- La autoridad de aplicación, será competente para intervenir y controlar el cumplimiento de lo previsto en la presente norma, y para juzgar las infracciones y aplicación de las respectivas sanciones, conforme a lo que determine la reglamentación y en lo respectivo a su competencia.

A los fines del cumplimiento del presente artículo, se deberán efectuar regularmente, inspecciones in situ y de oficio en los establecimientos alcanzados por esta norma.

También deberá actuar en iguales condiciones y formas, ante denuncias formalmente presentadas por consumidores u otros.

Artículo 14.- Se establece que en ningún caso se revisará la instalación de un establecimiento calificado como gran superficie comercial conforme el artículo 2° de esta ley, siempre que esté funcionando en forma efectiva y debidamente habilitado por la autoridad local antes de la vigencia de esta ley.

Queda preservado el supuesto de cuestionamientos judiciales a esas habilitaciones, en cuyo caso se estará a la decisión jurisdiccional pertinente.

Artículo 15.- Las Cámaras de Comercio, las Cámaras Empresariales y otras entidades del comercio, la industria, la producción y los servicios, y las asociaciones de consumidores asentadas en nuestra provincia, están legitimados para cuestionar administrativa o judicialmente determinaciones de la autoridad de aplicación, tanto lo respectivo a lo prescripto en el artículo 5° de esta ley, como en lo atinente a la inclusión o exclusión de un establecimiento como gran superficie comercial o cadena de distribución.

Artículo 16.- La Autoridad de aplicación de esta ley, será el Ministerio de la Producción.

Artículo 17.- El Poder Ejecutivo Provincial reglamentará esta ley dentro de los noventa (90) días de su publicación, debiendo asignar las partidas presupuestarias para alcanzar las prescripciones establecidas en la misma.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

Artículo 18.-De forma.