



**Ministerio  
de Economía  
y Finanzas**

Comisión de  
Promoción y  
Defensa de la  
Competencia

# **Criterios y Lineamientos para la presentación de Solicitudes de Autorización y Notificación de Concentraciones Económicas**

**ENERO  
2026**



# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	3
CONCEPTO DE OPERACIÓN DE CONCENTRACIÓN .....	4
REQUISITOS DE APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DE CONTROL DE CONCENTRACIONES .....	5
CREACIÓN O CAMBIO DE LA ESTRUCTURA DE CONTROL .....	6
UMBRALES DE FACTURACIÓN .....	17
OPORTUNIDAD DEL REPORTE DE LA OPERACIÓN ANTE COPRODEC..	22
CONTENIDO DEL REPORTE ANTE COPRODEC .....	24
PROCEDIMIENTO .....	26
SANCIONES .....	28
ANEXO .....	29



## INTRODUCCIÓN

El régimen vigente de control de concentraciones económicas se encuentra establecido a nivel legal, en los artículos 7 a 9 de la Ley No. 18.159, de *Defensa de la Libre Competencia en el Comercio*.

En ese contexto, el presente reglamento tiene por finalidad, explicitar los criterios y lineamientos para solicitar la autorización de una operación de concentración económica ante la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia (“COPRODEC”) o, en su caso, notificar una operación, en cumplimiento del mandato legal establecido, y propiciar a su vez, que aspectos de relevancia para una eficiente y eficaz ejecución de los procedimientos administrativos aplicables en cada caso, se encuentren claramente delimitados en beneficio de los interesados y de la propia administración.

Su formalización se fundamenta, además, en los principios que informan la actuación administrativa, entre otros, la economía, celeridad y eficacia, el debido procedimiento y la buena fe, conforme al Decreto No. 500/91, y pretende dar respuesta a consultas frecuentes formuladas ante la COPRODEC, facilitar el cumplimiento y la aplicación de la LDC y; reforzar la previsibilidad y transparencia de las decisiones administrativas, contribuyendo asimismo a dotar de mayor celeridad y eficiencia al análisis de las concentraciones económicas, mediante la reducción de cargas interpretativas recurrentes y de los costos y tiempos asociados, tanto para la Administración como para los usuarios.

Los criterios aquí expuestos deben aplicarse en el marco de la tramitación de solicitudes de autorización o notificación de operaciones de concentración económica por los participantes de la concentración, sin que puedan alegar interpretaciones divergentes. Sin perjuicio de ello, dichos criterios no sustituyen el análisis caso por caso que corresponde realizar al momento de la presentación y tramitación de cada operación, a efectos de verificar que encuadre dentro de



las pautas interpretativas definidas. Asimismo, estos criterios no limitan las potestades de la COPRODEC para emplear herramientas de análisis adicionales que estime pertinentes ni para requerir a las partes las ampliaciones de información que resulten necesarias y relevantes para la evaluación de los efectos competitivos de cada operación concreta.

Los criterios aquí establecidos permanecerán vigentes mientras no sean modificados o sustituidos por resolución expresa.

## CONCEPTO DE OPERACIÓN DE CONCENTRACIÓN

1. A efectos de determinar si una operación debe presentarse ante la COPRODEC, corresponde en primer lugar verificar si configura una concentración económica en los términos del artículo 7 de la LDC. Conforme a dicha disposición, *“se considerará concentración económica todo hecho, acto o convención que genere una transferencia o un cambio de control de la totalidad o parte de uno o más participantes o unidades económicas, así como la creación o adquisición de control conjunto sobre una o varias entidades. A título enunciativo, comprende los llevados a cabo a través de: fusión de sociedades, adquisición de acciones, adquisición de participaciones sociales, adquisición de establecimientos comerciales, industriales o civiles, adquisición total o parcial de activos empresariales”*<sup>1</sup>.
2. Es otros términos, constituye una concentración económica toda operación que genere un cambio duradero en el control de las empresas afectadas y, consecuentemente, un impacto en la estructura del mercado.

---

<sup>1</sup> Artículo 7 de la Ley No. 18.159.



## REQUISITOS DE APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DE CONTROL DE CONCENTRACIONES

3. Una vez constatada la existencia de una concentración económica en los términos del artículo 7 de la LDC - entendida como ‘creación o cambio de control de las empresas partícipes’<sup>2</sup>- para que resulte aplicable el régimen de control de concentraciones previsto en dicha ley, deberán verificarse adicionalmente los siguientes requisitos:
  - a. que la creación o cambio de control produzca un efecto duradero en la estructura de mercado;
  - b. que la creación o cambio de control produzca efecto en el territorio uruguayo<sup>3</sup>;
  - c. que no resulte aplicable ninguna de las excepciones al régimen de control de concentraciones previstas en el artículo 8 de la LDC;
  - d. que los participantes del acto de concentración superen los umbrales de facturación previstos en la LDC<sup>4</sup>.
4. Así, los requisitos aquí expuestos sirven como guía para que los participantes de una operación de concentración económica evalúen si corresponde reportarla a la COPRODEC o si, por el contrario, no resulta exigible su autorización o notificación ante esta autoridad.

<sup>2</sup> Debe tenerse presente que las reorganizaciones internas, dentro de un mismo grupo empresarial, no constituyen cambio de control, por lo que no se reportan a COPRODEC (criterio adoptado en Informe No. 156/2022 de fecha 10 de agosto de 2022 en Asunto No. 2022-05-150-39).

<sup>3</sup> Este requisito deriva de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley No. 18.159, que somete a la LDC, a todas las actividades económicas desarrolladas en el territorio uruguayo y, asimismo, a aquellas realizadas en el extranjero en la medida en que produzcan efectos en el territorio nacional. En efecto, según el artículo 3 de la Ley 18.159 “(Ámbito subjetivo). *Todas las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, nacionales y extranjeras, que desarrollen actividades económicas con o sin fines de lucro, en el territorio uruguayo, están obligadas a regirse por los principios de la libre competencia. Quedan también obligados en idénticos términos, quienes desarrollen actividades económicas en el extranjero, en tanto éstas desplieguen total o parcialmente sus efectos en el territorio uruguayo.*”

<sup>4</sup> Véase *infra* el apartado “Umbrales de facturación”.



## CREACIÓN O CAMBIO DE LA ESTRUCTURA DE CONTROL

### a) *El concepto de control*

5. Las pautas que siguen tienen por objeto precisar cuándo se configura una relación de control, a los efectos de la aplicación del régimen de control de concentraciones previsto en la LDC.
6. La LDC define “control” como *“la posibilidad de influir continua y decisivamente, de manera directa o indirecta, sobre la estrategia y el comportamiento competitivo de una o varias entidades”*<sup>5</sup>.

### b) *Actos objeto de reporte ante COPRODEC*

7. Como se ha señalado, la LDC define la concentración económica como *“la transferencia o cambio de control”* o la *“creación o adquisición de control conjunto sobre una o varias entidades”*<sup>6</sup>y, enumera – a título meramente enunciativo- una serie de actos que implican una modificación en la estructura de control y, por ende, configuran una concentración económica, tales como *“fusión de sociedades, adquisición de participaciones sociales, adquisición de establecimientos comerciales, industriales o civiles, adquisición total o parcial de activos empresariales”*<sup>78</sup>.
8. A partir de lo dispuesto en el artículo 7 de la LDC, incluyendo los ejemplos enumerados, es posible identificar tres tipos de operaciones que pueden

<sup>5</sup> Artículo 7 inciso 4 de la Ley No. 18.159.

<sup>6</sup> Artículo 7 inciso 4 de la Ley No. 18.159.

<sup>7</sup> Ídem

<sup>8</sup> Si bien, en los casos más frecuentes, la adquisición de control deriva de la compraventa de participaciones sociales, acciones o derechos sociales, lo cierto es que dicho control puede adquirirse por múltiples vías, entre otras, mediante un convenio de accionistas, sindicatos de voto o, incluso a través de la suscripción de cláusulas contractuales – por ejemplo, en el marco de operaciones de financiamiento- que confieran derechos de influencia decisiva sobre estrategia competitiva de la empresa.



dar lugar a una concentración económica reportable ante COPRODEC: i) la fusión de empresas previamente independientes; ii) la adquisición de control, de hecho o de derecho, sobre un agente económico previamente independiente; iii) la creación de empresas en participación (joint-ventures) con plenas funciones. A continuación, se explican cada una de estas hipótesis.

#### i) Fusión de sociedades

9. Se configura una fusión de empresas anteriormente independientes cuando dos o más empresas independientes se integran en una única empresa, ya sea mediante la creación de una nueva sociedad, en cuyo caso las entidades preexistentes dejan de existir como personas jurídicas diferenciadas, o mediante la absorción de una empresa por otra, permaneciendo la absorbente como entidad jurídica subsistente. Este concepto de fusión se desprende de la Ley de Sociedades Comerciales No. 16.060, en particular de su régimen de fusiones y escisiones<sup>9</sup>, así como de la normativa aplicable a los grupos de interés económico<sup>10</sup>.
10. Asimismo, estaremos en presencia de una fusión, en caso de una combinación de las actividades de las empresas, creando ya no una entidad jurídica, pero sí una entidad económica.

#### ii) Adquisición de control

---

<sup>9</sup> Véase artículo 115 y ss. de la Ley de Sociedades Comerciales No. 16.060, en particular el artículo 115 establece: “Fusión. Concepto. Habrá fusión por creación cuando dos o más sociedades se disuelvan sin liquidarse y transmitan sus patrimonios a título universal, a una sociedad nueva que constituyan. Habrá fusión por incorporación cuando una o más sociedades se disuelvan sin liquidarse y transmitan sus patrimonios, a título universal, a otra sociedad ya existente. En las dos modalidades los socios o accionistas de las sociedades fusionadas recibirán en compensación, participaciones, cuotas o acciones de la sociedad que se cree o de la incorporante”.

<sup>10</sup> Véase artículo 489 y ss. de la Ley de Sociedades Comerciales No. 16.060, en particular el artículo 489 establece: “Concepto. Dos o más personas físicas o jurídicas podrán constituir un grupo de interés económico con la finalidad de facilitar o desarrollar una actividad económica de sus miembros o mejorar o acrecer los resultados de esa actividad. Por sí mismo, no dará lugar a la distribución de ganancias entre sus asociados y podrá constituirse sin capital. Será persona jurídica”.



11. Otro supuesto de concentración económica es aquel en que una o varias empresas o persona/s adquieren el control de otra empresa, pero sin que se verifique una fusión en los términos antes explicados. Por “persona” debe entenderse cualquier persona física, pública o privada.
12. **Quiénes pueden ejercer el control** Desde la perspectiva del Derecho de la Competencia, el control puede ser ejercido indistintamente por persona física o jurídica, pública o privada.
13. La adquisición de control susceptible de ser reportado a COPRODEC puede involucrar:
- **Adquisición de control exclusivo:** cuando un único agente económico tiene la posibilidad de ejercer influencia decisiva sobre otro agente económico a su solo arbitrio.
  - **Adquisición de control conjunto:** cuando dos o más agentes económicos tienen la posibilidad de ejercer influencia decisiva sobre otro agente económico, requiriéndose necesariamente el consenso de ambos<sup>11</sup>.
14. **Control “activo” y “pasivo”** Tanto el control “exclusivo” como el control “conjunto” pueden manifestarse bajo modalidad “activa” o “pasiva”.
15. El control será “activo” cuando el controlante tenga la posibilidad de determinar positivamente las decisiones sobre la estrategia y el comportamiento competitivo del agente económico controlado, por ejemplo, mediante la titularidad de la mayoría de los derechos de voto de una compañía o la facultad de designar a la mayoría de los miembros del órgano decisorio (control exclusivo activo).

---

<sup>11</sup> De acuerdo a lo expuesto, en conjunto con los demás requisitos, resultará notificable a la Comisión un cambio de control individual a conjunto y viceversa, así como un cambio en la identidad del controlador individual o de uno de los controladores conjuntos.





16. Por su parte, el control será “pasivo” cuando la influencia decisiva se ejerza a través de derechos de veto o bloqueo sobre la estrategia y el comportamiento competitivo del agente económico controlado. Así, por ejemplo, existe control exclusivo pasivo cuando un único accionista detenta derechos de veto sobre decisiones estratégicas de una empresa.
17. En los casos de control “conjunto”, la influencia decisiva suele derivar de la necesidad de consenso entre dos o más agentes económicos para la adopción de decisiones estratégicas, ya sea por la igualdad en los derechos de voto o en el nombramiento de los órganos decisorios (control conjunto activo).
18. Excepcionalmente, también puede configurarse control conjunto aún sin igualdad formal, cuando uno o más accionistas minoritarios dispongan de derechos de veto sobre decisiones estratégicas o cuando dichas decisiones requieran la aprobación de un órgano en el que dichos accionistas minoritarios estén representados y cuya participación sea necesaria para alcanzar el quórum exigido ya que en los hechos provoca el mismo efecto (control conjunto pasivo).
19. Los derechos de veto que pueden detentar los accionistas minoritarios deben recaer sobre decisiones estratégicas relativas a la política comercial y al comportamiento competitivo de la empresa en participación. Típicamente, estos derechos refieren a la facultad de bloquear la aprobación del presupuesto, del plan de negocios, de inversiones relevantes o el nombramiento de los altos directivos. Este tipo de derechos de veto confiere a su titular la capacidad de ejercer una influencia decisiva sobre el funcionamiento habitual de una empresa.



20. No deben confundirse con los derechos de veto usualmente reconocidos a los accionistas minoritarios respecto de decisiones extraordinarias – como la disolución de la sociedad o la modificación de su objeto social-, los cuales tienen por finalidad proteger el valor de la inversión del accionista minoritario, pero no le otorgan influencia decisiva sobre el comportamiento competitivo de la empresa.
21. **Control “de derecho” y “de hecho”.** Por último, tanto el control “exclusivo” (activo o pasivo), como el control “conjunto” (activo o pasivo), pueden a su vez ser de “derecho” o de “hecho”.
22. Existe control “de derecho” cuando el controlador cuenta con un título jurídico que lo habilita directamente a ejercer influencia decisiva sobre otro agente económico. Ello ocurre, por ejemplo, cuando una empresa adquiere la mayoría de los derechos de voto de una sociedad. Asimismo, aún en supuestos de participación minoritaria, puede configurarse control exclusivo de derecho cuando, en virtud del estatuto, acuerdo de accionistas u otros instrumentos jurídicos, el accionista minoritario dispone del derecho a vetar la aprobación del plan de negocios, impidiendo la adopción de decisiones estratégicas sin su consentimiento, entre otros casos.
23. Por su parte, existe control “de hecho” cuando, aún sin contar con una participación accionaria o con derechos jurídicos que por sí mismos confieran influencia decisiva, un agente económico puede, en la práctica, y sobre la base de situaciones de hecho, controlar la estrategia y comportamiento competitivo de otro agente económico.
24. Se adquiere control de hecho cuando resulta altamente probable que un accionista obtenga la mayoría en las asambleas de accionistas, atendiendo a su porcentaje de participación y al comportamiento histórico



de los restantes accionistas en asambleas anteriores. A tales efectos, deben considerarse, entre otros elementos, el grado de atomización del capital restante, la existencia de vínculos estructurales, económicos o familiares entre otros accionistas relevantes y el accionista que detenta la mayor participación, así como la estabilidad de dichas relaciones en el tiempo.

25. Por su parte, la mera existencia de una opción de conversión de acciones no confiere, por sí sola, control exclusivo, salvo que su ejercicio esté previsto para un futuro próximo en virtud de acuerdos jurídicamente vinculantes. No obstante, en circunstancias excepcionales, la concurrencia de una opción de conversión con otros elementos relevantes puede conducir a la conclusión de que ya existe un control exclusivo de hecho.

26. **Objeto de control.** Asimismo, y según da cuenta el propio artículo 7, el control, individual o conjunto, activo o pasivo, de derecho o de facto, puede recaer sobre personas jurídicas o sobre activos empresariales<sup>12</sup>.

### Control de activos empresariales

27. El artículo 7 de la LDC define la concentración económica, entre otros supuestos, como *“la transferencia de la totalidad o parte de uno o más participantes o unidades económicas”*, mencionando expresamente *“la adquisición total o parcial de activos empresariales”*.

28. En ese marco, corresponde precisar cuándo la adquisición de activos configura la adquisición de una “empresa”, a los efectos del régimen de control de concentraciones.

---

<sup>12</sup> Sin perjuicio de los casos de “creación de control” a los que también refiere el artículo 7 de la Ley No. 18.159, según se examina *infra* en el apartado “*Creación de empresas en participación (joint-ventures)*”.



29. Al respecto, la COPRODEC, en Resolución No. 175/2022<sup>13</sup> plantea que la operación en cuestión debe cumplir con alguno de los siguientes requisitos:

- a. Que los activos que se transfieren tengan la capacidad de desarrollar una actividad económica durable, aún cuando no exista una organización o estructura societaria o corporativa de dichos activos<sup>14</sup>; y/o,
- b. Que los activos que se transfieren tengan la capacidad de producir un impacto en la competencia, particularmente cuando dichos activos otorgan al adquirente la posibilidad de desarrollar o reforzar su posición competitiva<sup>15</sup>.

30. Por “actividad económica durable”, COPRODEC entiende toda aquella actividad que permita el desarrollo de una o varias actividades, a las que se les pueda atribuir un volumen de negocios independiente, con clientela y valor propios, originados en la posibilidad de generar asuntos de naturaleza económica, es decir, deberán permitir de alguna manera producir bienes o servicios que puedan ofrecerse en el mercado.

31. El concepto de activos incluye tanto tangibles e intangibles<sup>16</sup>.

32. Asimismo, la Resolución No. 175/2022 establece algunas pautas<sup>17</sup> que, si la operación las cumple, en principio no se necesitará reporte previo ante COPRODEC, en tanto se entiende que no generarían un impacto en la competencia, a saber:

<sup>13</sup> Resolución No. 175/2022 de COPRODEC de fecha 23 de agosto de 2022.

<sup>14</sup> Resolución No. 175/2022 de COPRODEC de fecha 23 de agosto de 2022, párrafo 22.

<sup>15</sup> Ídem.

<sup>16</sup> Resolución No. 175/2022 de COPRODEC de fecha 23 de agosto de 2022, párrafo 24.

<sup>17</sup> Resolución No. 175/2022 de fecha 23 de agosto de 2022, párrafo 24.



- Mientras mayor sea el tiempo en que los activos no hayan sido productivos al momento de la adquisición, menor será la probabilidad de tener un impacto en la competencia;
- Cuando los activos adquiridos no pueden ser utilizados para el mismo fin que se estaban empleando, no habría afectación a la competencia;
- Cuando los activos adquiridos son utilizados como insumos consumibles en el proceso productivo o para la reventa, no habría afectación a la competencia;
- Cuando los activos adquiridos no tienen capacidad para desarrollar una actividad económica durable, o la inversión (tiempo, dinero, etc.) necesaria para que la tengan es muy significativa, es decir no se le puede atribuir un volumen de negocio propio, no habría afectación a la competencia;
- Cuando los activos sean adquiridos con el fin de ser utilizados, por un período prolongado, en un mercado sin ningún nexo (vertical u horizontal) con el uso actual del mismo, no habría afectación a la competencia.

33. Cabe recordar que estas pautas tienen carácter orientativo y no sustituyen el análisis que corresponde realizar en cada caso concreto<sup>18</sup>.

### iii) Creación de empresas en participación con plenas funciones (“*joint-ventures*”)

34. Una empresa en participación o “*joint-venture*” es una asociación de agentes económicos creada para llevar a cabo un proyecto empresarial específico.

35. Este tipo de estructuras suele adoptarse para compartir los riesgos y los requerimientos de inversión asociados a determinados proyectos empresariales, lo que explica su uso frecuente en sectores que demandan

---

<sup>18</sup> Resolución No. 175/2022 de fecha 23 de agosto de 2022, párrafo 23.



inversiones distribuir riesgos y requerimientos de inversión propios de determinados proyectos, razón por la cual es frecuente su utilización en sectores que demandan inversiones significativas de capital o presentan elevados niveles de incertidumbre, como la explotación de recursos naturales o el desarrollo tecnológico.

36. Entre los casos pasibles de reporte, se encuentran aquellos en los que la empresa en participación revista las características propias de una entidad económica con funciones plenas. A tales efectos, no se exige una autonomía absoluta en la adopción de decisiones estratégicas por parte de las matrices, resultando suficiente la existencia de autonomía operativa o funcional.
37. En este marco, y sin perjuicio del análisis caso a caso que corresponda<sup>19</sup>, la COPRODEC valorará, entre otros elementos relevantes: i) si la empresa en participación desempeña funciones que normalmente desarrollan los operadores que actúan en el mercado en que intervendrá, contando para ello con los recursos financieros, humanos, activos u otros que resulten necesarios para el desarrollo de su actividad; ii) si su actividad trasciende un carácter meramente auxiliar respecto de la de sus matrices, integrándose en un mercado que las exceda; y iii) si la empresa en participación presenta una proyección de permanencia suficiente como para generar un cambio duradero en la estructura del mercado, aún cuando el contrato de joint-venture prevea un plazo de duración determinado o admita prórroga.
38. La figura del joint-venture se encuentra comprendida en el artículo 7 de la LDC, en cuanto este refiere a *“la creación de control conjunto”*. En tal sentido, los joint ventures greenfield pueden quedar alcanzados por el régimen de control de concentraciones aun cuando no involucren la

<sup>19</sup> En particular para la verificación de situaciones de hecho, estructuradas artificiosamente para eludir el régimen de control de concentraciones.



transferencia de activos empresariales preexistentes, en la medida en que la creación de una entidad bajo control conjunto introduzca un cambio estructural duradero en el mercado.

39. Ello se debe a que el reporte de este tipo de operaciones no se funda en la toma de control de empresas o activos, sino en la coordinación estable de capacidades económicas y estratégicas entre agentes económicos que compiten entre sí, o que mantienen relaciones verticales —tales como proveedor-cliente—, a través de una entidad que actúa como operador económico autónomo en el mercado.

### Excepciones legales

40. Por último, y según prescribe el artículo 8, de la Ley 18.159, no corresponderá reportar las siguientes transacciones, aun cuando cumpliesen los requisitos para considerarlas una concentración económica:

- a. La adquisición de empresas en las cuales el comprador ya tenía al menos un 50% (cincuenta por ciento) de las acciones de la misma.
- b. Las adquisiciones de bonos, debentures, obligaciones, cualquier otro título de deuda de la empresa, o acciones sin derecho a voto.
- c. La adquisición de una única empresa por parte de una única empresa extranjera que no posea previamente activos o acciones de otras empresas en el país.
- d. La adquisición de empresas declaradas en concurso, siempre que en el proceso licitatorio se haya presentado un único oferente<sup>20</sup>.

### Excepción de first-landing

<sup>20</sup> Esta excepción no debe confundirse con la posibilidad de esgrimir la defensa de empresa en crisis en otros contextos y sujeta a los requisitos establecidos al efecto en la Guía sustantiva.



41. Cuando la LDC refiere a la adquisición de una “única empresa”, resulta necesario delimitar cuándo distintas personas jurídicas deben ser consideradas, a efectos del derecho de la competencia, como un único grupo empresarial.
42. A tales efectos, se impone definir el concepto de “grupo económico”, noción relevante para determinar si el objeto de la operación constituye una única empresa, a efectos de la aplicación de la excepción de “first-landing” (o primer desembarco), así como también para el cálculo de los umbrales de facturación y para reforzar la argumentación en supuestos de control de hecho, entre otras hipótesis.
43. En ese contexto, a efectos de la aplicación del régimen de la LDC, se entenderá que existe “grupo económico” cuando dos o más personas físicas o jurídicas, se encuentren vinculadas de forma tal que se verifique alguno de los siguientes supuestos:
- a) Una ejerza control, directo o indirecto, sobre otra;
  - b) Se encuentren bajo control común, directo o indirecto, de una misma persona física o jurídica;
  - c) En general, exista una unidad en el centro de decisión, que permita influir de manera decisiva en la estrategia y el comportamiento competitivo o las decisiones económicas relevantes de las entidades involucradas;
44. La existencia de un “grupo económico” será apreciada por COPRODEC con independencia de la forma jurídica adoptada- estructura societaria utilizada u otra que aplique-, o de que las entidades desarrollen o no actividades en el mismo mercado, atendiendo a la realidad económica y a las relaciones de hecho existentes entre ellas.





## UMBRALES DE FACTURACIÓN

45. Como se señaló precedentemente, una vez constatado el cambio de control de las empresas partícipes y verificado que no resulta aplicable ninguna de las excepciones legalmente previstas que excluyan la aplicación del régimen de control de concentraciones ante la COPRODEC, corresponde a las partes determinar si se superan los umbrales de facturación previstos en la LDC.

46. La determinación de los umbrales de facturación resulta especialmente relevante, en la medida en que de ella depende el trámite que debe seguirse ante la COPRODEC, esto es, si corresponde solicitar la autorización de la operación o simplemente informarla a COPRODEC.

**Situación en que se cumplen ambos umbrales de facturación: corresponde solicitar autorización ante COPRODEC para la operación de concentración<sup>21</sup>**

47. El artículo 7 establece la obligación de **solicitar autorización previa al acto de concentración**, cuando en cualquiera de los últimos tres ejercicios contables se configuren acumulativamente los umbrales previstos en los numerales 1) y 2) del artículo 7 de la LDC:

- a) Que la facturación anual, libre de impuestos en el territorio uruguayo del conjunto de los participantes de la operación, sea igual o superior a 500.000.000 UI (quinientos millones de unidades indexadas) (“umbral conjunto”)
- b) Que la facturación anual, libre de impuestos en el territorio uruguayo de dos o más participantes de la operación, considerados individualmente, sea igual o superior a 30.000.000 (treinta millones de unidades indexadas) (“umbral individual”).

---

<sup>21</sup> Aplica el Formulario de Solicitud de Autorización de Concentración Económica.



**Situación en que se cumple el umbral conjunto, pero no el umbral individual: corresponde informar a COPRODEC la operación<sup>22</sup>**

48. De acuerdo con la LDC, cuando la facturación anual libre de impuestos en el territorio uruguayo del conjunto de los participantes en la operación, en cualquiera de los últimos tres ejercicios contables, sea igual o superior a 500.000.000 UI (quinientos millones de unidades indexadas) pero no se alcance en dicho ejercicio el umbral individual de 30.000.000 UI (treinta millones de unidades indexadas), los participantes del acto de concentración económica deberán informar el acto a COPRODEC.

49. En tal caso, COPRODEC podrá determinar por resolución fundada, dentro de los quince días hábiles siguientes a recibir la información, que el acto quedará sujeto a la solicitud de autorización o que ésta o es exigible.

**Pautas para el cálculo de los umbrales de facturación**

50. En particular a los efectos del cálculo de los umbrales de facturación los participantes deberán considerar:

- Que el análisis de los umbrales de facturación debe realizarse a nivel de grupo económico, y no de entidades jurídicas individuales<sup>23</sup>. En consecuencia, debe considerarse la facturación de todo el grupo empresarial al que pertenecen las partes, y no únicamente la de las entidades directamente involucradas en la operación;
- Que para determinar si una concentración supera los umbrales, se debe revisar la facturación de los últimos tres ejercicios contables cerrados hasta la fecha de la operación, es decir, basta con que en cualquiera de esos años se supere el umbral;

<sup>22</sup> Aplica el Formulario de Notificación de Concentración Económica.

<sup>23</sup> En línea con lo dispuesto por el artículo 8 inciso 3 del Decreto No. 404/007 “para el cálculo de la facturación nacional se sumarán los valores de facturación, de los participantes del acto de concentración, así como de las entidades controladas por ellos, de quiénes los controlan, y de las entidades bajo el control de quienes también controlan a los participantes”, es decir, de los grupos participantes en la operación.



- Que corresponde computar la facturación intragrupo, no pudiendo descontarla en ningún caso;
- Que por “*facturación en territorio uruguayo*” se entenderá: i) la facturación derivada de actividades realizadas en Uruguay, con independencia de que el destino de los bienes o servicios sea el mercado local o extranjero<sup>24</sup>; ii) la facturación obtenida por la venta de bienes o la prestación de servicios destinados al mercado uruguayo, con independencia de que la entidad que los comercializa se encuentre establecida fuera del país;
- Que, en consecuencia, corresponde computar también las ventas desde Uruguay hacia la Zona Franca, dado que se trata de exportaciones;
- Que en el cálculo de los umbrales se debe considerar el valor de la UI correspondiente al día hábil anterior a la fecha de solicitud de la autorización;
- Que, deben descontarse las ventas que no correspondan a actividades ordinarias de las empresas, esto es, aquellas que no provienen del normal desarrollo de la actividad comercial que habitualmente desempeñan los agentes económicos.

### **Cómputo de umbrales de facturación para fideicomisos**

51. A efectos del cálculo de los umbrales de facturación, cuando un fideicomiso interviene en la operación, en primer lugar, corresponde computar la facturación del propio vehículo, esto es, la facturación generada por las empresas que integran su portafolio<sup>25</sup>.

52. En segundo lugar, corresponde identificar quién ejerce el control<sup>26</sup> del fideicomiso financiero, dado que la facturación del controlante, así como

<sup>24</sup> Criterio consignado en Resolución No. 168/021

<sup>25</sup> Por ejemplo, la facturación de los activos o sociedades comerciales que detente el fideicomiso.

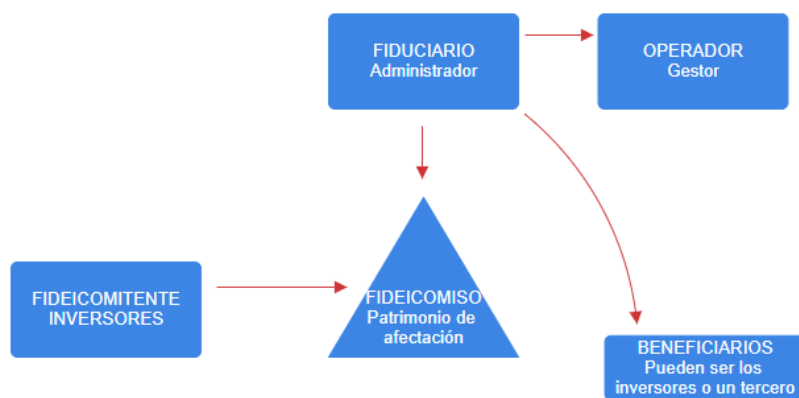
<sup>26</sup> Sobre la noción de control véase *supra* apartado “*Creación o modificación de control*”.



la de las entidades bajo su control, debe considerarse a efectos del cálculo de los umbrales<sup>27</sup>.

53. En los fideicomisos financieros, la experiencia de COPRODEC y comparada, demuestra que el control puede recaer en diversas figuras de las que estructuran este vehículo de inversión.

54. Por un lado, se encuentra el fiduciario, quien actúa como administrador del fideicomiso. Por otro, pueden intervenir entidades terceras con las que el fiduciario celebra contratos vinculados a la gestión de la cartera de inversiones, tales como el operador o también llamado gestor. Finalmente, se encuentran los aportantes del fondo, quienes pueden coincidir o no con los beneficiarios. Es posible que el control del fideicomiso recaiga sobre cualquiera de ellos. Véase:



55. **Control “de derecho” del fideicomiso.** Para identificar quién ejerce el control “de derecho”, debe revisarse la documentación que instrumenta el negocio de fideicomiso, tales como el contrato de fideicomiso, el reglamento interno, certificados de participación u otros instrumentos

<sup>27</sup> Artículo 8 inciso 3 Decreto No. 404/007.



aplicables. De allí, ha de surgir quien planea y ejecuta el plan de negocios, decide inversiones, etc.

56. **Control “de hecho” del fideicomiso.** En los fideicomisos -y otros vehículos de inversión-, el control formal puede recaer en sujetos que no desarrollan actividad económica ni registran facturación propia, lo que, en apariencia, podría excluir la operación del régimen de control de concentraciones. Sin embargo, COPRODEC no se limitará a la forma jurídica, sino que atiende al control real y efectivo ejercido sobre el vehículo.
57. En consecuencia, al efectuar el análisis preliminar de notificación, los participantes deberán verificar si existe de control “de hecho”. Si lo hubiera, debe considerarse a dicho controlante a efectos del cálculo de los umbrales.
58. **Cálculo de umbrales cuando fiduciario u operador/gestor son controlantes del fideicomiso.** Del análisis de la estructura del fideicomiso, puede surgir que, el control recaiga, por ejemplo, en el fiduciario (administrador) o en el operador/gestor, quien en la práctica dirige el negocio.
59. Cuando el control recae en el fiduciario, debe tenerse en cuenta que éste suele administrar múltiples fideicomisos. Si bien cada uno de ellos constituye, en principio, un vehículo jurídicamente independiente, dicha autonomía formal no resulta determinante desde una perspectiva competitiva. En efecto, la administración de diversos fideicomisos por un mismo fiduciario puede justificar su consideración como una única unidad económica y, en consecuencia, como parte de un mismo grupo empresarial.



60. En tales supuestos, a los efectos del cálculo de los umbrales de facturación, corresponde considerar conjuntamente la facturación de las empresas de cartera de los distintos fideicomisos que controla el fiduciario.
61. De manera excepcional, podrá sostenerse que el fideicomiso directamente involucrado en la operación no integra el mismo grupo empresarial que otros fideicomisos administrados por el mismo fiduciario y que, en consecuencia, éstos no deben considerarse a los efectos del cálculo de los umbrales de facturación (*“found-based approach”*).
62. A tales efectos, las partes deben, en su examen preliminar y, en su caso, explicar y acreditar ante COPRODEC la existencia de separaciones reales y efectivas, tales como: inversores distintos, reglas de funcionamiento propias de cada fideicomiso, planes de negocio diferenciados, comités de inversión o de vigilancia separados, ausencia de intercambio de información comercialmente sensible, de modo de descartar riesgos de coordinación.
63. El mismo criterio resulta aplicable al grupo económico del gestor u operador cuando es éste quien ejerce una influencia decisiva sobre la actividad de varios negocios que gestiona.

## OPORTUNIDAD DEL REPORTE DE LA OPERACIÓN ANTE COPRODEC

64. Según el artículo 7 de la LDC, el reporte de la concentración económica *“deberán presentarse en forma previa al perfeccionamiento del acto o de la toma de control, lo que acaeciere primero”*.



65. Esto implica que, una vez que las partes han evaluado que la operación de concentración económica debe ser reportada ante la COPRODEC, la presentación debe realizarse con carácter previo a la toma de control, esto es, antes de que se inicie el ejercicio de influencia decisiva sobre la entidad objetivo (“*target*”) o antes de que inicie la actividad de la empresa en participación.

66. A modo de ejemplo, en las operaciones que involucran la venta de una compañía, suele celebrarse un contrato de compraventa de acciones (*Share & Purchase Agreement*) sujeto a condiciones suspensivas, entre ellas, cuando corresponda, la obtención de la autorización de la COPRODEC. En tales supuestos, las partes no pueden cerrar la operación (*closing*) -esto es, no puede producirse la entrega de las acciones ni, por ende, la toma de control por parte del comprador- hasta tanto la COPRODEC haya otorgado la autorización correspondiente. El incumplimiento de esta obligación expone a las partes al régimen de sanciones por gun-jumping, que se desarrolla *infra* en el apartado relativo a *Sanciones*.

67. A su vez, el artículo 39 inciso 3 del Decreto No. 404/007 establece que *“Las concentraciones derivadas de actos jurídicos realizados en el extranjero, deberán notificarse antes de que se produzcan efectos jurídicos o materiales en el territorio nacional”*.

Así, tanto el artículo 7 de la LDC como el artículo 39 inciso 3 del Decreto No. 404/007 consagran el principio de reporte previo, impidiendo que las concentraciones económicas produzcan efectos en Uruguay antes de la autorización de COPRODEC.

68. **Intención real de llevar a cabo el negocio debidamente acreditada.**

En ese contexto, COPRODEC entiende que el reporte de la operación de



concentración deberá realizarse por las partes cuando exista una intención real y seria de llevarla a cabo. A tales efectos, se considerarán indicios suficientes, entre otros: carta de intención, memorándum de entendimiento, borrador avanzado del contrato o acuerdo vinculante; anuncios públicos de la operación; cualquier otro documento que permita acreditar un grado razonable de definición y compromiso entre las partes.

69. **Identificación clara y precisa del negocio proyectado** La solicitud deberá contener una descripción completa, concreta y no ambigua del negocio jurídico proyectado, los mercados relevantes en los que la operación tiene lugar y el posible impacto competitivo. En ese sentido, no se admitirán solicitudes de notificación/autorización que i) difieran para etapas posteriores la identificación del negocio, de los mercados relevantes o de los efectos competitivos de la operación; ii) condicionen el análisis de COPRODEC a decisiones futuras aún no adoptadas por las partes; iii) se presenten sujetas a definiciones futuras que impidan una evaluación sustantiva de la operación.

## CONTENIDO DEL REPORTE ANTE COPRODEC

70.A efectos de la presentación ante COPRODEC, y en función del cumplimiento de los umbrales de facturación previstos en la LDC, según se explicó supra (*ver Umbrales de facturación*), COPRODEC sometió a consulta pública y aprobó dos Formularios diferenciados, conforme se detalla a continuación:

- a) Cuando los participantes superan ambos umbrales de facturación, corresponde la solicitud de autorización de concentración económica ante COPRODEC, para lo cual resulta aplicable el Formulario de Solicitud de Autorización de Concentración Económica.
- b) Cuando los participantes cumplen con el umbral conjunto, pero no con el umbral individual, corresponde la información del acto de





concentración a COPRODEC, para lo cual resulta aplicable el Formulario de Notificación de Concentración Económica.

71. En el **ANEXO I** del presente se detalla un glosario de la terminología empleada los Formularios a efectos de su cabal comprensión, así como aspectos formales relativos a la presentación de la información y su confidencialidad. Adicionalmente, se proporciona a los usuarios una serie de lineamientos orientados a la realización del análisis competitivo de la operación, con el objetivo de evitar eventuales requerimientos adicionales de información por parte de la autoridad.

### Excepciones

72. Sin perjuicio de lo anterior, aun cuando los participantes no superen el umbral individual de facturación y, en principio, corresponda informar la operación ante COPRODEC mediante el Formulario de Notificación, la COPRODEC podrá requerir la tramitación de una solicitud de autorización mediante el Formulario de Solicitud de Autorización, cuando atendidas las circunstancias del caso, resulte necesario profundizar el análisis competitivo de la operación.

73. A tales efectos, la COPRODEC podrá considerar, entre otros elementos, la estructura y el grado de concentración del mercado involucrado, el nivel de competencia efectiva, la existencia de barreras a la entrada, la dimensión del mercado geográfico relevante y los antecedentes de las empresas intervinientes, en particular cuando se verifique una recurrencia de operaciones de concentración.

74. Este criterio resulta especialmente relevante en mercados en proceso de concentración progresiva



75. por ejemplo, mediante adquisiciones sucesivas de menor entidad, así como en mercados geográficos reducidos, negocios tecnológicos o startups en los que aun cuando las partes no superen los umbrales de facturación, eventualmente la operación puede involucrar riesgos para la libre competencia.

76. En tales supuestos el régimen de notificación habilita a COPRODEC a realizar un análisis específico del caso y a requerir, de corresponder, la solicitud de autorización previa.

## PROCEDIMIENTO

77. La COPRODEC, por resolución fundada, debe decidir en un plazo máximo de **treinta días corridos**<sup>28</sup>:

- A) Autorizar la operación.
- B) Subordinar el acto de concentración al cumplimiento de las condiciones que el órgano de aplicación establezca.
- C) Denegar la autorización.

78. **Cómputo del plazo.** El plazo se computa a partir de la fecha del acto administrativo que dispuso que la información y la documentación requerida para iniciar la evaluación de impacto, fue presentada en forma correcta y completa.

79. **Prórrogas.** El plazo sólo puede prorrogarse por un máximo de **60 días corridos adicionales**, mediante resolución fundada de la COPRODEC adoptada con anterioridad a su vencimiento y en los siguientes casos:

<sup>28</sup> Artículo 9 de la Ley No. 18.159 en la redacción dada por el artículo 164 de la Ley No. 20.446.



1. Cuando sea necesario profundizar en el análisis y en la evaluación de impacto
  2. Cuando les sea solicitada a las partes o a terceros la presentación de información adicional.
  3. Cuando sea necesario evaluar posibles condicionamientos para mitigar los eventuales efectos adversos de la concentración económica sobre la competencia en los mercados.
80. **Suspensión del plazo por evaluación de condicionamientos.** Cuando se evalúen posibles condicionamientos, el plazo podrá suspenderse hasta por **60 días corridos adicionales** para analizar si dichos condicionamientos son suficientes y proporcionales.
81. Si los compromisos ofrecidos no resultaren satisfactorios a juicio de COPRODEC, la operación será rechazada. En caso contrario, se aprobará sujeta al cumplimiento de los compromisos aceptados.
82. **Autorización ex ante.** La concentración económica no podrá perfeccionarse hasta que haya recaído la autorización del órgano de aplicación.
83. **Autorización expresa o tácita.** En caso de que COPRODEC no se expida en los plazos detallados en el presente apartado -mediante resolución expresa que autorice la operación, la subordine a condicionamientos o la deniegue-, el acto de concentración económica se tendrá por autorizado en forma tácita<sup>29</sup>.
84. **Información del cierre de la operación ante COPRODEC:** una vez conferida la autorización por parte de la COPRODEC, los participantes

<sup>29</sup> Artículo 9 del Decreto No. 404/007.



deberán informar el cierre de la operación dentro del plazo de diez días hábiles contados desde su efectiva concreción.

## SANCIONES

85. Los actos jurídicos realizados sin la autorización previa de la COPRODEC, cuando ésta resulte exigible, no producen efectos jurídicos, sin perjuicio de las sanciones que COPRODEC pueda imponer de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17 y 19 del Decreto No. 404/007.

86. COPRODEC está facultado a imponer sanciones en los siguientes casos<sup>30</sup>:

- a) **Si el acto de concentración económica no se comunica en tiempo y forma**, lo que incluye, entre otros, los supuestos en que se aporte información falsa o incompleta de manera deliberada, es decir, se omita información que la parte conocía o razonablemente debía conocer y proporcionar; así como aquellos casos en que no se solicite la autorización correspondiente y la operación se ejecute igualmente, o en que, aun habiéndose solicitado la operación se ejecute mientras el trámite se encuentra pendiente de resolución ante la COPRODEC;
- b) **Por haber incumplido las condiciones fijadas en la resolución de concentración;**
- c) **Si la concentración no se autoriza e igualmente se lleva a cabo el negocio**

<sup>30</sup> Artículo 44 del Decreto No. 404/007.



## ANEXO

### INSTRUCTIVO PARA COMPLETAR LOS FORMULARIOS DE NOTIFICACIÓN Y SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE OPERACIÓN DE CONCENTRACIÓN ECONÓMICA ANTE COPRODEC

#### 1. FORMALIDADES

##### 1.

- 1.1. La información proporcionada por los participantes de la operación en el Formulario debe ser completa y veraz, siguiendo el formato y orden de la numeración indicada en idioma español, teniendo presente su carácter de Declaración Jurada.
- 1.2. Los participantes deberán presentar la información en formato digital, debiendo ser remitida de manera que permita su revisión mediante la utilización de criterios de búsqueda:
  - i) en caso de ser cualitativa, en formato estándar compatible con Word, Adobe Acrobat o similar;
  - ii) en caso de ser cuantitativa, en formato de planillas de cálculo estándar Microsoft Excel u otros análogos.
- 1.3. La documentación acreditante que se presente incluye la individualizada en el numeral 7 del Formulario, en original o copia fiel del original, de manera íntegra. En caso de que esté redactada en idioma extranjero, deberá presentarse en su idioma de origen, acompañada de su respectiva traducción al idioma español.

#### 2. CONFIDENCIALIDAD

- 2.1. La Ley de Acceso a la Información Pública No. 18.381 tiene por objeto *“promover la transparencia de la función administrativa de todo organismo público, sea o no estatal, y garantizar el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública”*<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Artículo 1 Ley No. 18.381



- 2.2. A tales efectos, considera “información pública” a toda aquella que emane o se encuentre en posesión de cualquier organismo público, sea o no estatal, con excepción de los casos expresamente previstos por la ley, esto es, la información reservada o confidencial.
- 2.3. En este sentido, esta normativa constituye una manifestación del principio de transparencia, en virtud del cual la Administración Pública debe actuar de manera clara, accesible y fundada, permitiendo a las personas conocer cómo, por qué y con qué fundamentos se adoptan las decisiones administrativas, siendo la publicidad la regla y, la reserva o confidencialidad la excepción.
- 2.4. Asimismo, el artículo 10 de la Ley No. 18.381 establece que se considera información confidencial: *“I) Aquella entregada en tal carácter a los sujetos obligados siempre que: A) Refiera al patrimonio de una persona; B) Comprenda hechos o actos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo, relativos a una persona física o jurídica, que pudieran ser útil para un competidor; C) Esté amparada por una cláusula contractual de confidencialidad. II) Los datos personales que requieren el previo consentimiento informado”*. Y, específicamente dispone que: *“Tendrán el mismo carácter los documentos o secciones de documentos que contengan estos datos”*.
- 2.5. Sobre la base de esta normativa, así como de lo dispuesto por la Ley de Protección de Datos Personales No. 18.331, que los participantes del acto de concentración económica solicita a la COPRODEC que declare la confidencialidad de determinadas secciones del Formulario de Solicitud de Autorización de Concentración Económica y del Formulario de Notificación de Concentración Económica, así como de toda otra información que pudiera ser aportada en el marco del reporte ante la autoridad.



- 2.6. En ese contexto, COPRODEC aclara a los participantes que las siguientes secciones de los Formularios no serán declaradas como confidenciales a saber:

**Formulario de Solicitud de Autorización de Concentración Económica**

**1. Resumen ejecutivo de la operación**

*Presentar en forma sintética a las empresas intervinientes, los mercados donde actúan, un breve detalle de los productos y servicios que comercializan y el contexto de la fusión (ej.: si hay eficiencias o complementariedades).*

**2. Identificación de los agentes económicos involucrados en la operación**

*Para personas físicas nombre y apellido; para personas jurídicas, razón social y/o nombre de fantasía.*

**3. Descripción y objetivo de la operación de concentración**

**3.1. Descripción del objeto de la operación<sup>32</sup>**

*3.6. Indicar si en los últimos cinco años hubo notificaciones o solicitudes de autorización de operaciones de operaciones por parte de las empresas involucradas.*

*3.7. Indicar el/los sector/es y subsector/es en el que tiene lugar la operación de concentración.*

*3.8. Indicar el tipo de concentración económica (horizontal, vertical o de conglomerado).*

**5. Identificación y descripción de los mercados involucrados en la operación de concentración**

*5.1. Definición y descripción de cada uno de los mercados relevantes (de producto y geográficos) involucrados en la operación.*

---

<sup>32</sup> No se incluirán porcentajes accionarios.



5.2.3. *Identificación de los bienes y/o servicios que puedan considerarse sustitutos cercanos al los comercializados por las partes.*

5.6. *Evaluación de impacto competitivo<sup>33</sup>.*

### **Formulario de Notificación de Concentraciones Económicas**

#### **1. Resumen ejecutivo de la operación**

*Presentar en forma sintética a las empresas intervinientes, los mercados donde actúan, un breve detalle de los productos y servicios que comercializan y el contexto de la fusión (ej.: si hay eficiencias o complementariedades).*

#### **2. Identificación de los agentes económicos involucrados en la operación**

*Para personas físicas nombre y apellido; para personas jurídicas, razón social y/o nombre de fantasía.*

#### **3. Descripción y objetivo de la operación de concentración.**

3.1. *Descripción del objeto de la operación.*

3.4. *Indicar si en los últimos cinco años hubo notificaciones o solicitudes de autorización de operaciones por parte de las empresas involucradas.*

3.5. *Indicación del tipo de concentración económica (horizontal, vertical o de conglomerado).*

#### **4. Identificación y descripción de los mercados involucrados en la operación de concentración**

4.1. *Definir y describir cada uno de los mercados relevantes de productos de producto y geográficos involucrados en la operación.*

- 2.7. En definitiva, la COPRODEC publicará en su sitio web las resoluciones recaídas en los casos de concentraciones económicas, las cuales podrán contener, entre otros extremos, el nombre y apellido o razón

---

<sup>33</sup> No se incluirán participaciones de mercado.





social de los participantes, el objeto de la operación, la definición de los mercados relevantes y la evaluación de impacto competitivo. Ello contribuye a facilitar el conocimiento y la utilización de precedentes por parte de terceros en casos análogos, así como comprender el alcance y los fundamentos de la resolución en cumplimiento del principio de transparencia.

- 2.8. La COPRODEC se encuentra expresamente facultada para proceder de esta forma, en tanto el artículo 28 de la LDC dispone que: *“(Publicación) Las resoluciones del órgano de aplicación serán publicadas en su página electrónica institucional. Asimismo, éste podrá dar una descripción detallada de los casos analizados”*.
- 2.9. En ese sentido, corresponde recordar que, en materia de datos personales, la Ley de Protección de Datos No. 18.331 exige, como regla general, el previo consentimiento informado del titular para la comunicación, salvo excepción, entre otras, que la comunicación fuera dispuesta por *“ley de interés general”* (artículo 17)<sup>34</sup>. En el presente caso, dicha excepción resulta aplicable, en tanto existe una autorización legal expresa, dado que la LDC en su artículo 28, habilita la publicidad de las resoluciones de los casos que dirime.
- 2.10. Asimismo, en otras hipótesis – como las operaciones de concentración económica ya realizadas por los grupos económicos a los que pertenecen los participantes-, dicha información, en muchos casos, ya se encuentra en el dominio público, sea por haber sido oportunamente publicada por la COPRODEC u otras autoridades competentes. En tales circunstancias, no resulta procedente ni razonable requerir su confidencialidad.

---

<sup>34</sup> En línea con Resolución No. 14/2020 de la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales.



- 2.11. **Oportunidad de la publicación.** Por último, COPRODEC realizará la publicación, posteriormente a que las partes hayan acreditado ante su sede que han cerrado la operación

### 3. **GLOSARIO**

- 3.1. A los efectos de facilitar el correcto entendimiento de los Formularios por parte de los participantes, se incluye en este apartado un glosario de los términos utilizados.

**Mercado relevante:** Ámbito dentro del cual se evalúan los efectos de una conducta o de una concentración económica sobre la competencia. Comprende tanto una dimensión de producto como una dimensión geográfica. En términos de producto, abarca el conjunto de bienes o servicios que son sustitutos cercanos entre sí, es decir, aquellos que los consumidores, usuarios y / o empresas pueden reemplazar unos por otros ante una variación en los precios, sin una pérdida significativa de utilidad.

En su dimensión geográfica, el mercado relevante comprende el área dentro de la cual los oferentes y demandantes interactúan en condiciones suficientemente homogéneas de competencia (ej.: local, regional o nacional).

**Operación horizontal:** Operación en que dos o más agentes económicos que compiten en un mismo mercado relevante de producto y geográfico, se integran o concentran, ya sea mediante una fusión, adquisición o cualquier otra forma de concentración.

**Operación vertical:** Operación en la que intervienen empresas que operan en distintos niveles de la cadena de valor (por ejemplo, una empresa productora y una distribuidora).



**Operación de conglomerado:** Operación en la que los agentes participantes operan en mercados distintos, es decir, que no son competidores directos, ni operan en etapas diferentes de una misma cadena productiva o comercial.

**Competidores:** Agentes económicos que ofrecen bienes o servicios dentro de un mismo mercado relevante, ya sea de forma actual o potencial; abarca tanto a quienes participan efectivamente en el mercado (competencia actual) como a aquellos que podrían ingresar en condiciones razonables de tiempo, costo y probabilidad (competencia potencial).

**Productos sustitutos:** Bienes o servicios que satisfacen una misma necesidad o una necesidad similar del consumidor, de forma que un aumento en el precio de uno tiende a desplazar la demanda hacia el otro.

La sustitución puede producirse tanto a partir de la demanda (los consumidores eligen entre bienes alternativos) como a partir de la oferta (los productores pueden reconvertir su producción hacia bienes similares).

**Barreras de entrada:** Obstáculos estructurales (ej.: altos costos fijos, economías de escala, costos hundidos, acceso limitado a insumos esenciales e infraestructura, etc.), legales (ej.: licencias, cupos, regulaciones sectoriales restrictivas, etc.) o estratégicos (ej.: integración vertical, acuerdos de exclusividad, descuentos de fidelidad, control de canales de distribución, etc.) que dificultan o impiden el ingreso de nuevos agentes económicos a un mercado determinado o que lo hacen más costoso.

**Barreras de salida:** Factores que dificultan o encarecen la salida de una empresa del mercado, tales como costos hundidos elevados, contratos de largo plazo o restricciones normativas. Su relevancia radica en que incrementan el riesgo de entrada, ya que potenciales competidores deben considerar no solo el costo de ingreso, sino también la dificultad de abandonar el mercado si la operación no resulta rentable.

**Ganancias de eficiencia:** Mejoras objetivas en el desempeño económico, que resultan de una conducta empresarial o de una operación de concentración económica, y que pueden compensar —total o parcialmente— posibles efectos restrictivos sobre la competencia.



Pueden presentarse en las siguientes formas: eficiencias productivas (reducción de costos unitarios de producción, economías de escala, optimización de procesos o eliminación de duplicaciones), eficiencias distributivas (mejoras logísticas, reducción de costos de transporte o almacenamiento, optimización de la red comercial) y eficiencias dinámicas (innovación tecnológica, mejoras de calidad, desarrollo de nuevos productos o servicios, aceleración de procesos de inversión).

#### **4. LINEAMIENTOS PARA LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO COMPETITIVO DE LA OPERACIÓN DE CONCENTRACIÓN**

4.1. El Punto 5.6 del Formulario requiere que los participantes realicen *“una evaluación del impacto competitivo de la operación de concentración, describiendo los efectos previsibles sobre la competencia en los mercados relevantes definidos, así como los principales riesgos competitivos identificados y los elementos que podrían disciplinar o mitigar dichos efectos, conforme a lo previsto en la Guía de Análisis Económico de Concentraciones Económicas”*. En ese contexto, se formulan una serie de lineamientos que orientan la elaboración del análisis de impacto competitivo.

4.2. El análisis competitivo de la operación se estructurará en etapas, que incluyen:

##### **a) Definición del o de los mercados relevantes de producto y geográfico en los que tiene lugar la operación de concentración.**

- Explicación breve de los criterios utilizados para la delimitación del mercado;
- Evaluación de la operación bajo las definiciones de mercado ya sean de producto o geográficas, alternativas;
- En ausencia de datos cualitativos confiables, utilización de información cualitativa, tales como la descripción del producto o servicio, sus usos y características, la forma en que las propias empresas identifican a sus competidores (a este fin se puede incluir



información interna con que cuentan las empresas y antecedentes de decisiones de autoridades de competencia homólogas en terceros países);

- b) **Explicar la estructura del mercado y su nivel de concentración.** El análisis deberá describir los participantes del mercado, sus participaciones de mercado, el grado de concentración existente y la presencia de competidores relevantes, marginales o *mavericks*.
- c) **Identificación de las teorías del daño plausibles, según el tipo de concentración de que se trate (horizontal, vertical o de conglomerado);** enfocando el análisis exclusivamente en los riesgos competitivos relevantes para el tipo de operación, evitando desarrollos genéricos (por ejemplo, efectos unilaterales, efectos coordinados, riesgos de exclusión, apalancamiento de poder de mercado);
- d) **Descripción de los factores que disciplinan o mitigan los riesgos:** deberán exponerse los elementos que puedan limitar el ejercicio de poder de mercado, tales como: poder compensatorio de la demanda, existencia de alternativas de oferta efectivas, costos de cambio, probabilidad, oportunidad y suficiencia de la entrada o expansión de competidores, competencia proveniente de importaciones.
- e) **Eficiencias**, cuando se invoquen, deberán ser específicas de la operación, verificables, traspasables a los consumidores, y presentarse con un grado razonable de sustento fáctico.

4.3. En definitiva, el análisis deberá ser claro y estructurado, basarse en información verificable, y evitar afirmaciones genéricas carentes de sustento.