



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia

COMISIÓN DE PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA

MEMORIA 2020



ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	3
2. MODIFICACIONES EN LA NORMATIVA	4
3. INDICADORES DE DEMANDA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS	5
3.1. Panorama General.....	6
3.2. Investigaciones de prácticas anticompetitivas.....	8
3.2.1. Investigaciones por denuncias	8
3.2.2. Investigaciones de oficio	8
3.3. Medidas preparatorias.....	9
3.4. Consultas	9
3.5. Control de concentraciones.....	10
3.6. Acceso a la Información Pública	11
3.7. Pedido de Informes	11
4. ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN, PROMOCIÓN Y RELACIONAMIENTO	12
4.1. Acciones de capacitación.....	12
4.2. Acciones de promoción de la competencia	12
4.2.1. Elaboración de la Guía de Control de Concentraciones Económicas.....	12
4.2.2. Día de la Competencia.....	13
4.2.3. Actividad de Promoción organizada por la Universidad Católica del Uruguay	13
4.2.4. Workshop en competencia organizado por el Estudio CPA Ferrere	13
4.2.5. Redacción de artículo en la Revista Mercosur	14
4.2.6. Redacción capítulo en el Libro Concurrences Merger Control in Latin América.....	14
4.2.7. Prensa.....	14
4.3. Relaciones institucionales nacionales e internacionales	14
4.3.1. Actividades internacionales.....	14



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia

1. INTRODUCCIÓN

En el presente documento se realiza una descripción de las actividades desarrolladas por la Comisión en el año 2020. Asimismo, se detallan los principales indicadores de desempeño para ese año.

En el segundo capítulo se señalan brevemente las nuevas modificaciones en la normativa de competencia, que entraron en vigencia el presente año y que refieren especialmente a las concentraciones económicas y su tratamiento por parte de la Comisión.

En el capítulo 3 se exhiben los indicadores de demanda y resolución de asuntos, presentando en los indicadores generales, como también los indicadores específicos por tipo de asunto atendido.

En el capítulo 4 se reseñan las actividades de promoción y relacionamiento llevadas adelante en 2020, identificando actividades de promoción propiamente dichas, así como actividades nacionales e internacionales de relacionamiento.



2. MODIFICACIONES EN LA NORMATIVA

El 12 de abril de 2020 entraron en vigencia las disposiciones de la Ley N° 19.833 referentes al control de las concentraciones económicas, que modificaron la redacción de los artículos de la Ley N° 18.159, que prescribían únicamente la notificación de las mismas.

En este sentido, los artículos 3, 5 y 4, de la nueva ley que dieron nueva redacción a los artículos 7, 8 y 9 de la Ley de Competencia, introdujeron la necesidad de solicitar autorización para la realización de operaciones de concentración económica.

La Ley N° 19.833, que había sido promulgada el día 20 de setiembre de 2019, ya había introducido la consideración de ciertas “prácticas expresamente prohibidas”, disposiciones específicas que entraron en vigencia en esa instancia.

Por su parte, el Decreto N° 194/020, publicado el 21 de julio de 2020, introdujo a su vez una serie de modificaciones en las redacciones de varios artículos del Decreto Reglamentario N° 404/007.

En concreto, los cambios a nivel normativo dispusieron la obligatoriedad en cuanto a la solicitud de autorización ante el órgano de aplicación para llevar a cabo actos de concentración económica, en el caso que de que se verificaran ciertos requisitos de facturación bruta anual de los participantes.

Asimismo, se definieron elementos que permitan determinar si un acto podría ser considerado como una operación de concentración económica, en tanto que se enumeraron además situaciones que deben permanecer excluidas de tal definición.

Finalmente se especificaba el procedimiento de presentación e instancias de análisis, y de autorización o rechazo de la operación.



3. INDICADORES DE DEMANDA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

La unidad básica de nuestras estadísticas son los **asuntos**, término utilizado generalmente en las estadísticas judiciales, en los que se incluyen todos los casos en los que se realizaron actuaciones relacionadas con eventuales limitaciones a la competencia en mercados específicos. De acuerdo a las atribuciones asignadas por la Ley N° 18.159, la Comisión actúa en los siguientes tipos de asuntos:

- Investigaciones de denuncias de prácticas anticompetitivas.
- Investigaciones de oficio por prácticas anticompetitivas.
- Estudios en el marco de medidas preparatorias.
- Respuestas a consultas de reguladores y de particulares.
- Notificaciones y solicitudes de autorización de concentraciones.
- Solicitudes de acceso a la información pública.
- Pedidos de Informes.

Cada asunto se inicia con algún tipo de **demanda** o requerimiento que llega a la Comisión, ya sea de manera formal como informal, y tanto de forma directa como a través de la aparición en los medios de comunicación de situaciones sospechosas o preocupantes. Una vez recibida la demanda la Comisión desarrolla algún tipo de actividad de **investigación**, estudio o análisis, más o menos extensa y detallada según sea el caso. Completada la investigación se llega a una **resolución del asunto**, que puede tomar la forma de una conclusión sobre una denuncia, la respuesta a una consulta o la evaluación de las condiciones en que opera algún mercado. En algunos casos, la resolución de un asunto deriva en el inicio de nuevas investigaciones.



3.1. Panorama General

En el Cuadro 1 se presentan los indicadores de demanda y de resolución de asuntos correspondientes a 2020 para cada tipo asunto.

TIPOS DE ASUNTOS	STOCK INICIAL	ASUNTOS ENTRADOS	CARGA DE TRABAJO	ASUNTOS ANTERIORES RESUELTOS	ASUNTOS NUEVOS RESUELTOS	STOCK FINAL	TASA DE RESOLUCIÓN (%)	COEFICIENTE DE CONGESTION (%)	TASA DE RESOLUCIÓN 2 (%)
	A	B	C	D	E	F	(D+E)/B	F/(D+E)	(D+E)/C
Investigaciones	12	6	18	7	6	5	216,7	38,5	72,2
- por denuncia	10	5	15	6	5	4	220,0	36,4	73,3
- de oficio	2	1	3	1	1	1	200,0	50,0	66,7
Estudios	4	8	12	1	4	7	62,5	140,0	41,7
Consultas	1	5	6	1	5	0	120,0	0,0	100,0
Control de concentraciones	15	40	55	2	19	34	52,5	161,9	38,2
Acceso a la información pública	0	3	3	0	3	0	100,0	0,0	100,0
Pedido de Informes	0	1	1	0	1	0	100,0	0,0	100,0
TOTAL DE ASUNTOS	32	63	95	11	38	46	77,8	93,9	51,6

Cuadro 1 - Indicadores de demanda y resolución de asuntos desde enero hasta diciembre de 2020.

La suma de los casos que se encuentran en proceso al inicio del año y de los entrados en el año indica que durante 2020 se ha trabajado en un total de 95 asuntos. Un 19% de los asuntos trabajados durante el 2020 corresponden a investigaciones de conductas prohibidas.

Hacia el final del año se habían cerrado 49 de los asuntos tratados, por lo que la Tasa de Resolución (asuntos resueltos en relación a los entrados) alcanzó el 77,8%.¹

La Tasa de Resolución varía según el tipo de asuntos. En el caso de las Investigaciones por denuncia la tasa es de 220,0% ya que ingresaron 5 asuntos nuevos mientras que se resolvieron 11 en total. Para las investigaciones de oficio, la Tasa de Resolución fue 200,0% ya que se inició 1 caso y se resolvieron 2, dentro de los cuales se encontraba uno que permanecía pendiente desde el año anterior. En cuanto a los Estudios, la tasa es de

¹ La Tasa de Resolución es un indicador de estadísticas judiciales con el que se intenta medir la celeridad con la que un tribunal resuelve los asuntos comparándola con la velocidad con la que los asuntos van llegando.



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia

62,5% ya que se iniciaron 8 medidas preparatorias en 2020, finalizándose únicamente una proveniente del año anterior. Respecto a las Concentraciones, la referida tasa es de 52,5% ya que se resolvieron 21 de ellas respecto a los 40 casos que se ingresaron en el año. En tanto, la Tasa de Resolución de Consultas fue del 120,0% ya que se respondieron 6, habiendo ingresado 5 casos en el año. Por otro lado, en relación a los pedidos de Acceso a la Información Pública, se respondieron los 3 nuevos casos que habían ingresado.

En último lugar, ingresó un solo Pedidos de Informes, que fue respondido en el correr del año.

Otro indicador frecuente para este tipo de actividades es el Coeficiente de Congestión: el stock final de asuntos en proceso dividido entre el número de asuntos resueltos en el año. Con este coeficiente se intenta medir el retraso de un tribunal en la resolución de los asuntos. En el caso de la Comisión, en 2020 el Coeficiente de Congestión fue de 93,9% (46 asuntos pendientes al 31 de diciembre de 2020 en relación a los 49 resueltos en el año).

El Coeficiente de Congestión tiene relación con el plazo de resolución de los asuntos. Si el plazo normal de resolución de los asuntos es mucho menor a un año es más fácil para un tribunal tener Coeficientes de Congestión muy bajos. Lo contrario sucedería si el plazo de resolución normal fuera de varios años.

Respecto a los plazos de resolución de la Comisión la situación varía mucho con el tipo de asunto. En un extremo se encuentran las consultas, que se responden en no más de 30 días por disposición legal. Los cambios en la Ley N° 18.159, introducidos por la redacción de la Ley N°19.833, establecen las solicitudes de concentración económica y los plazos respectivos para el análisis de las mismas por parte de la Comisión. En este sentido, la Comisión dispone de 10 días hábiles para analizar si la información presentada por las partes en el Formulario de Autorización de Concentración Económica es correcta y completa, y a partir de allí cuenta con 20 días hábiles para aprobar o, en caso de necesitarse un análisis más profundo, pasar el caso a segunda fase, donde la operación podrá ser aprobada con o sin remedios, o denegada. El plazo desde la presentación de la operación de concentración, al pasar el caso a segunda fase, no podrá exceder en total los



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia

60 días corridos. En las investigaciones de prácticas prohibidas, en particular, el tiempo que generalmente insume el diligenciamiento de medios probatorios y la complejidad del análisis hacen que la investigación insuma varios meses, y tratándose de casos muy complejos la experiencia ha sido de una duración promedio superior al año.

3.2. Investigaciones de prácticas anticompetitivas

3.2.1. Investigaciones por denuncias

Al inicio del año se encontraban en curso 10 investigaciones por denuncias de prácticas anticompetitivas, a las que se agregaron 5 presentadas a lo largo del año.

De las 15 denuncias investigadas se finalizaron 11. La Tasa de Resolución fue de 220,0%. Respecto a los 6 casos cerrados en 2020 pero iniciados en años anteriores, 2 de ellos terminaron con recomendaciones no vinculantes, mientras que en tres de ellos se desestimaron las denuncias al considerar la Comisión que no se habían configurado prácticas anticompetitivas. En el restante caso finalizado, previo al dictamen de la Comisión, las partes arribaron a una transacción, por lo que se decidió dar inicio a una medida preparatoria para analizar las condiciones del mercado respectivo.

Las 5 denuncias ingresadas en 2020 fueron desestimadas en un primer análisis, o luego de iniciarse su prosecución.

3.2.2. Investigaciones de oficio

Durante 2020 se inició una investigación de oficio, la cual fue finalizada dentro del mismo año. En tanto, de los dos casos que se encontraban pendientes, uno de ellos fue resuelto en el presente año. Si bien en el total de los casos finalizados no se comprobaron prácticas anticompetitivas, en uno de ellos se emitió una recomendación a organismos públicos



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia

para que tengan presente los efectos del *interlocking* en los procedimientos competitivos de contratación.

3.3. Medidas preparatorias

La ley autoriza a la Comisión a realizar estudios en el marco de medidas preparatorias. Estos estudios no implican necesariamente la investigación de la conducta de algún posible infractor en particular, sino que pueden estar orientados a conocer la conformación y las prácticas que se realizan en algún mercado para orientar futuras acciones. Las medidas preparatorias pueden ser el paso previo a una investigación de oficio o bien pueden aportar elementos para acciones de promoción de la competencia. El año se inició con 4 medidas preparatorias previamente abiertas, en tanto que se ingresaron 8 nuevos estudios en el 2020. Del total de los 12 asuntos trabajados, fueron finalizados 5, incluyendo un caso iniciado en 2019. Uno de ellos indagaba en los avances en la negociación entre dos grandes grupos de empresas del sector de supermercados para una eventual concentración económica de características significativas. Otros dos finalizaron que recomendaciones a ASSE y OSE en relación a aspectos de competencia en las licitaciones. Otro de los casos, en cambio, derivó en la apertura de una investigación de oficio.

3.4. Consultas

Durante 2020 la Comisión recibió 5 consultas formales, que se sumaron a una que se encontraba pendiente del año 2018. Finalizando 2020, se habían respondido la totalidad de las consultas. De entre todas ellas, 3 derivaron en el inicio de medidas preparatorias.



Ministerio
de Economía
y Finanzas



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia

3.5. Control de concentraciones

A comienzos de 2020, se encontraban pendientes de resolución 15 casos de concentraciones económicas abiertos en el año anterior. Éstas pertenecían en su totalidad a la misma empresa, que no había aportado en esos casos la información solicitada con el detalle adecuado en los formularios de notificación de las concentraciones económicas.

En tanto, en el mes abril de 2020 se comienzan a aplicar las disposiciones de la Ley N° 18.159 dadas por la redacción de la Ley N° 19.833, en cuanto a que, para las concentraciones económicas cuyas partes intervinientes superasen determinado umbral de facturación, debía solicitarse a la Comisión una autorización de concentración, en lugar de la simple notificación requerida hasta entonces.

En este sentido, de los nuevos 40 casos de concentraciones económicas que ingresaron en el año, 26 lo hicieron en régimen de notificación de la concentración económicas, mientras que los restantes 16 presentaron los respectivos formularios de solicitud de autorización para llevar a cabo las operaciones de concentración.

La primera concentración económica autorizada en el marco de los cambios en la normativa, fue la relacionada al expediente 32/2020 - “DECOLAR.COM Y RIVAMOR / JULIÁN BALBUENA, MIGUEL ORTIZ, JOAQUÍN TAMEZ Y OTROS”.

Al cierre del año, se habían finalizado 21 casos de concentraciones económicas, permaneciendo pendientes 34. Del total de estos últimos, 28 correspondían a notificaciones tramitadas por la misma empresa (13 de 2019 y 15 de 2020) en lo cuales no se habían levantado aún las observaciones en la información presentada en los formularios respectivos. Por otra parte, del total de los 19 los casos cerrados en 2020, 11 correspondieron a notificaciones y 8 constituyeron autorizaciones de concentración económica, todas en primera fase.



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia

3.6. Acceso a la Información Pública

En relación a los asuntos relativos a las solicitudes de Acceso a la Información Pública, en el presente año se ingresaron 3 solicitudes, habiéndose respondido la totalidad de ellas.

3.7. Pedido de Informes

En el presente año se realizó y se otorgó respuesta a un pedido de informes, proveniente de un miembro de la Cámara de Representantes. Concretamente, en el marco de la eventual adquisición del Grupo Disco por parte de Tienda Inglesa y previa a la entrada en vigencia de la Ley N° 19.833, se consultaba acerca de cómo había sido presentada la operación de concentración respectiva ante la Comisión por las partes, si como una mera notificación o como una solicitud de autorización de concentración con implicancias monopólicas.



4. ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN, PROMOCIÓN Y RELACIONAMIENTO

4.1. Acciones de capacitación

- **Escuela Iberoamericana de Competencia**

XV Edición del Curso de la Escuela Iberoamericana de Competencia, organizado por la autoridad de competencia de España, con asistencia de los asesores Ec. Gonzalo Ramos, Ec. Martín Sequeira, Ec. Ponciano Torrado, Dra. Mariana Quagliata y Dra. Agustina Repetto.

4.2. Acciones de promoción de la competencia

Una de las dos funciones centrales de la Comisión es estimular, facilitar y promover las acciones y normas que posibiliten la libre competencia. A diferencia de las acciones de investigación de prácticas anticompetitivas, que tienen un carácter cuasi-judicial, las de promoción apuntan fundamentalmente a mejorar el ambiente institucional y cultural. Los instrumentos utilizados tienen relación fundamentalmente con la difusión, la capacitación y las relaciones públicas.

A continuación, se mencionan las acciones promocionales desarrolladas durante 2020.

4.2.1. Elaboración de la Guía de Control de Concentraciones Económicas

Con el fin de promover y garantizar la libre competencia en los mercados, la Comisión elaboró la “Guía para el análisis de las Concentraciones Económicas” con la finalidad de contar con lineamientos para la sustanciación de los trámites de solicitud de autorización de control de concentraciones económicas.



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia

4.2.2. Día de la Competencia

Con motivo de celebrar el Día Nacional de la Competencia 2020, la Comisión convocó a empresarios, jefes de organismos públicos y especialistas en la materia a un evento a través de plataforma virtual, el día 15 de diciembre.

En esta instancia, la presidenta de la Comisión Luciana Macedo relató los hitos del año, y los desafíos de cara al 2021.

Se contó con la presencia y exposición de Diego Petrecolla (PhD), quién realizó un análisis detallado del contenido de la Guía de Análisis Económicas de Concentraciones Económicas.

Asimismo, el experto en competencia Leandro Zipitría (PhD) hizo una valoración del contenido del documento relacionado.

Por su parte, la presidenta de la Comisión Luciana Macedo relató los hitos del año, y los desafíos de cara al 2021.

4.2.3. Actividad de Promoción organizada por la Universidad Católica del Uruguay

La Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia fue invitada a participar de un panel de expertos en competencia, a fin de detallar, y diseminar la reforma normativa en relación a las concentraciones económicas. La presidenta Luciana Macedo, realizó un análisis exhaustivo de las modificaciones imperantes.

4.2.4. Workshop en competencia organizado por el Estudio CPA Ferrere

La Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia fue invitada a participar de un panel de expertos en competencia, a fin de detallar, y diseminar la reforma normativa en relación a las concentraciones económicas. La presidenta Luciana Macedo, realizó un análisis exhaustivo de las modificaciones imperantes.



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia

4.2.5. Redacción de artículo en la Revista Mercosur

Las Comisionadas, Ec. Luciana Macedo y la Dra. Natalia Jul, redactaron un artículo en la Revista Mercosur respecto al marco normativo relacionado a las concentraciones económicas en Uruguay.

4.2.6. Redacción capítulo en el Libro Concurrences Merger Control in Latin América

Las Comisionadas, Ec. Luciana Macedo y la Dra. Natalia Jul, escribieron un capítulo respecto a la evolución normativa de las concentraciones económicas en Uruguay, y su la reforma normativa recientemente acaecida.

4.2.7. Prensa

Si bien la Comisión no dispuso de los recursos humanos necesarios para encarar una actividad proactiva y planificada en el área de Comunicaciones, el interés de los medios de comunicación permitió que las acciones realizadas tuvieran una difusión significativa a través de diversos medios de prensa escrita y de programas radiales.

4.3. Relaciones institucionales nacionales e internacionales

De acuerdo a la Ley, la Comisión debe “Mantener relaciones con otros órganos de defensa de la competencia, nacionales o internacionales, y participar en los foros internacionales en que se discutan o negocien temas relativos a la competencia” (art. 26 lit I). Se detallan a continuación las actividades en las cuales ha participado la Comisión en el año 2020.

4.3.1. Actividades internacionales

- **Workshop On Health sector "Precios excesivos"**



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia

La Ec. Luciana Macedo participo como panelista en el workshop on Health Sector, organizado por la OCDE.

- **Foro Latinoamericano de Competencia**

La Comisionada Dra. Alejandra Giuffra, Dra. Natalia Jul, y Ec. Luciana Macedo participaron en la reunión anual del Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia (FLACC), organizado por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, el Banco Interamericano de Desarrollo, el evento se llevó a cabo a través de la plataforma virtual los días 28 y 29 de setiembre de 2020.

- **Examen Inter- Pares del Derecho y Política de la Competencia en Ecuador organizado por OCDE y BID**

La Ec. Luciana Macedo participó como Lead Examiner del Peer Review del derecho y política de la competencia de Ecuador, liderado por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, el Banco Interamericano de Desarrollo.