



Comisión de Promoción y  
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay  
Ministerio de Economía y Finanzas

**Informe No 69/2019**

Montevideo, 2 de julio de 2019

**ASUNTO N° 23/2018: TRIBUNAL DE CUENTAS - ANP - CONTRATACIÓN  
DIRECTA N° D1/18 "CESION DE USO DEL LOCAL UBICADO AL SUR DEL  
DEPÓSITO 2 DEL PUERTO DE MONTEVIDEO" - INVESTIGACIÓN DE OFICIO.**

**I. ANTECEDENTES.**

Las presentes actuaciones vienen para informe jurídico y económico conforme al pase de fecha 3 de junio del presente año.

El presente informe cuenta con tres capítulos: I) el de Antecedentes, II) el de Análisis y III) el de Conclusiones, siendo los nombrados en primer y último lugar compartidos por ambos asesores informantes, y el capítulo de Análisis subdividido en dos secciones: uno de autoría de la asesora jurídica (análisis jurídico) y otro de autoría del asesor economista (análisis económico).

**II. ANÁLISIS.**

**a) Análisis Jurídico.**

Por Resolución número 65/018 de fecha 17 de setiembre de 2018, la Comisión resolvió iniciar una investigación de oficio con relación a la contratación directa número D1/18 y Licitación Abreviada N° 102/17 de la Administración Nacional de Puertos.

Por Resolución número 73/018 de fecha 16 de octubre de 2018, la Comisión resolvió disponer la prosecución de la presente investigación de oficio.

Por informe económico número 92/2018 se definió el mercado relevante como: *"el de explotación de servicios comerciales dentro del recinto portuario, de acuerdo a los términos referidos en el Artículo 6ª.1 de la Licitación"*

Por Resolución número 98/018 de fecha 11 de diciembre de 2018 la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia dispuso:

*“ 1. Solicitar a la Administración Nacional de Puertos que aporte un informe acerca de las anteriores licitaciones o contrataciones directas, referidas a la cesión del uso del local ubicado al sur del depósito 2 del Puerto de Montevideo, denominado Isla de Servicios, individualizando los oferentes en cada oportunidad, los adjudicatarios o contratados, los periodos de adjudicación, y si se presentó con anterioridad alguna situación similar a la constatada en la licitación abreviada número 102/2017 referente a la participación de oferentes en las ofertas de los demás.*

*2. Solicitar a Lanchas de Tráfico S.R.L y Gomistar S.A., que informen la cantidad de veces que se han presentado a licitaciones o han sido contratadas para la cesión del uso del local ubicado al sur del depósito 2 del Puerto de Montevideo, denominado Isla de Servicios.”*

Gomistar S.A. se notificó de las antes mencionada Resolución (Nº 98/018) el 13/12/2018. La Administración Nacional de Puertos se notificó el 19/12/2018. Y Lanchas de Tráfico S.R.L se notificó el 26/12/2018.

Gomistar S.A. cumplió con lo requerido en su comparecencia de fecha 27/12/2018 (Fs. 72); Lanchas de Trafico S.R.L compareció cumpliendo lo solicitado el 04/01/2019 (Fs. 73); y la Administración Nacional de Puertos aportó la información solicitada en su comparecencia de fecha 13/05/2019 (Fs. 77 a 97 inclusive), y el 27 de mayo de 2019 a fs. 102 a 124).

El objeto de la investigación de oficio radicó en una hipótesis de eventual incumplimiento de la normativa de defensa de la competencia, por parte de las presuntas infractoras (Gomistar S.A. y Lanchas de Tráfico S.R.L), específicamente en una posible violación al artículo 4 literal E de la Ley 18.159, el cual establece: *“(Prácticas prohibidas).- Las prácticas que se indican a continuación, se declaran expresamente prohibidas, en tanto configuren alguna de las situaciones enunciadas en el artículo 2º de la presente ley...E) Coordinar la presentación o abstención a licitaciones o concursos de precios, públicos o privados...”*

En lo que refiere a la conducta investigada, la misma fue dada a conocer por el Tribunal de Cuentas, luego de que la Comisión Asesora de Adjudicaciones expresara que *“... ambos oferentes presentaron los planos de los proyectos a realizar firmados con la misma arquitecta, así como antecedentes idénticos en lo que respecta a la experiencia en atención al público...”* ; pudiendo dichas conductas, en lo que refiere a la ley de defensa de la competencia, llegar a ser indicios de una posible coordinación de las empresas en la presentación a la licitación.



Comisión de Promoción y  
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay  
Ministerio de Economía y Finanzas

En lo que refiere a las exigencias específicas del Pliego de Condiciones Particulares, referentes a la situación de hecho planteada, surge del expediente que ningún oferente podía participar directa o indirectamente en la oferta de otro, razón por la cual las ofertas fueron rechazadas, cuestión que excede al ámbito de actuación de esta oficina de defensa de la competencia, en todo lo que no sea referente a violación de la Ley 18.159.

En lo que refiere al análisis de los hechos bajo estudio en los parámetros de lo preceptuado por la ley de defensa de la competencia, se realizaron, en la presente investigación de oficio, solicitudes de información a las partes involucradas, tanto a las presuntas infractoras como a la Administración Nacional de Puertos, quienes dieron cumplimiento en tiempo y forma con el deber de colaboración para con este organismo.

De dicha información surgen, como elementos relevantes para la presente investigación, los siguientes datos:

- Que respecto a la cesión del uso del local ubicado al sur del depósito 2 del Puerto de Montevideo, denominado “Isla de Servicios”, la empresa COMUNICENTER S.R.L fue la usuaria desde el 18/11/2005 hasta la Contratación Directa (D1/18) cuya Resolución data del 04/07/2018, en la cual se adjudica por contratación Directa a Gomistar S.A., por un canon mensual de USD 1.266.
- Que con antelación a la Contratación Directa antes referida, la ANP convocó a una Licitación Abreviada identificada con el número 102/17, en la cual se presentaron como oferentes Lanchas de Tráfico SRL y Gomistar S.A. habiendo adquirido el pliego, en esta oportunidad, 3 oferentes.
- Que dicha Licitación Abreviada fue declarada frustrada por haberse constatado incumplimientos de los oferentes al Pliego de Condiciones Particulares, derivando a posteriori en la Contratación directa a que se hace referencia ut supra.
- Que Lanchas de Tráfico SRL es una persona jurídica con personería desde el año 1990 y cuyo objeto social principal es el transporte nacional e internacional de personas y/o cosas, cuyos socios son: \* “Granito Ltda.”, \* María Elena y Juan BENACORE FERNANDEZ (sociedad de hecho); y \* “SCALA HERMANOS SRL”. es

decir que el Sr. Italo Scala es uno de los socios de una persona jurídica, que a su vez tiene cuotas sociales de Lanchas de Trafico SRL, conjuntamente con otra sociedad de responsabilidad limitada y una sociedad de hecho integrada por 2 personas físicas.

- Por otra, el señor Italo Scala es accionista del 100% de la sociedad Gomistar S.A, sociedad anónima con acciones nominativas.

En opinión de quien suscribe, e independientemente de las razones debidamente justificadas por parte del Tribunal de Cuentas para declarar frustrada la licitación abreviada por haber constatado un incumplimiento por parte de las oferentes al Pliego de Condiciones Particulares, lo cual no está en discusión ni es asunto de competencia de esta oficina; en lo que respecta a las resultancias de esta investigación de oficio se ha podido comprobar que luego de un largo periodo en el cual la cesión del uso de local referido fue a favor de un solo agente económico, a partir de las Licitaciones 102/17 y 106/17 hubo una diversificación de oferentes interesados en el uso del local, lo que resulta positivo respecto al potencial beneficio para los consumidores, en cuanto a la innovación, y nuevas oportunidades.

El objeto de la ley de defensa de la competencia es proteger y fomentar la competencia en los mercados, ya que ello redundará en un beneficio para el consumidor final. Del expediente surge, como ya se analizara anteriormente, que hubo un cambio, a entender de esta asesora positivo, en el que se introdujeron nuevos interesados en la puja por la cesión del uso de la Isla de servicios del Puerto de Montevideo, lo cual evidencia incluso un nuevo impulso en la innovación de dicho servicio habiéndose proyectado reformas para brindar un servicio de mejor calidad, por parte del adjudicatario. Sin lugar a dudas eso redundará en un beneficio para el consumidor.

Si bien ha quedado plenamente comprobado que las empresas investigadas presentaron proyectos arquitectónicos suscriptos por la misma profesional, no resulta descabellado, por el monto del canon ofrecido por las partes, que se buscara un profesional que realizara el trabajo a un costo accesible.

El vínculo de ambas empresas no es controvertido, pero tampoco ilegal desde el punto de vista que se analiza en este expediente.

Resulta al menos razonable y justificable desde el punto de vista de la eficiencia, pensar que a raíz del vínculo entre las oferentes, puedan tener profesionales que trabajen para ambas, tratándose además de empresas con un rubro de actividad muy específico, y



Comisión de Promoción y  
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay  
Ministerio de Economía y Finanzas

tratándose en el caso concreto de un trabajo muy específico (elaboración de un anteproyecto para la isla de servicios del puerto).

Adicionalmente, resulta importante analizar la cercanía o grado e influencia de las empresas analizadas, ya que cuanto mayor cercanía mayor indicio de influencia o viceversa: surge del expediente que el nexo entre ambas empresas refiere a una persona física, que es la accionista en el 100% de Gomistar S.A. (Sr. Italo Scala), pero que en la sociedad de responsabilidad limitada (Lanchas de Trafico SRL), es uno de los socios integrantes de una de la persona jurídica (Italo Hermanos SRL) conjuntamente con otra persona jurídica (Granito Ltda.), y con una sociedad de hecho (integrada a su vez por 2 personas físicas más).

#### **b) Análisis Económico.**

A fs. 102 y siguientes, la ANP presenta documentación de las ofertas realizadas por Lanchas de tráfico S.R.L. y Gomistar S.A. en la Licitación N°102/17. De la misma surge documentación con las propuestas realizadas, incluyendo copia de los planos presentados en dicha instancia.

Surge que en ambos casos los planos fueron realizados por la misma profesional, siendo similares en ciertos aspectos, pero al mismo tiempo constituyen propuestas estrictamente distintas en tanto una de las empresas (Gomistar) propone unas reformas edilicias a realizar, mientras que la otra no lo realiza.

Sobre la diferencia de precios entre ambas propuestas ya se realizó análisis en ocasión de informe económico de fs. 51 a 53 vto., en el que siguiendo literatura internacional sobre el tema no se encontraron elementos que permitan establecer que dichas diferencias obedezcan a razones contrarias a la competencia.

En todo caso surge que las propuestas fueron similares entre ellas, pero al mismo tiempo muy cercanas al precio mínimo exigido por la propia ANP en el llamado, lo que en todo caso elevó el riesgo de no lograr calificar como prestador de servicio al que se presentaron para el local situado dentro del recinto portuario, si se hubieran presentado ofertas por encima de esos precios.

Respecto a la no presentación de una de las empresas a la compra directa la explicación se relacionaría a la baja de actividad en el sector para el periodo de referencia, así como que la empresa tampoco se habría presentado a una licitación abreviada en el mismo año.

En síntesis, el análisis realizado a la información económica que surge del expediente no permite concluir sobre la existencia de prácticas contrarias a la competencia.

### **III. CONCLUSIONES.**

En virtud de lo expuesto en el capítulo que antecede, en opiniones de quienes suscriben, no existe mérito para concluir que las conductas investigadas puedan calificar como violatorias de la ley 18.159 sobre defensa de la competencia.