



**Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia**



**República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas**

COMISIÓN DE PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA

MEMORIA 2017

INDICE	<u>Página</u>
1. Introducción.....	3
2. Indicadores de demanda y resolución de asuntos.....	4
2.1 Panorama general.....	4
2.2 Investigaciones de prácticas anticompetitivas.....	6
2.2.1 Investigaciones por denuncias.....	6
2.2.2 Investigaciones de oficio.....	8
2.3 Consultas.....	8
2.4 Medidas preparatorias.....	8
2.5 Control de concentraciones.....	9
3. Actividades de capacitación, promoción y relacionamiento.....	9
3.1 Acciones de capacitación... ..	9
3.2 Acciones de promoción de la competencia.....	10
3.2.1 Difusión Peer Review.....	10
3.2.2 Taller sobre Competencia en Mercados Digitales y Economía Colaborativa.....	11
3.2.3 RIDGE Workshop Antitrust and Regulation.....	11
3.2.4 Prensa.....	11
3.3 Relaciones institucionales nacionales e internacionales.....	12
3.3.1 MERCOSUR.....	12
3.3.2 Negociaciones MERCOSUR UE.....	12
3.3.3 Negociaciones MERCOSUR EFTA.....	12
3.3.4 Actividades internacionales.....	12



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

1. INTRODUCCION

En el presente documento se realiza una descripción de las actividades desarrolladas por la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia en el año 2017, mostrando los principales indicadores de desempeño para ese año.

En el capítulo 2 se exhiben los indicadores de demanda y resolución de asuntos, presentando en primer lugar indicadores generales y a continuación indicadores específicos por tipo de asunto atendido.

En el capítulo 3 se reseñan las actividades de promoción y relacionamiento llevadas adelante en 2017, identificando actividades de promoción propiamente dichas, así como actividades nacionales e internacionales de relacionamiento.

2. 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 de fusiones y concentraciones.

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 lleva a abrir nuevas investigaciones.

2.1 Panorama General

En el Cuadro 1 se presentan los indicadores de demanda y de resolución de asuntos correspondientes a 2017 para cada tipo asunto.



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

TIPOS DE ASUNTOS	STOCK INICIAL	ASUNTOS ENTRADOS	CARGA DE TRABAJO	ASUNTOS RESUELTOS	STOCK FINAL	TASA DE RESOLUCIÓN (%)	COEFICIENTE DE CONGESTION (%)	TASA DE RESOLUCIÓN 2 (%)
	A	B	C	D	E	D/B	E/D	D/C
Investigaciones	9	12	21	13	8	108,3	61,5	61,9
- por denuncia	9	11	20	13	7	118,2	53,8	65,0
- de oficio	0	1	1	0	1	0,0		0,0
Estudios	2	3	5	2	3	66,7	150,0	40,0
Consultas	2	4	6	5	1	125,0	20,0	83,3
Control de concentraciones	1	9	10	9	1	100,0	11,1	90,0
TOTAL DE ASUNTOS	14	28	42	29	13	103,6	44,8	69,0

Cuadro 1 - Indicadores de demanda y resolución de asuntos de enero 2017 a diciembre 2017

La suma de casos en proceso al inicio del año y de los entrados definió que durante 2017 se haya trabajado en un total de 42 asuntos. Un 50% de los asuntos trabajados durante el 2017 corresponden a investigaciones de conductas prohibidas.

Hacia el final del año se habían cerrado 29 de los asuntos tratados, por lo que la Tasa de Resolución (asuntos resueltos en relación a los entrados) alcanzó el 103.6%.¹

La Tasa de Resolución varía según el tipo de asuntos. En el caso de las Investigaciones por denuncia la tasa es de 118.2% ya que ingresaron 11 asuntos nuevos mientras que se resolvieron 13. En cambio, para las investigaciones de oficio la Tasa de Resolución fue 0 ya que se inició un caso de oficio en este año, el cual continúa en etapa de investigación. En cuanto a los Estudios, la tasa es de 66.7% ya que se iniciaron 3 en 2017 en tanto se finalizaron 2. Respecto a las Concentraciones, la referida tasa es de 100% ya que se resolvieron igual número de notificaciones de concentraciones económicas que las que ingresaron. Por último, la Tasa de Resolución de Consultas es del 125% ya que se respondieron 5 en tanto ingresaron 4 en el año.

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.

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 2017 el Coeficiente de Congestión fue de 44.8% (13 asuntos pendientes al 31 de diciembre de 2017 en relación a los 29 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. Pero para los otros tipos de asuntos no existen plazos legales. 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.

2.2 Investigaciones de prácticas anticompetitivas.

2.2.1 Investigaciones por denuncias

Al inicio del año estaban en curso 9 investigaciones por denuncias de prácticas anticompetitivas, a las que se agregaron 11 presentadas a lo largo del año.

De las 20 denuncias investigadas se cerraron 13. La Tasa de Resolución es del 118.2%.

Respecto a los casos cerrados en 2017, en uno de ellos la Comisión confirmó la existencia de conductas anticompetitivas, disponiendo la sanción a una empresa (ver recuadro).



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

Acuerdos de Exclusividad en Mercado de la cerveza

MILOTUR S.A. formuló una denuncia contra FABRICAS NACIONALES DE CERVEZA S.A., empresa que tiene una posición de dominio en el mercado de la cerveza, por abuso de posición dominante mediante la celebración de acuerdos de exclusividad en los diferentes puntos de venta del país, impidiendo y obstaculizando la competencia, en particular de las cervezas Heineken y Schneider, vendidas por la denunciante.

FNC S.A. incumplió con el deber de colaboración con relación a la prueba que se le intimó a entregar (contratos) y se aplicó la presunción simple en su contra.

Los contratos de exclusividad tienen como efecto el bloqueo total o parcial a la entrada de un competidor y a la expansión de las empresas competidoras.

No se encontraron razones de eficiencia económica para justificar la restricción a la competencia realizada a través de los contratos de exclusividad de FNC S.A. con los minoristas: no se trata de un producto complejo, el costo para el consumidor no insume una parte importante de sus ingresos, el producto se adquiere en reiteradas ocasiones, los consumidores cuentan con suficiente información sobre las características del producto, no se trata de un producto nuevo o innovador, y, en la mayoría de los casos, no requiere una inversión específica.

Por Resolución N° 121/017 de 8 de noviembre de 2017 se consideró finalizada la investigación concluyendo que se probó la existencia de abuso de posición dominante por parte de FNC S.A., consistente en la celebración de acuerdos de exclusividad que limitan a los consumidores la posibilidad de optar entre diversas marcas de cerveza y obtener diversos precios y prestaciones, además de representar un obstáculo a los restantes competidores para el desarrollo efectivo de la libre competencia. Se ordenó el cese de la conducta. Se aplicó a FNC S.A. una multa por un monto de UI 15:000.000.-

2.2.2 Investigaciones de oficio

Durante 2017 se inició una investigación de oficio, la cual continúa abierta.

2.3 Consultas

Durante 2017 la Comisión recibió 3 consultas formales de particulares y una de un órgano regulador (Banco Central del Uruguay). A fines de 2017 se respondieron 3. Asimismo, se respondieron 2 consultas pendientes del año anterior.

En una de ellas, realizada por el Centro de Navegación, la Comisión formuló recomendaciones al Poder Ejecutivo y Poder Legislativo, exhortándoles a formular un análisis crítico de la normativa analizada en el expediente, a la luz del pormenorizado informe jurídico, procurando que el desarrollo de la actividad del practicaaje en puerto se haga en armonía con la normativa de libre competencia.

La otra consulta derivó en una recomendación a la Junta Departamental de Montevideo a efectos que considere los informes técnicos N° 25/2017 y N° 27/2017, para adecuar la normativa proyectada para modificar la regulación de la publicidad y propaganda en los espacios públicos de la ciudad.

2.4 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 ningún 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.



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

El año se inició con 2 medidas preparatorias abiertas previamente, abriendo 3 nuevos estudios en el 2017. Del total de 5 asuntos trabajados, se finalizaron 2.

Una de las medidas preparatorias finalizó con una recomendación no vinculante al Centro de Almaceneros, Minoristas, Baristas y Afines del Uruguay (CAMBADU) referida a los canales de comercialización del pan envasado y otros productos de conformidad en el sentido de abstenerse de obstaculizar, impedir u objetar de cualquier forma que la empresa Panificadora Bimbo del Uruguay S.A. comercialice sus productos por canales de venta on-line o cualquier otro que la empresa libremente determine.

2.5 Control de concentraciones

En el 2017 se presentaron 9 notificaciones de concentraciones económicas, de las cuales se completaron 8. Asimismo, se cerró una notificación presentada el año previo. En ningún caso se trató de concentraciones que, por generar un monopolio de hecho, requirieran aprobación previa de la Comisión.

3. ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN, PROMOCIÓN Y RELACIONAMIENTO

Durante el año 2017 el staff técnico de la oficina recibió distintas actividades de capacitación.

3.1 Acciones de capacitación

En el transcurso del año 2017 la oficina participó de las siguientes actividades de capacitación técnica:

- XIIIª Edición del Curso de la Escuela Iberoamericana de Competencia, organizado por la autoridad de competencia de España, con asistencia de la Comisionada Dra. Natalia Jul.
- Escuela Indecopi Compal: Práctica Forense en el Derecho de la Competencia (13 al 17 de noviembre), con asistencia de la Comisionada Dra. Natalia Jul.

3.2 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 2017:

3.2.1 Difusión Peer Review

Durante el mes de mayo la Comisión junto con una delegación de Naciones Unidas realizó la difusión del *Peer Review* (proceso de revisión voluntaria entre pares de la normativa de libre competencia vigente en Uruguay). Entre las actividades desarrolladas:

- Comparecencia en la Cámara de Hacienda del Senado a presentar las conclusiones y recomendaciones del estudio.
- Reunión con Ministro de Economía y Finanzas y Subsecretario de Economía y Finanzas a efectos de presentar las conclusiones y recomendaciones del estudio.
- Evento de difusión al sector privado organizado por la Comisión.



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

3.2.2 Taller sobre Competencia en Mercados Digitales y Economía Colaborativa

El Centro de Formación de la Cooperación Española en Montevideo conjuntamente con el Área de Defensa de Consumidor del Ministerio de Economía y Finanzas de Uruguay, la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia y el Programa Compal de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) organizaron el Taller regional sobre cuestiones de competencia y de protección al consumidor. El encuentro profundizó en dos temáticas de actualidad: los mercados digitales y la economía colaborativa.

3.2.3 RIDGE Workshop Antitrust and Regulation

En noviembre tuvo lugar el foro Ridge con un taller dedicado a Competencia y Regulación. En el marco de dicha actividad dictó una conferencia el Prof. Jean Tirole, especialista en estos temas. El tema de la ponencia fue *“Competition and Regulation: bringing theory and practice together”*.

3.2.4 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.

3.3 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 2017.

3.3.1 MERCOSUR

Durante 2017 se celebró una reunión del Comité Técnico N° 5 “Defensa de la Competencia” (CT5) del Mercosur en Brasilia, a la cual la delegación de Uruguay no pudo asistir por razones presupuestarias. El Acta de dicha reunión fue ratificada por Uruguay.

3.3.2 Negociaciones MERCOSUR UE

Del 20 al 24 de marzo se llevó a cabo el XXVII CNB MERCOSUR – UE en Buenos Aires. La delegación de Competencia de Uruguay no pudo asistir a las reuniones por razones presupuestarias. Sin embargo, participó activamente de las mismas a distancia.

3.3.3 Negociaciones MERCOSUR EFTA

Del 13 al 16 de junio, se llevaron a cabo las negociaciones MERCOSUR EFTA en Buenos Aires. La delegación de Competencia de Uruguay no pudo asistir a las reuniones por razones presupuestarias. Sin embargo, participó activamente de las mismas a distancia.

3.3.4 Actividades internacionales

- **SELA - Comercio y Competencia**

VII Reunión Anual del Grupo de Trabajo sobre Comercio y Competencia de América Latina y el Caribe (GTCC) realizada en San Salvador, El Salvador los días 12 y 13 de octubre de 2017, en la cual participó como expositora la Comisionada Ec. Luciana Macedo.



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay
Ministerio de Economía y Finanzas

- **Foro Latinoamericano de Competencia**

Por razones presupuestarias la Comisión no participó del Foro Latinoamericano de Competencia, organizado por la OCDE, el BID, y Pro-Competencia, el cual tuvo lugar en Managua, Nicaragua, los días 4 al 6 de junio.