



Fundamento conceptual del procedimiento investigativo

La **Ley N.º 18.159** regula en su **Capítulo II** el procedimiento para la investigación y sanción de prácticas prohibidas. En dicho marco, establece un amplio alcance subjetivo, habilitando a cualquier persona física o jurídica, pública o privada, nacional o extranjera, que se considere involucrada o afectada a formular una denuncia ante la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia (COPRODEC) por presuntas prácticas anticompetitivas comprendidas en la referida norma legal.

1) A nivel de diseño institucional, en el Uruguay se consagró un modelo de tipo continental europeo, donde: i) las normas de competencia se aplican mediante un sistema público - administrativo en el cual la autoridad competente actúa materia de investigación de prácticas anticompetitivas en un doble rol de “acusador” y “juzgador” simultáneamente, estando sujetas sus decisiones a contralor jurisdiccional ulterior por parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (en adelante “TCA”), previo agotamiento de la vía administrativa y a iniciativa de parte interesada, y: ii) La Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia (en adelante, “COPRODEC”) subroga el interés de cualquier competidor o consumidor que hubiere podido resultar víctima de un daño anticompetitivo, en tanto la normativa aplicable tutela exclusivamente bienes públicos – de carácter no exclusivo ni rival, consistentes en la protección de la estructura de competencia y el bienestar de los consumidores nacionales –, y no los intereses particulares de competidores o consumidores privados, en sí mismos considerados.

2) El derecho de la competencia regula - en cumplimiento del precepto establecido en el artículo 50 inciso segundo de la Constitución Nacional ¹- a aquellas conductas orientadas a crear, incrementar, defender o explotar un poder de mercado significativo. En términos generales, existen tres formas en que la conducta de las empresas puede poner en riesgo el bien público que el derecho de la competencia procura tutelar. La primera es la creación y explotación individual de poder de mercado en detrimento de los consumidores; la segunda, la explotación conjunta o coordinada de poder de mercado por un grupo de empresas; y la tercera, la exclusión parcial o total de competidores del mercado, orientada a crear o preservar el poder de mercado de una empresa dominante.²

3) Dado a que no todas las conductas que producen estos efectos constituyen una infracción anticompetitiva – ya que muchas de ellas también pueden fomentar la eficiencia y el bienestar de los consumidores – la investigación de cada una de estas distintas conductas de mercado presenta distintos desafíos procedimentales para su correcta investigación, diligenciamiento y resolución.

4) En este marco, puesto que todo proceso investigativo en materia de defensa de la competencia enfrenta, al menos, dos explicaciones alternativas de una misma conducta empresarial – una según la cual el comportamiento cuestionado restringe la competencia y otra en la que se justifica por razones de eficiencia desde la perspectiva del investigado –, de modo de poder evaluar si una práctica afecta las condiciones de competencia la COPRODEC debe, necesariamente, determinar el mercado relevante en el que dicha conducta se desarrolla y delinear, de forma preliminar, una teoría del daño que permita encauzar y orientar la investigación, generando a partir de ellos elementos de convicción suficientes sobre los cuales pronunciarse al término de la misma en sentido favorable o contrario, respetando durante el transcurso del proceso las formalidades del debido proceso administrativo para

¹ Art. 50 inc. 2º - Constitución de la República Oriental del Uruguay: “*Toda organización comercial o industrial trustificada estará bajo el contralor del Estado.*”

² Buccirossi, Paolo. *Handbook of Antitrust Economics*. Editorial: MIT Press. 2008. Pág.18.



**Ministerio
de Economía
y Finanzas**

Comisión de
Promoción y
Defensa de la
Competencia

obtener – en caso de oposición de un interesado respecto de la resolución final– una sentencia confirmatoria de lo actuado por parte del TCA.

5) Por tanto, este esquema procesal de tipo inquisitivo debe instrumentarse de modo que, sirviendo con objetividad al interés general, logre equilibrar las funciones de instrucción propias de la COPRODEC – orientadas a asegurar el cumplimiento de una norma de orden público – con las garantías de defensa y debido proceso de los administrados.