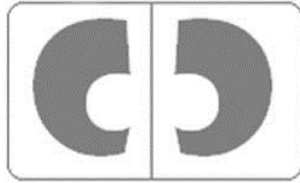




JOSÉ ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO.UY



Comisión de Promoción y  
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay  
Ministerio de Economía y Finanzas

## Informe No 40/2015

Montevideo, 29 de Junio de 2015.

### ASUNTO N°10/2014: APLICACIONES PARA SOLICITAR SERVICIO DE TAXÍMETRO - INVESTIGACIÓN DE OFICIO.

#### 1. ANTECEDENTES.

Las presentes actuaciones vienen para informe económico y jurídico a efectos de considerar la evacuación de vista presentada por C.P.A.T.U a fs. 184 a 192 inclusive.

Con fecha 20 de mayo de 2015 esta Comisión se pronunció en Resolución 34/015 en la cual resolvió:

*"1. Admitir la prueba documental agregada por C.P.A.T.U a fs. 150.*

*2. Considerar finalizada la investigación.*

*3. Dar vista al Centro de Propietarios de Automóviles con Taxímetro del Uruguay por el plazo de 10 días hábiles del proyecto de resolución final que se adjunta para que formule sus alegaciones y descargos.*

*4. Comuníquese, etc."*

En el aludido Proyecto de Resolución se dispuso:

*"1. Disponer el cese inmediato de la conducta de prohibición e imposición de sanciones a todos los afiliados al Centro de Propietarios de Automóviles con Taxímetro del Uruguay (C.P.A.T.U) por utilizar de cualquier modo otros medios de pedidos de vehículos diferentes a los desarrollados o promovidos por dicha gremial, quedando permitido el libre uso de cualquiera de ellos.*

*2. Aplicar al Centro de Propietarios de Automóviles con Taxímetro del Uruguay una multa equivalente a UI 100.000 (cien mil unidades indexadas).*

3. *Disponer el archivo de las presentes actuaciones.*

4. *Comuníquese, etc."*

Dicha Resolución y el aludido Proyecto de Resolución vienen a ratificar los pronunciamientos anteriormente realizados por la Comisión en el mismo sentido, en la Resolución N° 22/015 de fecha 19 de marzo de 2015 y su correspondiente proyecto de resolución final que luce a fojas 140 a 141 vto.

Habiéndose otorgado a la compareciente vista de la Resolución 34/015 por el plazo de 10 días hábiles el día 21 de mayo de 2015, corresponde puntualizar que desde el punto de vista procedimental C.P.A.T.U evacuó la vista que le fuera conferida, en tiempo y forma.

## 2. ANÁLISIS.

### a. Del nuevo Proyecto de Resolución.

Como viene de decirse en el capítulo que antecede por Resolución número 34/015 se ordenó el cese inmediato de la conducta tipificada como anticompetitiva, se dispuso la aplicación de una multa a la infractora y se determinó el archivo de las actuaciones.

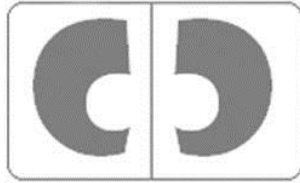
Con fecha 04 de junio de 2015 comparece la Administrada a efectos de evacuar la vista conferida, solicitando a la Comisión que disponga la no aplicación de sanción alguna a la investigada.

### b. Respecto de la evacuación de vista formulada por la Administrada.

En la comparecencia de fecha 04 de Junio de 2015 C.P.A.T.U. vuelve a manifestar haciendo referencia a la prueba agregada en el expediente: *"Tal como se señaló en la evacuación de vista, las aludidas notas refieren mayormente a declaraciones efectuadas por el Presidente de la gremial Sr. Oscar Dourado, quien en defensa de los intereses de ésta, impulsado por las circunstancias del momento, procurando que sus afiliados no hagan uso de la utilización de la aplicación de easy taxi, apelando al sentido común de estos y aspirando a que entiendan que inexorablemente tal utilización solo puede concluir en un perjuicio a los usuarios, así como a los propietarios de taxímetros y por tanto también a los choferes; refiere a la aplicación de sanciones*



JOSÉ ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO.UY



Comisión de Promoción y  
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay  
Ministerio de Economía y Finanzas

*dispuestas por la Gremial a sus afiliados. Sin embargo, el presidente de la gremial jamás reconoció en ningún medio que hubieran sido 30 los afiliado sancionados, sino por el contrario que no superaran seguramente los 30, refiriendo al futuro, procurando que los afiliados entiendan la gravedad de la situación, a lo que un mercado no regulado puede conducir, señalando precisamente que lo que se pretende es el convencimiento y no la sanción"*

En respuesta a dichos argumentos los cuales ya han sido planteados por la compareciente, estas Asesoras entienden, como ya se ha manifestado en anteriores informes, que la cantidad e identidad de los usuarios sancionados y el nivel de la sanción, no tienen relevancia a los efectos del objetivo por el cual debe velar esta Comisión, sino que el simple hecho de la imposición de una sanción y el mensaje que ello implica a todos los demás agremiados, es lo que tipifica la conducta prohibida por nuestro legislador en la Ley 18.159. Es decir que el hecho de intentar obstaculizar a un competidor por medio del empleo de sanciones o solicitud de no uso realizada por quien tiene el poder de dominio en dicho mercado a sus afiliados, es lo que se entiende que configura una restricción anticompetitiva, ya que dicha prohibición de uso por parte de la Directiva de una Gremial, que detenta una posición dominante en el mercado relevante, representa al nuevo competidor una obstaculización injustificada al acceso al mercado.

A juicio de estas Asesoras, la conducta seguida por la investigada frente al ingreso de su competidor, que ha quedado plenamente probada en este expediente, configura abuso de posición dominante, y se trató de una práctica o recomendación que tuvo por efecto y objeto, restringir, limitar, obstaculizar, distorsionar e impedir la competencia en el mercado relevante, todo lo cual resulta violatorio del artículo 2 de la Ley 18.159.

Si bien la compareciente alega que la reacción del Presidente de la Gremial fue en defensa de los intereses de la misma, de acuerdo a lo que establece el artículo 3 de la ley de Defensa de la Competencia, están obligadas a regirse por los principios de la libre competencia, 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.

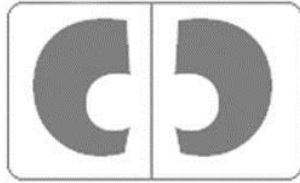
Asimismo, de acuerdo al artículo 4 de la multicitada ley, se declara expresamente prohibido obstaculizar injustificadamente el acceso al mercado de un nuevo competidor, y se hace expresa mención también a que dicha práctica se considerará anticompetitiva, aun siendo resuelta a través de asociaciones o gremiales de agentes económicos.

Respecto a la sanción de multa resuelta por la Comisión, la Administrada manifiesta que *“no se entiende la razón por la cual no aplicó las sanciones no pecuniarias, como lo son el apercibimiento o el apercibimiento con publicación de resolución, previstas en la ley 18.159, alcanzando con la aplicación de una sanción de estas características para que la compareciente modificara su conducta, máxime teniendo presente que tal como se señaló oportunamente, el propio presidente de la gremial veía con buenos ojos que la Comisión se pronunciara al respecto, lo que equivale a decir que se ajustaría la conducta del compareciente a lo que la Comisión indicará, no siendo necesaria una multa de estas características.”* Según lo que establece el considerando 12 del Proyecto de Resolución, la Comisión analizó especialmente dicho punto habiendo establecido específicamente lo siguiente: *“Que ponderando el perjuicio a los consumidores, la posición de mercado de la infractora, su condición de carente de antecedentes y la colaboración brindada en la investigación, se habrá de establecer una multa por UI 100.000 (cien mil unidades indexadas)”*. Ahondando en este punto resulta importante destacar que la multa establecida es la mínima prevista en la normativa vigente. En cuanto a la modificación de la conducta por parte de la infractora, ésta debe ajustarse a derecho por la resolución impuesta por la Comisión de cese de la conducta.

Respecto al argumento de la Administrada referente a que la Comisión no respeta el principio de igualdad al admitir el ingreso al mercado de una aplicación no regulada, estas Asesoras entienden de recibo reiterar, que no es la Comisión quien admite o rechaza el ingreso de un competidor al mercado, sino quien lo protege de las obstaculizaciones que ejercen los demás agentes frente a su ingreso. No es función de la Comisión permitir el ingreso de competidores, ni tampoco lo es, el fomentar la igualdad de los mismos. A mayor abundamiento, nos remitiremos a extractos de manifestaciones vertidas en el proceso de promulgación de la ley que nos regula. Así, en dicha oportunidad, el Ec. Mario Bergara, impulsor de la misma, realizó una precisión al proyecto que venía de aprobarse en la Cámara de Diputados, cuando fue tratada en Cámara de Senadores, y fue justamente



JOSÉ ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO.UY



Comisión de Promoción y  
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay  
Ministerio de Economía y Finanzas

a efectos de aclarar el punto de la igualdad, en la cual se agregó específicamente que se trataba de igualdad de condiciones de acceso de empresas y productos a los mercados. En ese sentido el ex Ministro de Economía y Finanzas manifestó: *“Quizá por un tema de confusión en la redacción, no se detallaba que obviamente, se refería al acceso de empresas y productos a los mercados y creemos que el hecho de explicitar ese aspecto clarifica la norma ...”* Y también expresó: *“hay un elemento central que refiere a la igualdad de condiciones, pero propender a la libertad de acceso a los mercados por parte de las empresas y productos refiere también al hecho de la inconveniencia de que existan barreras injustificadas a la entrada de los mercados.”* También agrega lo siguiente: *“Las barreras a la entrada en general insumen costos a las empresas y, por lo tanto, también a los consumidores, con la consiguiente reducción de bienestar. En la medida que no haya justificaciones para esas barreras, lo razonable es tener una norma general de libertad de acceso.”*

La alegada contradicción en a la que a juicio de la Administrada incurre la Comisión no es tal, a criterio de estas Asesoras, la Administrada afirma que la Comisión *“no puede afirmar entonces que fomenta el bienestar de actuales y futuros consumidores, cuando claramente una competencia desleal, en un mercado desregulado, solo puede concluir en un servicio menos beneficio (sic) al usuario”*. Nos permitimos reiterar en este sentido el fundamento jurídico legal esgrimido por estas Asesoras con anterioridad en cuanto a que la ley que regula la materia que nos convoca, es una ley de orden público, y es dicha ley la que establece que todos los mercados estarán regidos por los principios y reglas de la libre competencia (excepto las limitaciones establecidas por la ley por razones de interés general), y tiene por objeto fomentar el bienestar de los actuales y futuros consumidores y usuarios, por medio de la defensa de la competencia, no siendo de la órbita de esta oficina las cuestiones relacionadas a la competencia desleal.

A mayor abundamiento haremos mención nuevamente a la discusión legislativa de nuestra ley sobre defensa de la competencia y su objetivo de proteger a los consumidores.

En dicho sentido el Diputado Alfredo Astri expresó: “... La razón es que ellos son, obviamente, el eslabón más débil de lo que es un trato comercial. Son los que están absolutamente dispersos; los que tienen poca información; los que tienen pocas posibilidades de accionar cuando son perjudicados.” Y continúa: “A nuestro entender queda claro que en este artículo, la ley reafirma la tutela de un bien jurídico primordial: **“el bienestar de los actuales y futuros consumidores”**. Y ello lo hace a través de tres herramientas, colocadas en un mismo plano de importancia: **la defensa de la competencia, la eficiencia económica y la igualdad de acceso a los mercados.**”

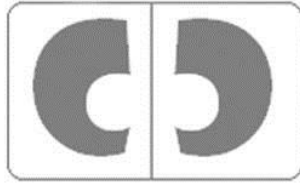
Por su parte, la medida de regular el mercado de aplicaciones para solicitar taxímetros no es un tema que deba tratarse en el ámbito de la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia. El hecho de que se considere necesaria una mayor regulación para el mercado relevante, no implica que las aplicaciones dejen de tener un importante valor agregado para los consumidores.

La Administrada pretende excusar su conducta anticompetitiva en cuestiones como la presunta falta de seguridad que generan estas aplicaciones a los usuarios, olvidando que la calificación de asuntos como de interés general y su correlativa regulación corresponde al legislador, y que serán en última instancia los consumidores quienes evaluarán dicha circunstancia y en definitiva optarán o no por dicho servicio. Reiteramos que la función de la Comisión consiste en asegurar al consumidor las posibilidades de opción, en el entendido de que frente a esas opciones, el mercado se regulará naturalmente.

Respecto a la prueba agregada por la Administrada en este expediente, que acreditaría la desprotección de los pasajeros usuarios de la aplicación “UBER”, nos limitaremos a señalar que dicha aplicación tiene otras características que no la hacen asimilable a las que tenemos en nuestro país. En este punto también es menester reiterar que no se debe confundir el servicio de intermediación para acceder al transporte por medio de taxímetro, con el servicio de transporte en sí, ya que el mercado relevante definido en este expediente refiere a los servicios de intermediación para el transporte de taxímetro, y no al servicio de transporte de pasajeros en general, debiendo éste último ser brindado de acuerdo a la normativa específica de dicho rubro de actividad.



JOSÉ ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO.UY



Comisión de Promoción y  
Defensa de la Competencia



República Oriental del Uruguay  
Ministerio de Economía y Finanzas

En lo que respecta al mercado relevante, la compareciente afirma sostener lo manifestado en la evacuación de vista anterior, por lo que no habiendo nuevos elementos sobre este punto, estas asesoras también se remitirán a lo oportunamente manifestado en el informe N° 28/2015, en el cual se realizaron las aclaraciones y fundamentaciones pertinentes.

### 3. CONCLUSIONES

Por las razones y fundamentos expuestos en el capítulo de Análisis, a juicio de estas asesoras se entiende del caso proceder al dictado de una resolución final en los términos de los proyectos de Resolución ampliamente aludidos, por cuanto los argumentos esgrimidos en el escrito de evacuación de vista no alteran de forma alguna las conclusiones a las que se arribara como consecuencia de la presente investigación, plasmada en los antes mencionados Proyectos de Resolución.