

## Informe N° 27/2017

Montevideo, 28 de marzo de 2017.

### ASUNTO N° 9/2017: JUNTA DEPTAL. DE MONTEVIDEO, REF. PROYECTO DE I.M.M. - PUBLICIDAD Y PROPAGANDA - CONSULTA.

#### 1. ANTECEDENTES

El 3 de marzo de 2017 la Junta Departamental de Montevideo remitió a esta Comisión un proyecto de modificación de diversos artículos previstos en el Título III “Publicidad y propaganda”, parte legislativa del Libro X, del Volumen X “De los espacios públicos y de acceso al público” del Digesto Departamental. El mismo luce agregado de fojas 3 a 121.

Con fecha 16 de marzo de 2017 la Comisión solicitó la realización de informes técnicos. El primer de ellos, a cargo de un economista, identificado como N° 25/2017 y agregado a fojas 127 y 128. El segundo, de carácter jurídico, a cargo del firmante.

#### 2. ANÁLISIS

La Ley de Defensa de la Competencia (en adelante “la Ley” o “la Ley N° 18.159”) establece como regla general que todos los mercados, sin distinciones, se encuentran regidos por los principios y reglas de la libre competencia, admitiendo únicamente como excepción las limitaciones establecidas por leyes dictadas por razones de interés general (artículo 2). Esta Ley es aplicable a toda persona, física o jurídica, pública o privada, nacional o extranjera (artículo 3).

Si bien la Ley N° 18.159 tiene por objeto fomentar y proteger el bienestar de los actuales y futuros consumidores (artículo 1), indirectamente garantiza derechos constitucionales tales como la libertad de comercio e igualdad, y también el funcionamiento del mercado y de la economía nacional.



JOSÉ ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO.UY



Comisión de Promoción y  
Defensa de la Competencia



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

Dentro de este marco la Ley prohíbe el abuso de posición dominante, y también aquellas prácticas, conductas o recomendaciones (individuales o concertadas), que tengan por efecto u objeto restringir, limitar, obstaculizar, distorsionar o impedir la competencia actual o futura en el mercado relevante (artículo 2).

Pero el legislador también estableció límites a estas prohibiciones, aclarando expresamente que el ejercicio de un derecho, facultad o prerrogativa excepcional, otorgada o reconocida por ley, no puede ser considerada “práctica anticompetitiva”.

Por otra parte, las conductas comerciales no se encuentran prohibidas *per se*, sino que deben ser analizadas en función a sus efectos dentro del mercado relevante y valoradas a la luz de la regla de la razón (artículos 2 y 5). Por esta razón el legislador estableció que, a efectos de valorar una conducta, es posible considerar si esta genera ganancias de eficiencia económica; si existe la posibilidad de obtener las mismas a través de formas alternativas; y si trasladan algún beneficio a los consumidores. En cambio, no es necesario acreditar que la conducta genere un perjuicio al interés general, exigencia que sí establecía el hoy derogado artículo 14 de la Ley N° 17.243.

El legislador confirió a esta Comisión no sólo potestades de investigación y sancionatorias, sino también regulatorias, consultivas y de asesoría, tal como puede apreciarse de la lectura del artículo 26 de la Ley.

Así, en ejercicio de su competencia, esta oficina ha emitido diversas recomendaciones no vinculantes dirigidas a la Intendencia Departamental de Montevideo, con el objetivo de que se lograra una armonización entre la normativa departamental y los postulados de la ley cuya aplicación esta oficina debe garantizar.

Por lo tanto, este asesor considera un motivo para celebrar que la Junta Departamental de Montevideo haya considerado pertinente escuchar la opinión técnica de la Comisión.



JOSÉ ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO.UY



Comisión de Promoción y  
Defensa de la Competencia



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

En relación al fondo del asunto, se coincide con lo señalado por el asesor economista en el informe que nos antecede.

Si bien la competencia no es un valor absoluto, y por lo tanto admite límites normativos (tal como lo señala el artículo 2 de la Ley<sup>1</sup>), sus excepciones deben ser establecidas por ley (o en su defecto por decreto departamental con fuerza de ley en su jurisdicción) y obedecer a razones de interés general.

De allí la importancia de que se individualicen con claridad los fundamentos de cada restricción, pues es necesario distinguir entre aquellas hipótesis en que la restricción tiene por objeto garantizar otro bien jurídico tutelado, y los casos en que la limitación es infundada. También debe tenerse en cuenta la proporcionalidad de la medida, en el sentido de que si existen otros caminos menos restrictivos tendientes a asegurar el mismo fin, debe optarse por estos últimos.

El informe económico también señala la importancia de la diversidad de diseños, pues la publicidad y la tecnología constituyen dos de los elementos que con mayor efectividad permiten a las empresas diferenciarse de sus competidores. Si bien pueden existir razones paisajísticas, estéticas, de ordenamiento urbano, etc., lo ideal (desde el punto de vista de la competencia) es que los agentes económicos siempre puedan apelar a la diferenciación.

### 3. CONCLUSIONES

En virtud de lo expuesto este asesor sugiere dar respuesta a la consulta en los términos planteados en ambos informes técnicos.

---

<sup>1</sup> “Todos los mercados estarán regidos por los principios y reglas de la libre competencia, excepto las limitaciones establecidas por ley, por razones de interés general... El ejercicio de un derecho, facultad o prerrogativa excepcional otorgada o reconocida por ley no se considerará práctica anticompetitiva ni abuso de posición dominante.”



JOSÉ ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO.UY



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



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY