



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

COMISIÓN DE PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA

MEMORIA 2013

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.....	7
2.2.1 Investigaciones por denuncias.....	7
2.2.2 Investigaciones de oficio.....	9
2.3 Consultas.....	9
2.4 Medidas preparatorias.....	10
2.5 Control de concentraciones.....	10
3. Actividades de promoción y relacionamiento.....	11
3.1 Acciones de promoción de la competencia.....	11
3.1.1 Consultas de organismos públicos.....	11
3.1.2 Comunicaciones.....	12
3.1.3 Otras actividades.....	13
3.2 Relaciones institucionales nacionales e internacionales.....	13
3.2.1 MERCOSUR.....	13
3.2.2 Actividades internacionales.....	13

1. INTRODUCCION

En el presente documento se realiza una descripción de las actividades desarrolladas por la Comisión en 2013, 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 2013, identificando actividades de promoción propiamente dichas, así como actividades nacionales e internacionales de relacionamiento.

2. INDICADORES DE DEMANDA Y RESOLUCION 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 de otras acciones.
- Respuestas a consultas de reguladores y de particulares.
- Controles 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 un **resultado o 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 2013 para cada tipo asunto.

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	11	8	19	10	9	125,0	90,0	52,6
- por denuncia	8	7	15	9	6	128,6	66,7	60,0
- de oficio	3	1	4	1	3	100,0	300,0	25,0
Medidas preparatorias	6		6	5	1	-	20,0	83,3
Consultas	1	4	5	5	0	125,0	0,0	100,0
- de reguladores y públicos	1	1	2	2	0	200,0	0,0	100,0
- formales de particulares	0	3	3	3	0	100,0	0,0	100,0
Control de concentraciones	2	7	9	8	1	114,3	12,5	88,9
TOTAL DE ASUNTOS	20	19	39	28	11	147,4	39,3	71,8

Cuadro 1 - Indicadores de demanda y resolución de asuntos de enero 2013 a diciembre 2013

La mayoría relativa de los asuntos presentados a consideración de la Comisión (“Asuntos Entrados”) en el año 2013 fueron denuncias de prácticas anticompetitivas y notificaciones de concentraciones económicas, representando cada uno de ellos aproximadamente un 36.8% de los asuntos presentados.

La suma de casos en proceso al inicio del año y de los entrados definió que durante 2013 se haya trabajado en un total de 39 asuntos, de los cuales la mayoría relativa (49%) fueron investigaciones de conductas prohibidas.

Hacia el final del año se habían cerrado 28 de los asuntos tratados, por lo que la Tasa de Resolución (asuntos resueltos en relación a los entrados) alcanzó el 147.4%, lo cual indica que se resolvieron más casos de los ingresados en el año. 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.

La Tasa de Resolución varía según el tipo de asuntos. En el caso de las Consultas la tasa de Resolución es del 125% ya que se resolvieron todas las consultas presentadas en 2013 y adicionalmente una consulta presentada en

2012. Respecto a las Concentraciones la referida tasa es de 114.3% resolviéndose 6 de los casos presentados en 2013 y dos casos pendientes de resolución del año previo. En cuanto a las Investigaciones de oficio la tasa es del 100% ya que se inició una investigación y se resolvió una, restando tres por resolver al finalizar el año. En el 2013 no se iniciaron medidas preparatorias pero se resolvieron 5 de las 6 iniciadas en años anteriores.

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 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 2013 el Coeficiente de Congestión fue de 39.3% (11 asuntos pendientes al 31 de diciembre de 2013 en relación a los 28 resueltos en el año), lo que significa que para quedar sin asuntos pendientes sería necesario trabajar 5 meses sin que ingresaran nuevos casos.

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 imposición legal (Coeficiente de Congestión del 0%).

Pero no existen plazos legales para otros tipos de asuntos. En las investigaciones de prácticas prohibidas, en particular, la complejidad del análisis hace que la duración promedio supere al año. La meta interna establecida por la Comisión es que el promedio de plazos de resolución de las investigaciones por denuncias de prácticas ilegales no supere los 18 meses.

Para los asuntos (excepto consultas) resueltos en 2013 el plazo de resolución promedio general es de 12.7 meses. Excluyendo las concentraciones, la duración media de los asuntos referidos a investigaciones es de 16.9 meses.

Si se comparan los indicadores de desempeño de 2013 con los del año anterior, se observa una mejora notable en el Coeficiente de Congestión, el cual disminuye del 77% al 39.3%. En cambio, el plazo de resolución promedio pasa de 9.2 a 16.9 meses. Esto puede explicarse, en parte, a que en el 2013 finalizaron dos asuntos que implicaron una extensa investigación que inclusive en uno de ellos implicó la contratación de una consultoría.

2.2 Investigaciones de prácticas anticompetitivas.

2.2.1 Investigaciones por denuncias

Al inicio del año estaban en curso 8 investigaciones por denuncias de prácticas anticompetitivas, a las que se agregaron 7 presentadas a lo largo del año.

De las 15 denuncias investigadas se cerraron 9. La Tasa de Resolución fue del 128.6%, o sea que se resolvieron más denuncias que las que ingresaron en el año.

El Coeficiente de Congestión es del 66.7% lo cual representa una mejora significativa respecto al valor de 114% del año 2012.

Las investigaciones cerradas lo fueron, en promedio, en un plazo de 14.7 meses. Pero este promedio incluye importantes variaciones. En particular, dos de las nueve investigaciones finalizadas requirieron un plazo superior a los 18 meses

Los resultados de las denuncias cuya investigación finalizó en el año se presentan en el Cuadro 2.

TIPOS DE CIERRE	CANTIDAD DE ASUNTOS
El denunciante no completa la denuncia	2
Se declara no pertinente	-
Se declina competencia	1
No se comprueban ilegalidades	3
Se celebra compromiso de cese	-
Se comprueban y se sancionan ilegalidades	2
Se recomienda derogar norma anticompetitiva	1
TOTAL	9

Cuadro 2 - Tipos de cierre de las investigaciones de denuncias en 2013

Como se observa en el cuadro, de las 9 denuncias cerradas, en 2 casos la denuncia no fue correctamente completada por el denunciante, a pesar de concedérsele plazos para hacerlo, mientras que en otro se declinó competencia por no ser la Comisión el órgano de aplicación en el mercado.

De las 6 denuncias admitidas, la Comisión pudo confirmar la existencia de conductas o normas anticompetitivas en 3 casos, de lo que se derivaron sanciones en dos de ellos y una recomendación no vinculante de derogar la norma en cuestión en el tercer caso.

Tres asuntos se archivaron sin consecuencias al no comprobarse ilegalidades.

Las resoluciones finales de estos asuntos así como los informes técnicos que las fundamentan se pueden consultar en la página *web* de la Comisión. (competencia.mef.gub.uy)

2.2.2 Investigaciones de oficio

Como sucedió en el año previo, en 2013 la prioridad de las actividades de investigación fueron los asuntos originados en denuncias, iniciándose una sola investigación de oficio, que se agregó a las tres que estaban en curso.

Una investigación de oficio se archivó en el año, no encontrándose evidencias de prácticas anticompetitivas.

2.3 Consultas

Durante 2013 la Comisión recibió un total de 4 consultas, de las cuales 3 fueron de particulares y una de un organismo público.

Dado que las consultas formales tienen establecido el plazo máximo para su respuesta (30 días), se resolvieron todas en el año más una pendiente que había sido presentada a fines del año previo.

De las tres consultas de particulares, dos son por conductas propias a realizar y una refiere a una conducta actual de un competidor. Pero también hubo una consulta de un organismo público referida a un proveedor del Estado, solicitando un dictamen de la Comisión.

Aunque las consultas se responden en base a información limitada y muchas veces parcial, en los casos presentados por particulares se concluyó, primariamente, que no habría indicios de conductas ilegales.

En el caso de la consulta de un organismo público acerca de una licitación, no se concluyó en la existencia de ilegalidades, pero se hicieron recomendaciones no

vinculantes para mejorar las condiciones de competencia en el mercado respectivo.

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.

El año se inició con 6 estudios en el marco de medidas preparatorias, no iniciándose nuevos en el 2013. Del total de 6 asuntos trabajados, se finalizaron 5, quedando pendiente sólo 1, siendo el Coeficiente de Congestión bajo, del orden de 20%. De las medidas preparatorias finalizadas, una se transformó en investigación de oficio y otra finalizó con recomendaciones para la realización de contrataciones públicas, si bien no se comprobaron conductas anticompetitivas. El resto se archivó sin consecuencias.

2.5 Control de concentraciones

El año 2013 se inició con 2 notificaciones de actos de concentración económica en proceso, a las que se agregaron 7. Se completó el trámite de 8 de estos expedientes, quedando solo uno pendiente de resolución. En ningún caso se trató de concentraciones que, por generar un monopolio de hecho, requirieran aprobación previa de la Comisión.

3. ACTIVIDADES DE PROMOCION Y RELACIONAMIENTO

3.1 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. Esta actividad es denominada en otros países “abogacía de la 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 2013. Debido a la prioridad asignada a la investigación de prácticas anticompetitivas, la mayor parte de las actividades promocionales surgieron a partir de demandas de otras organizaciones o personas, las que fueron respondidas en todos los casos.

3.1.1 Consultas de organismos públicos

Un área de acción de Promoción de la Competencia es el asesoramiento, por pedido o de oficio, que se realiza a los entes públicos en relación a los posibles efectos anticompetitivos de sus resoluciones o de las normas que establecen.

En el marco de las consultas formales, que se informó en el punto 2.3, se incluye 1 organismo público, la Unidad Centralizada de Adquisiciones del Ministerio de Economía y Finanzas. Una de las consultas de UCA refiere a una licitación en el mercado de inhaladores conteniendo fluticasona, caso en el cual no se confirma la existencia de prácticas anticompetitivas, si bien finaliza con recomendaciones a la UCA. La otra consulta presentada por UCA refiere a una

licitación de ropa para uso hospitalario, cuya respuesta es condicional ya que por ser una consulta no se profundiza en el análisis. La Comisión concluye que existe posición dominante en el mercado relevante definido como la licitación y que la exigencia de un determinado gramaje que técnicamente no resultase esencial para el buen logro del fin perseguido sería una limitación a la competencia.

3.1.2 Comunicaciones

Aunque no fue posible desarrollar el área comunicacional de la Comisión con el grado de profesionalización que sería conveniente, durante 2013 se realizaron algunas acciones imprescindibles que se detallan a continuación.

3.1.2.1 Sitio *web*

Se mantuvo actualizado el sitio *web* de la Comisión, con la publicación de 10 resoluciones finales, 31 informes técnicos y la Memoria 2012.

3.1.2.2 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.

3.1.3 Otras actividades

- **Comparecencia ante el Parlamento.** El día 7 de agosto de 2013 tuvo lugar la convocatoria a la sesión de la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes. Se consideró el texto del "ACUERDO DE

DEFENSA DE LA COMPETENCIA DEL MERCOSUR", celebrado entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que debe ser ratificado mediante una ley. El Comisionado Dr. Javier Gomensoro expuso sobre el contenido del acuerdo y la importancia de su aprobación, lo que dio lugar a rondas de preguntas de los señores legisladores, demostrándose un gran interés en la temática abordada, la que seguirá siendo considerada en la Comisión y en el pleno de la Cámara Baja.

3.2 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). En este sentido, la Comisión ha propiciado reuniones con los otros órganos nacionales de aplicación de la Ley de Competencia. Se detallan a continuación las actividades en las cuales ha participado la Comisión en el año 2013.

3.2.1 MERCOSUR

Reunión del Comité Técnico N° 5 Defensa de la Competencia. Mercosur

Los días 9 y 10 de mayo de 2013 se celebró la LXª reunión del Comité Técnico N° 5 "Defensa de Competencia" Mercosur CT5 en Montevideo con la participación de la delegación de Brasil, en el cual se acordó el Programa de trabajo para el año 2013.

3.2.2 Actividades internacionales

Foro Latinoamericano de Competencia. Los días 3, 4 y 5 de setiembre de 2013 se celebró en la ciudad de Lima, Perú, el Foro Latinoamericano de Competencia y el Foro Iberoamericano de Competencia, con la participación de autoridades

de competencia de los diversos países miembros. Entre los temas abordados en las sesiones, se encuentran los Criterios y Metodología para la aplicación de multas por infracciones a la ley de competencia; Acuerdos Regionales de Competencia y Las inspecciones sin previo aviso en las investigaciones. Participó por la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia su Presidenta, Ec. Luciana Macedo.

En dicho foro Uruguay fue propuesto y designado como la sede de la próxima edición del foro, a desarrollarse en setiembre de 2014, lo cual constituye una distinción para nuestro país.

III REUNION ANUAL Grupo de Trabajo Sobre Comercio y Competencia de América Latina y el Caribe. Se celebró en la ciudad de Buenos Aires, República Argentina, los días 24 y 25 de setiembre de 2013, con la participación de autoridades de las agencias de libre competencia de los países latinoamericanos, con el auspicio del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) y la UNCTAD. Se abordaron diversos temas, casos regionales, sectores regulados, cooperación internacional, capacitación, reformas institucionales y se intercambiaron experiencias de cada país. Participó por la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia el Comisionado Dr. Javier Gomensoro, quien expuso sobre el tratamiento de la legislación uruguaya de la libre competencia en los sectores regulados y sobre el Acuerdo de Defensa de la Competencia del Mercosur.