

## **URUGUAY –**

Proyecto de Ley de Defensa de la Competencia, elaborado por los Doctores Siegbert Rippe y Daniel Hargain, presentado ante la Comisión de Comercio de la Cámara de Diputados el 5/8/2002.

# **Ley de Defensa de la Competencia**

## **Exposición de Motivos**

### **1. Apreciaciones generales.**

En Uruguay, al igual que en la gran mayoría de los países del mundo occidental, se ha adoptado un régimen económico de mercado, basado en el principio de la libertad de industria y comercio, consagrado en nuestro caso en los arts. 7° y 36° de la Constitución de la República. Esto significa que se confía obtener la eficiencia económica en forma más o menos espontánea, dejando actuar de la manera más libre posible a los agentes económicos y a los mecanismos de mercado.

Para ello, es necesario fomentar la existencia de múltiples proveedores de bienes y servicios que compitan entre sí por conquistar la preferencia de los consumidores, mejorando constantemente la ecuación precio/calidad de los productos o servicios que ofrecen en el mercado.

La competencia constituye así un requisito imprescindible para lograr un sistema de mercado eficiente, optimizando los procesos de asignación de recursos y de fijación de precios.

A través de la misma, se garantiza a los consumidores el derecho de disponer de un amplio espectro de opciones para la adquisición de bienes y servicios, lo cual asegura su libertad de elección y favorece su capacidad de negociación, incrementando el poder adquisitivo de sus ingresos.

Se entiende que cuando hay competencia, tienen oportunidad de triunfar en el mercado los agentes económicos más eficientes y eficaces. Para ello deben empeñarse por mejorar su gestión, incrementar la calidad de sus productos y servicios, invertir en tecnología, cuidar sus costos y no desperdiciar recursos.

Por el contrario, cuando no hay competencia, los proveedores no tienen necesidad de preocuparse por la calidad o el precio de los productos o servicios, porque son los únicos oferentes en el mercado, y los demandantes no tienen otras opciones de acceso a las mismas. Ello se traduce en reducción de la cantidad y variedad de la oferta, aumento injustificado de los precios, ineficiencia, pérdida de competitividad frente a productos o servicios extranjeros, indebida asignación de recursos, etc.

Las leyes de Defensa de la Competencia son justamente las que aseguran que el sistema de mercado funcione correctamente, prohibiendo que los agentes económicos reduzcan o eliminen deliberadamente la competencia.

## **2. Antecedentes nacionales**

En nuestro país la disciplina de la competencia se introdujo por primera vez y con carácter general en el ordenamiento jurídico nacional a través de los arts. 13,14 y

15 de la Ley 17.243, la que fue completada por los artículos 157 y 158 de la Ley 17.296, reglamentadas ambas por el Decreto 86/001.

Dicha normativa se ha estimado insuficiente, en lo formal y en lo material. Lo primero, porque en las referidas oportunidades aquella ingresó, por una parte, en leyes de diverso y múltiple objeto y alcance como fueron la Ley de Urgencia I y la Ley de Presupuesto, y por otra parte, la misma sólo contiene unas pocas disposiciones en la materia. Lo segundo, porque las soluciones adoptadas en aquella normativa sólo comprenden una parte del universo propio de la defensa de la competencia en el mercado y no resuelven ciertas problemáticas que se plantean en ese ámbito, a la vez que algunas de las soluciones legisladas tienen aptitud para limitar o condicionar la propia regulación suficiente y adecuada de la competencia y para dificultar, en consecuencia, la aplicación misma de sus disposiciones en la realidad nacional, particularmente si ellas son comparadas con las normas vigentes en la materia, tanto en otros países de la región como en países de la extraregión, y con la práctica que se ha derivado de su aplicación en el país.

### **3. Justificación**

La problemática hasta aquí observada justifica por sí sola la conveniencia, más aun, la necesidad de integrar en un único y específico texto legal las normas de defensa de la competencia y de mejorar y ampliar las soluciones en la especie, ofreciendo a la sociedad y a sus múltiples y diversos agentes económicos un cuerpo orgánico de normas que fijen con intencionada simplicidad, rigurosa precisión, suficientes detalles y adecuada claridad las reglas de juego de la

competencia en el mercado.

A dichos efectos se estructura el presente proyecto de ley en cinco capítulos que pretenden organizar de manera integral, global y coherente la defensa de la competencia en el mercado nacional, y cuyas principales disposiciones se comentan a continuación.

#### **4. Comentarios**

##### **4.1. CAPITULO I – Disposiciones Generales**

Este capítulo se desglosa en seis artículos (1° a 6°) en los que se establecen los principios y reglas generales de la defensa de la competencia.

El artículo 1° dispone, con base en la enunciación de una cláusula general de carácter prohibitiva, sobre el objeto y alcance amplio y objetivo de esa defensa, así como las restrictivas limitaciones o excepciones jurídicas o relativas a su aplicación. Dichas normas se coordinan con el artículo 4°, en la forma que se indicará en su oportunidad.

El artículo 2° establece el alcance subjetivo del derecho de defensa de la competencia, el que se define con la suficiente amplitud y flexibilidad como para comprender en su contexto a todos los agentes económicos que compiten en el territorio nacional, cualquiera sea el tipo de bienes o servicios en los que operen en el mercado, incluyendo también a los agentes económicos del exterior en tanto sus actividades tengan efecto en nuestro territorio.

El artículo 3° determina – con fundamento en la categorización de tres tipos de

actos o prácticas prohibidas y a sólo título ejemplificante, esto es, no taxativo – conductas específicas que se entienden usualmente contrarias a la libertad de competencia en el mercado.

En este sentido, la disposición que se proyecta incluye, por un lado, acuerdos entre agentes económicos que tengan como propósito o como efecto afectar esa libertad, por otra parte, actos individuales o colectivos que impliquen el ejercicio abusivo del “poder de mercado” por parte de agentes económicos concepto que se define en el artículo 5° del proyecto, y por último, actos resueltos por asociaciones o gremiales conformadas por agentes económicos, que tengan iguales propósitos o efectos, salvo en cuanto al derecho de huelga, de base constitucional.

El artículo 4° define el concepto de “mercado relevante”, expresión que se ha introducido en el artículo 1° como alcance de la condición de aplicación de la cláusula prohibitiva de carácter general: las prácticas contrarias a la libertad de competencia resultan prohibidas en tanto afecten dicha libertad “en una parte sustancial de cualquier sector del mercado”.

A esos efectos el artículo 4° citado establece criterios para la determinación del “mercado relevante”, optándose por no expresar en la ley misma el porcentaje del mercado que debe representar un agente económico, o sus bienes o servicios, respecto del mercado total específico en el que aquel actúa o éstos se ofrecen o demandan, dado que el porcentaje mismo admite variaciones u oscilaciones en función de su aplicación a sectores o ramas concretas de la actividad económica en un momento determinado de su desarrollo en el territorio nacional; dejando librada su fijación a la autoridad de aplicación de la defensa de la competencia.

El artículo 5° conceptualiza la expresión “poder de mercado”, contenida en el artículo 3° numeral 2), estimándose que la misma, en un mercado de limitadas dimensiones como es el nacional, es más apropiada que la tradicional en la materia como es la de “posición dominante”, con la ventaja comparativa adicional de que resulta más accesible , en principio, la prueba del abuso del poder de mercado que la prueba del abuso de posición dominante, en una circunstancia avalada por la práctica de la actual legislación en la materia.

El artículo 6° plantea el concepto de “ganancias de eficiencia” como pauta de valoración de la legitimidad o ilegitimidad de ciertos acuerdos o decisiones que pueden inscribirse dentro de los actos o prácticas prohibidas por la ley, en el entendido de que éstos actos o prácticas podrían ser eventualmente admitidas si ellas contribuyen a mejorar la gestión de los agentes económicos o tienen como consecuencia el ofrecimiento de ventajas o beneficios para los consumidores, esto es, si éstos obtienen un aprovechamiento directo o indirecto de aquellos actos o prácticas.

#### **4.2. Capítulo II – Procedimiento para la investigación y sanción de prácticas prohibidas.**

Este capítulo se integra con quince artículos (7° a 21) que regulan la competencia y el proceso administrativo que corresponde sustanciar para la investigación de prácticas prohibidas y el régimen sancionatorio a aplicar en su caso.

En la oportunidad se ha optado por incorporar las soluciones de la reglamentación administrativa vigente en relación al procedimiento administrativo – elevando así el

nivel jerárquico del debido proceso legal - y las legales relativas a las sanciones, aunque con diversos ajustes precisiones y complementaciones orientadas a mejorar dicho procedimiento y a afinar las sanciones mismas y sus criterios de aplicación.

Es de destacar que aún cuando la aplicación del régimen propuesto compete y se desarrolla en vía esencialmente administrativa, siguiendo así las soluciones generalmente más recibidas en el derecho comparado y atendiendo a la notoria especificidad de la defensa de la competencia, se reserva también la competencia y los procesos jurisdiccionales en cuanto a la tramitación de medidas preparatorias (art. 8°) y cautelares (art. 18°), además de que los eventuales daños y perjuicios que produzca una práctica prohibida también podrían solicitarse y tramitarse por el presunto damnificado ante los Tribunales de la República, conforme al sistema general de derecho común, sin necesidad de que ello se determine en la oportunidad a texto expreso.

En relación al régimen actualmente vigente se ha optado por suprimir toda referencia al arbitraje como mecanismo de solución de controversias, en el entendido de que si bien las partes en conflicto podrían acordar igualmente recurrir a aquel en el marco permisivo del Código General del Proceso (arts. 472 y sigs.), dicha solución podría afectar el interés público en juego, el que, con independencia de todo acuerdo interpartes, no podría privar al Estado, en el marco de una política de defensa de la competencia que tiene el propósito de asegurar un mercado sano, transparente, competitivo, de la posibilidad de investigar, incluso de oficio, y de sancionar aquellas prácticas individuales o colectivas que producen, o tienen la aptitud de producir, impedimentos, limitaciones o distorsiones al libre acceso y al ejercicio de la libre competencia en el mercado, en

el contexto constitucional de la libertad de industria y comercio.

Resulta obvio que la definición de una autoridad administrativa de aplicación de la normativa de la defensa de la competencia, determina por su parte el desencadenamiento de los procedimientos y recursos constitucionales y legales aplicables contra los actos administrativos, procedimientos y recursos que son, por ende, administrativos y contencioso-administrativo, esto es, no judiciales. Ellos también determina la aplicación subsidiaria de las normas legales y reglamentarias pertinentes, en lo no previsto por la ley proyectada y en cuanto fueren compatibles con ésta.

Es de destacar que se viabiliza la posibilidad de extender, por una parte, a los administradores, directores y representantes de las personas jurídicas la responsabilidad de las prácticas prohibidas realizadas por éstas, la que se puede hacer efectiva mediante la aplicación de sanciones consistentes en multas, y por otra parte, a las sociedades controlantes, la imputación de responsabilidad por la realización de esas prácticas por las sociedades controladas por aquellas, y a sus administradores, directores y representantes, la propia de quienes desempeñen esos cargos en esas sociedades controladas.

#### **4.3. Capítulo III – Control de concentraciones**

Este capítulo se organiza en cinco artículos y tiene por objeto regular el fenómeno económico-financiero de las fusiones y adquisiciones, como medios o instrumentos de las concentraciones económicos (arts. 22 a 26).

La legislación actualmente vigente no contiene ninguna disposición al respecto,



entendiéndose, sin embargo, que se trata de un fenómeno de la realidad que corresponde regular y controlar en el ámbito de la defensa de la competencia, en la medida que aquel se manifiesta en prácticas que tienen una significativa aptitud de impedir, limitar o distorsionar la libertad de competencia y en cuanto tienden a la conformación de unidades comerciales de características monopólicas u oligopólicas.

Es por ello que en el artículo 22 se define con amplitud las distintas formas jurídicas y negociables que permiten instrumentar las concentraciones económicas, y se establecen los tipos de concentración que se pueden dar en la realidad del mercado; a la vez que se determinan los casos en que se requiere la previa autorización del órgano de aplicación para proceder a formalizar las concentraciones económicas del caso, tomando para estos efectos criterios sustentados indistintamente en porcentajes de toma de posición en el mercado o de facturación bruta anual, en el territorio nacional.

Los artículos 23 a 25 regulan por su parte los requisitos, procedimientos y plazos para el otorgamiento expreso o ficto de la autorización previa, en tanto el artículo 26 plantea también la posibilidad de que aquel órgano sujete la autorización administrativa al previo cumplimiento de condiciones que atenúen los efectos de la concentración.

#### **4.4. Capítulo IV – Órgano de aplicación**

Este capítulo comprende tres artículos (27 a 29) que estructuran la organización, cometidos y atribuciones del órgano de aplicación de la defensa de la competencia.

Si bien en el régimen vigente la competencia en la materia fue conferida a la Dirección General de Comercio del Ministerio de Economía y Finanzas, y en atención a la especificidad e importancia jerárquica de la defensa de aquella, se ha considerado conveniente crear un órgano desconcentrado y de carácter eminentemente técnico (Tribunal de Defensa de la Competencia), igualmente situado en el ámbito de ese Ministerio, con una composición plural y mayoritariamente profesional, conforme a criterios que se observan en otras experiencias legislativas de derecho comparado.

Las soluciones que se proyectan tienen por objeto apoyar la concepción técnica expresada, la que se manifiesta, entre otros elementos, en la profesionalidad de la mayoría de sus integrantes, en su dedicación prácticamente exclusiva en el desempeño de sus cargos, en la duración de sus respectivos mandatos, en la renovación parcial y bienal de sus integrantes, en la definición de ciertas calificadas incompatibilidades temporales, etc.

No obstante esa atribución de competencia se ha entendido también, con fundamento en la comprobada existencia de órganos reguladores especializados en sectores concretos de la actividad económica, que es conveniente atribuir asimismo a dichos órganos los mismos cometidos y facultades del órgano de aplicación de la defensa de la competencia, en el ámbito de sus respectivas áreas orgánicas y funcionales de especialización (art. 29); ello, sin perjuicio de la preceptiva intervención consultiva, aunque no vinculante, del Tribunal de Defensa de la Competencia, para situaciones determinadas que, como una resolución administrativa final o una aceptación de compromiso de cese, implican etapas terminales de los procedimientos del caso.

#### **4.5. Capítulo V – Disposiciones finales**

Dicho capítulo incluye las normas relativas a la prescripción de las acciones por realización de prácticas prohibitivas, estableciendo un término comparable con el propio de las acciones por responsabilidad civil extracontractual (art. 30); a las disposiciones subsidiarias a aplicarse en la materia (art. 31); a derogaciones de disposiciones legales vigentes en la actualidad (art. 32); y a la reglamentación de la ley (art.33).

#### **5. Fuentes consultadas**

Uruguay – Ley 17.243 (Arts. 13,14,15), Ley 17.296 (Arts. 158 y 159), Decreto 86/001

Argentina – Ley 25.156

Brasil – Ley 8.884/94 y modificativas

Paraguay – Proyecto de Ley

Costa Rica – Ley 7.472

España – Ley 16/1989 y modificativas

Mercosur – Protocolo de Fortaleza de 1997

Unión Europea - Tratado de Roma de 1957, Arts. 85 y 86 (actualmente Arts. 81 y 82)

## **TEXTO LEGAL**

### **Capítulo I – Disposiciones Generales-**

#### Art. 1º- Principio General

Todos los sectores de mercado estarán regidos por los principios y reglas de la libre competencia, excepto las limitaciones establecidas por ley, por razones de interés general

Se prohíben en general todas las prácticas, individuales o concertadas, que tengan por efecto, produzcan, o amenacen producir el efecto de restringir, limitar, obstaculizar, distorsionar o impedir la competencia, actual o futura, en una parte sustancial de cualquier sector del mercado.

La conquista del mercado resultante de la mayor eficiencia en relación a los competidores, no constituye restricción de la competencia.

#### Art. 2º- Ambito subjetivo

Están obligadas a regirse por los principios y reglas 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.

Quedan también obligados en idénticos términos, quienes desarrollen actividades económicas en el extranjero, en tanto las mismas desplieguen total o parcialmente sus efectos en el territorio uruguayo.

### Art. 3º- Prácticas prohibidas

Entre otras prácticas, se declaran expresamente prohibidas las que se indican a continuación. La enumeración que se realizará es a título meramente enunciativo.

1) Los acuerdos entre competidores; los acuerdos entre agentes económicos que operan en distintas etapas del proceso de producción, distribución o comercialización de una misma clase de bienes o servicios; y los acuerdos entre agentes económicos que operan en la misma o en distintas etapas del proceso de producción, distribución o comercialización de bienes o servicios complementarios o sustitutos; que tengan como propósito o efecto:

a- fijar precios y/o condiciones de compra de bienes, servicios o factores productivos, a proveedores;

b- fijar precios y/o condiciones de venta de bienes, servicios o factores productivos;

c- limitar la producción de bienes, servicios o factores productivos;

d- limitar la investigación y el desarrollo tecnológico;

e- establecer zonas o actividades donde alguno o algunos de los agentes económicos operen en forma exclusiva, absteniéndose los restantes de operar en las mismas;

f- coordinar su presentación o abstención a licitaciones o concursos de

precios, públicos o privados;

g- intercambiar información con los mismos propósitos o efectos expresados en las prácticas anteriormente descritas.

2) El ejercicio abusivo del poder de mercado, individual o colectivo, consistente en:

a- imponer precios y/o condiciones de compra a proveedores;

b- imponer precios y/o condiciones de venta;

c- fijar precios predatorios para bienes o servicios;

d- acaparar insumos;

e- establecer precios y/o condiciones de venta discriminatorios respecto de quienes adquieren cantidades similares de bienes, servicios o factores productivos;

f- impedir el acceso de competidores a infraestructuras que sean esenciales para la producción, y/o distribución, y/o comercialización de bienes, servicios o factores productivos;

g- limitar injustificadamente la producción de bienes o servicios, o la investigación y el desarrollo tecnológico;

h- subordinar la venta de un bien a la adquisición de otro, o a la utilización de un servicio;

i- subordinar la prestación de un servicio a la utilización de otro, o a la adquisición de un bien;

j- subordinar la venta o adquisición de bienes o servicios, a la condición de no usar, adquirir, vender o abastecer bienes o servicios producidos o comercializados por terceros.

3) Las mismas prácticas ya enunciadas, cuando sean resueltas a través de Asociaciones o Gremiales de Agentes Económicos, salvo el ejercicio del derecho

de huelga consagrado por el Art. 57 de la Constitución.

#### Art. 4º- Mercado relevante

A efectos de evaluar si una práctica afecta una parte sustancial de uno o más sectores de mercado, deberá determinarse cuál es el mercado relevante al que corresponde la misma, analizando la existencia de productos o servicios sustitutos, así como el ámbito geográfico comprendido por el mismo. La reglamentación establecerá los criterios generales para la determinación del mercado relevante y la competencia del Organismo de Aplicación en esta materia.

#### Art. 5º- Poder de mercado

Se considerará que existe poder de mercado, cuando un agente económico actuando en forma individual, o varios agentes económicos actuando en forma coordinada, se encuentran en alguna de las siguientes situaciones:

a- pueden decidir las estrategias de mercado, sin tomar en cuenta las posibles conductas de sus competidores;

b- pueden imponer unilateralmente a alguno de los agentes económicos que forman parte de la cadena de distribución de un determinado producto o servicio, las condiciones de la oferta o de la demanda del mismo.

#### Art. 6º- Ganancias de eficiencia

A efectos de valorar la legitimidad o ilegitimidad de los acuerdos entre competidores y de las decisiones de Asociaciones o Gremiales de Agentes Económicos, que importen una reducción de la competencia, el Órgano de Aplicación tomará en cuenta si esas prácticas generan ganancias de eficiencia en el desempeño económico de los sujetos, unidades económicas y empresas

involucrados, y el beneficio que los mismos trasladan a los consumidores.

## **Capítulo II – Procedimiento para la investigación y sanción de prácticas prohibidas**

### Art. 7º- Competencia

El Órgano de Aplicación será competente para desarrollar los procedimientos tendientes a investigar y sancionar las prácticas prohibidas por la presente Ley. Podrá actuar de oficio o por denuncia.

### Art. 8º- Medidas preparatorias

Antes de iniciar formalmente una investigación, el Órgano de Aplicación podrá requerir información de cualquier persona, física o jurídica, pública o privada, que le permita tomar conocimiento de actos o hechos relativos a la conformación de los distintos sectores de mercado y a las prácticas que se realizan en los mismos.

Asimismo, si lo estimare oportuno, y sin necesidad de justificar la necesidad o conveniencia de recurrir a la vía judicial, el Órgano de Aplicación podrá requerir ante la Justicia Ordinaria la realización de medidas probatorias con carácter reservado y sin noticia de los eventuales investigados o terceros, tales como la exhibición y obtención de copias de documentos civiles y comerciales, libros de comercio, libros de actas de órganos sociales, bases de datos contables, y correspondencia.

A tales efectos serán competentes los Jueces Letrados de Primera Instancia en lo Civil de Montevideo, y los Jueces Letrados de Primera Instancia del Interior, según corresponda.



#### Art. 9º- Actuación de oficio

Cuando el Órgano de Aplicación considere que en algún sector de mercado se pudieran estar desarrollando, o llegarse a desarrollar, prácticas anticompetitivas prohibidas por la presente ley, iniciará de oficio una investigación tendiente al esclarecimiento de los hechos y la identificación de los responsables.

Conferirá vista de la resolución adoptada a los presuntos infractores, poniendo en conocimiento de los mismos los hechos y fundamentos que motivan el acto.

#### Art. 10- Presentación de la denuncia

Cualquier persona, física o jurídica, pública o privada, nacional o extranjera, puede denunciar la existencia de practicas prohibidas, sin necesidad de acreditar interés legítimo o derecho subjetivo.

La denuncia deberá presentarse por escrito ante el Órgano de Aplicación, conteniendo la identificación del denunciante y la descripción precisa de la conducta presuntamente anticompetitiva que está siendo desarrollada o se planea desarrollar, acompañando en la misma oportunidad los medios probatorios que dan mérito a la misma.

Sin perjuicio de que el denunciante deberá identificarse en todos los casos, podrá solicitar al Órgano de Aplicación, por motivos fundados, que mantenga reserva acerca de su persona.

El Órgano de Aplicación deberá expedirse sobre la pertinencia de la denuncia en el plazo de diez días corridos contados desde el siguiente a la presentación de la

misma. En caso afirmativo, conferirá vista a los presuntos infractores.

Si el Órgano de Aplicación entendiere que, además de los sujetos denunciados expresamente por el denunciante, pudieran existir otras personas que también fueran presuntamente infractores de los preceptos de esta ley, también conferirá vista a las mismas, con idénticos propósitos y consecuencias que si hubieren sido denunciados.

#### Art. 11- Evacuación de vista

Tanto en los procedimientos iniciados de oficio, como en los iniciados por denuncia, el presunto infractor de la realización de prácticas anticompetitivas dispondrá, para evacuar la vista que se le confiera, de un plazo de diez días corridos contados desde el siguiente a la notificación, debiendo ofrecer en esa misma oportunidad, la totalidad de la prueba de que disponga para acreditar los hechos que invoque.

El presunto infractor podrá examinar el expediente, y tendrá acceso a todos los elementos de prueba agregados al mismo, salvo los que revistan a criterio del Organismo de Aplicación la calidad de confidenciales.

#### Art. 12- Prosecución o clausura de las actuaciones

Dentro del plazo de diez días corridos contados desde la evacuación de la vista por parte del presunto infractor, o de vencido el plazo de que disponía para hacerlo, el Órgano de Aplicación dictará resolución disponiendo la prosecución de los procedimientos o su clausura, según exista o no mérito suficiente para ello.

Tanto en los procedimientos iniciados de oficio como por denuncia, para el caso

de resolver la prosecución del procedimiento, el Órgano de Aplicación deberá expedirse simultáneamente sobre la prueba ofrecida, pudiendo rechazar los medios manifiestamente inconducentes, y requerir de oficio nuevos medios probatorios.

Asimismo, el Órgano de Aplicación también deberá expedirse en la misma oportunidad, acerca de las posibles consecuencias dañosas de la conducta objeto de los procedimientos. En caso de que la misma fuera capaz de producir daños graves, o ya los estuviere produciendo, dispondrá el cese preventivo de esa conducta.

#### Art. 13- Prueba

Toda persona, física o jurídica, pública o privada, nacional o extranjera, queda sujeta al deber de colaboración con el Órgano de Aplicación, y estará obligada a proporcionar a requerimiento de éste, en plazo de diez días corridos contados desde el siguiente al que le fuere requerida, toda la información que conociere y todo documento que tuviere en su poder.

Sin perjuicio de lo que se establece en el Artículo siguiente, quedan también comprendidos por esta norma, los Bancos, Instituciones Financieras, Administradoras de Fondos de Previsión Social, Administradoras de Fondos de Inversión, la Dirección General Impositiva, el Banco de Previsión Social, Personas de Derecho Público Estatales y No Estatales, y todas las entidades, instituciones, y personas físicas o jurídicas sujetas a cualquier clase de secreto o confidencialidad legal, contractual o profesional, actualmente en vigor o que se cree en el futuro.

#### Art. 14- Carácter público de las actuaciones y confidencialidad de la prueba

Las actuaciones tienen carácter público, pudiendo acceder a las mismas cualquier persona, física o jurídica, sin necesidad de justificar interés especial al respecto.

Sin perjuicio de ello, el denunciante al formular la denuncia, el presunto denunciado al evacuar la vista de la denuncia o de la actuación de oficio, o los terceros a quienes se requiera información, podrán solicitar que algunos datos concretos que formen parte de la prueba que aportan, tengan carácter confidencial por considerarse secretos comerciales.

Quien solicita la confidencialidad deberá acompañar, además del documento original donde constan los datos que no desea que se divulguen, una copia adicional del mismo, en el cual serán testados esos elementos, de forma que resulten ininteligibles.

La solicitud de confidencialidad deberá ser fundada. El Órgano de Aplicación podrá acogerla, total o parcialmente, o rechazarla. En caso de aceptación, en el expediente se agregará la copia con los datos testados, y el documento original será conservado con carácter confidencial por el Órgano de Aplicación.

En todos los casos en que la información que se incorpora al expediente, esté comprendida en algunas de las normas que regulan la existencia de secreto bancario, tributario, profesional, o cualquier solución legal similar, la confidencialidad será preceptiva.

#### Art. 15- Diligenciamiento de la prueba

La prueba pendiente ofrecida por el denunciante o el presunto infractor, y los

nuevos elementos de prueba requeridos por el Órgano de Aplicación al resolver la continuación del procedimiento, será diligenciada dentro del plazo de sesenta días corridos contados desde la notificación de dicha resolución.

#### Art. 16- Vista a denunciante y presunto infractor

Concluido el período de prueba, se conferirá vista al denunciante, si lo hubiera, y al presunto infractor en un plazo común de quince días hábiles.

#### Art. 17- Resolución final

Evacuadas las vistas a que se refiere el Artículo anterior, o vencido el plazo para hacerlo, el Órgano de Aplicación dictará la resolución final de las actuaciones, dentro del plazo máximo de noventa días corridos.

#### Art. 18- Medidas cautelares

Sin perjuicio de la posibilidad de disponer el cese preventivo de las prácticas investigadas, a que se refiere el Art. 12 de la presente ley, el Órgano de Aplicación está facultado para requerir a la Justicia Ordinaria la realización de todas las medidas cautelares que considere pertinentes, con carácter reservado y sin noticia, antes de iniciar las actuaciones administrativas o durante el transcurso de las mismas.

A tales efectos, serán competentes los Jueces Letrados de Primera Instancia en lo Civil de Montevideo, y los Jueces Letrados de Primera Instancia del Interior, según corresponda, y se aplicarán, en cuanto fuera pertinente, las soluciones del Art. 311 y siguientes del Código General del Proceso, excepto en lo que se refiere a la prestación de contracautela, de la cual queda exonerado el Órgano de Aplicación.

Asimismo, en lo que respecta a la previsión del Art. 311.2 del Código General del Proceso, se interpretará la misma en el sentido de que las medidas cautelares caducarán si el Órgano de Aplicación no iniciara las actuaciones administrativas dentro del plazo de treinta días corridos contados desde que se hicieron efectivas aquéllas.

#### Art. 19- Compromisos de cese y conciliaciones

El Órgano de Aplicación podrá suspender las actuaciones, en cualquier estado en que se hallaren, por espacio no mayor a diez días corridos, a efectos de acordar con el presunto infractor un compromiso de cese o modificación de la conducta investigada, salvo que la ilegitimidad de la misma y la identidad de quien la realizó fueren evidentes.

También podrá suspender las actuaciones por idéntico plazo, por solicitud conjunta de denunciante y denunciado, y a efectos de considerar posibles conciliaciones, siempre que la conducta investigada consista en abuso de posición dominante y el único perjudicado por la misma sea el denunciante.

#### Art. 20- Sanciones

Cuando las actuaciones administrativas concluyeran con la constatación de que se desarrollaron prácticas anticompetitivas el Órgano de Aplicación deberá ordenar su cese inmediato y de los efectos de las mismas que aún subsistieren , así como sancionar a sus autores y responsables.

Las sanciones consistirán, en:

- a- apercibimiento;
- b- apercibimiento con publicación de la resolución, a costa del infractor, en

dos Diarios de circulación nacional;

c- multa que se determinará entre una cantidad mínima de 100 (cien) salarios mínimos nacionales, y una cantidad máxima del que fuere superior de los siguientes valores:

i- 20.000 (veinte mil) salarios mínimos;

ii- el equivalente al 10 % (diez por ciento) de la facturación anual del infractor;

iii- el equivalente a 3 (tres) veces el perjuicio causado por la práctica anticompetitiva, si fuera determinable.

A efectos de su determinación, se tomará en cuenta: la entidad patrimonial del daño causado; el grado de participación de los responsables; la intencionalidad; la condición de reincidente; y la actitud asumida durante el desarrollo de las actuaciones administrativas. En el caso de acuerdos colusorios, se considerará como especial atenuante, la denuncia realizada por uno de los miembros del acuerdo.

Además de la aplicación de las sanciones administrativas ya enumeradas, el Órgano de Aplicación dará noticia a la Justicia Penal, a efectos de que sea determinado si las prácticas realizadas configuran delito.

#### Art. 21- Sanciones a administradores, directores y representantes de personas jurídicas, y a sociedades controlantes

Además de las sanciones que corresponda imponer a las personas jurídicas que realicen conductas prohibidas por esta Ley, también impondrán multas a los integrantes de sus órganos de administración y representación que hayan contribuido activamente en el desarrollo de la práctica.

Las conductas desarrolladas por una persona jurídica controlada por otra, serán también imputables a la controlante. De la misma manera, las responsabilidades que pudieren corresponder a los integrantes de los órganos de administración y representación de la sociedad controlada, también se aplicarán a quienes cumplen las mismas funciones en la sociedad controlante.

### **Capítulo III - Control de Concentraciones**

#### Art. 22- Principio General

Se consideran concentraciones económicas, las fusiones de sociedades; adquisiciones de acciones, de cuotas o de participaciones sociales; adquisiciones de establecimientos comerciales, industriales o civiles; adquisiciones totales o parciales de activos empresariales; y toda otra clase de negocios jurídicos que importen la transferencia del control de unidades económicas o empresas.

Las concentraciones económicas pueden ser de naturaleza horizontal, vertical, o conglomerados. En las concentraciones horizontales, las unidades económicas o empresas afectadas operan en el mismo del proceso de producción, distribución o comercialización de una misma clase de bienes o servicios. En las concentraciones verticales, operan en niveles diferentes. Y en los conglomerados, operan en distintos sectores de mercado.

Las concentraciones económicas, cualquiera sea su naturaleza, deberán someterse a la autorización previa del Órgano de Aplicación, en cualquiera de los siguientes casos:

a- cuando como consecuencia de la operación, se adquiera o incremente una participación igual o superior al treinta por ciento de cualquier sector de



mercado;

b- cuando la facturación bruta anual en el territorio uruguayo del conjunto de unidades económicas o empresas involucradas en la operación, en cualquiera de los últimos tres ejercicios contables, sea igual o superior a dos millones de salarios mínimos nacionales.

#### Art. 23- Autorización de la concentración

A los efectos de decidir si las concentraciones son autorizadas o denegadas, el Órgano de Aplicación tomará en cuenta la necesidad de preservar y fomentar la competencia efectiva en el mercado interno, así como la necesidad de inserción de los agentes económicos en el comercio internacional.

#### Art. 24- Solicitud de autorización

Quienes pretendan desarrollar una operación de concentración económica sometida a autorización previa del Órgano de Aplicación, deberán presentarse ante el mismo, proporcionando la información que se determinará en la reglamentación de la presente Ley.

La operación no podrá realizarse hasta tanto se haya concedido la autorización. Quienes verificaran una concentración económica en violación de las disposiciones de la presente ley, serán sancionados de conformidad con lo establecido en los Artículos 20 y 21, sin perjuicio de que el Órgano de Aplicación podrá ordenar la desconcentración de las unidades económicas o empresas afectadas por la misma.

#### Art. 25- Plazo para dictar resolución

El Órgano de Aplicación deberá dictar resolución expresa y fundada, autorizando o

denegando la autorización, dentro del plazo de ciento veinte días corridos contados desde el siguiente a la presentación de la solicitud correspondiente..

El silencio del Órgano de Aplicación se interpretará en forma positiva, considerándose que la autorización solicitada fue conferida.

#### Art. 26- Autorizaciones sujetas al cumplimiento de condiciones

El Órgano de Aplicación podrá imponer condiciones para autorizar la concentración, tales como: ventas parciales de activos; obligación de autorizar a competidores el acceso a infraestructuras esenciales; obligación de ofrecer a competidores determinados insumos en las mismas condiciones que los adquieran las entidades integrantes del grupo; etc.

La enumeración realizada es a título enunciativo.

En oportunidad de establecerse las condiciones bajo las cuales se autoriza la concentración económica, el Órgano de Aplicación determinará los plazos u oportunidades en que las mismas deberán ser cumplidas.

### **Capítulo IV - Órgano de Aplicación**

#### Art. 27- Tribunal de Defensa de la Competencia

El Órgano de Aplicación de las disposiciones de la presente Ley, será el Tribunal de Defensa de la Competencia, que funcionará como órgano desconcentrado en el ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas.

El Tribunal estará integrado por tres miembros, designados por el Poder Ejecutivo

entre personas que, por sus antecedentes personales, profesionales y conocimiento de la materia, aseguren independencia de criterio, eficiencia, objetividad e imparcialidad en su desempeño. Al menos uno de los integrantes deberá ser abogado, y otro contador o economista, con más de cinco años en el ejercicio de la profesión.

Los miembros del Tribunal tendrán dedicación exclusiva, con excepción de la actividad docente. Si al momento de la designación ocuparan otros cargos públicos, quedarán suspendidos en los mismos a partir de su aceptación y por todo el tiempo que actúen como integrantes del Tribunal, de acuerdo a lo establecido por el Artículo 1º del Decreto Ley N° 14.622, de 24 de diciembre de 1976, con las modificaciones introducidas por el Artículo 43 de la Ley N° 16.170, de 28 de diciembre de 1990.

Su mandato durará seis años y podrán ser designados nuevamente.

Las renovaciones se realizarán de a un miembro cada dos años; a efectos de hacer posible dicho sistema de renovación, los tres primeros miembros que se designen tendrán, respectivamente, mandatos de dos, cuatro y seis años de duración.

El Presidente del Tribunal tendrá a su cargo la representación del órgano.

La Presidencia del Tribunal será ejercida por espacio de dos años, en forma rotativa, de manera que todos sus integrantes tengan la oportunidad de ocupar dicho cargo. En el caso de la primera integración del Tribunal, la presidencia será ejercida en primer término, por el miembro designado con mandato de dos años; y

en segundo término, por el miembro designado con mandato de cuatro años.

Los integrantes del Tribunal podrán ser destituidos por el Presidente de la República, actuando en Consejo de Ministros, en cualquiera de los siguientes casos:

- a- negligencia o mal desempeño en sus funciones;
- b- incapacidad sobreviniente;
- c- condena por delito doloso.
- d- comisión de actos que afecten su buen nombre o el prestigio del órgano.

Los miembros del Tribunal serán suspendidos preventivamente, en caso de ser procesados por delito doloso o impedimento físico momentáneo para desempeñar la función. La suspensión se verificará de pleno derecho, por el dictado del auto de procesamiento, independientemente de que el mismo sea objeto de recursos.

En caso de destitución, la duración del mandato de quien sea designado para ocupar el lugar del miembro removido, será igual al tiempo que restare a este último para terminar el suyo.

Los integrantes del Tribunal no podrán ser candidatos a ningún cargo electivo hasta transcurrido un período de gobierno desde su cese.

El funcionamiento del Tribunal se ajustará a lo que disponga el reglamento que el mismo habrá de dictar, que contendrá como mínimo el régimen de convocatoria, deliberación, votación y adopción de resoluciones.

#### Art. 28- Funciones y facultades

Compete al Tribunal de Defensa de la Competencia:

- a- dar cumplimiento a las disposiciones de la presente ley;
- b- emitir normas generales e instrucciones particulares que aseguren el cumplimiento de la presente ley;
- c- realizar los estudios e investigaciones que considere pertinentes, a efectos de analizar el grado de concentración de los distintos sectores del mercado;
- d- requerir de las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, la documentación y colaboración que considere necesaria;
- e- realizar investigaciones sobre documentos civiles y comerciales, libros de comercio, libros de actas de órganos sociales, bases de datos contables y correspondencia;
- f- emitir recomendaciones no vinculantes, dirigidas al Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, Gobiernos Departamentales, y Entidades y Organismos Públicos, relativos al tratamiento, protección y promoción de la competencia en leyes, reglamentos, ordenanzas municipales y actos administrativos en general;
- g- emitir recomendaciones no vinculantes, de carácter general o sectorial, respecto de las modalidades de la competencia en el mercado;
- h- emitir dictámenes y responder consultas que le formule cualquier persona física o jurídica, pública o privada, acerca de la legitimidad o ilegitimidad de prácticas concretas que pretende realizar, o que realizan otros sujetos;
- i- mantener relaciones con otros Órganos de Defensa de la Competencia, nacionales o internacionales, y participar en todos los foros internacionales en que se discutan o negocien temas relativos a la Competencia..

Art. 29- Sectores de mercado regulados

En los sectores de mercado que están sometidos al control o superintendencia de Órganos reguladores especializados, tales como el Banco Central del Uruguay respecto del sector bancario, financiero y seguros, la Unidad Reguladora de la Energía Eléctrica (UREE), y la Unidad Reguladora del Sector Comunicaciones (URSEC), la protección y fomento de la competencia estarán a cargo exclusivo de los Órganos reguladores especializados.

En el desarrollo de este cometido, los Órganos reguladores deberán cumplir con todas y cada una de las disposiciones de la presente ley, con la única excepción de que, previo al dictado de la resolución final a que se refiere el Artículo 17, o de la aceptación de un compromiso de cese conforme al Artículo 19 inciso 1º, deberán consultar la opinión no vinculante del Tribunal de Defensa de la Competencia.

En el caso del Artículo 17, el Órgano regulador remitirá copia del expediente administrativo al Tribunal de Defensa de la Competencia dentro del plazo de diez días corridos a partir del momento en que fueran evacuadas las vistas a que se refiere el Artículo 16, o de vencido el plazo para hacerlo. El Tribunal de Defensa de la Competencia deberá emitir su opinión no vinculante dentro de los treinta días corridos contados desde la recepción de la copia del expediente administrativo.

En el caso de ofrecimiento de un compromiso de cese, el Órgano regulador remitirá copia del expediente administrativo al Tribunal de Defensa de la Competencia dentro del plazo de diez días corridos a partir del momento en que se verifique dicho ofrecimiento, y el Tribunal de Defensa de la Competencia deberá emitir su opinión no vinculante en plazo de diez días corridos contados desde la recepción de la copia del expediente administrativo.

## **Capítulo V- Disposiciones finales**

### Art. 30- Prescripción

Las acciones que tienen su origen en la realización de prácticas prohibidas por la presente Ley, prescribirán a los cuatro años de verificadas las mismas, tanto en lo que respecta a la potestad pública de investigar y sancionar a los responsables, como al derecho de los perjudicados directamente por las mismas a obtener el resarcimiento de los daños padecidos

La prescripción se interrumpe con el acto que dispone la iniciación de un procedimiento de oficio o con el acto que ordena dar vista de la denuncia al presunto responsable, o por la comisión de nuevas conductas prohibidas.

### Art. 31- Remisión

En todo lo no previsto en esta Ley o en su Decreto Reglamentario, relativo al procedimiento para la investigación y sanción de prácticas prohibidas, se aplicarán las soluciones del Decreto 500/91 de 27 de setiembre de 1991.

### Art. 32- Derogaciones

Se derogan los artículos 13, 14 y 15 de la Ley 17.243, y los Artículos 157 y 158 de la Ley 17.296.

### Art. 33- Reglamentación

La presente ley será reglamentada en lo pertinente por el Poder Ejecutivo dentro de los noventa días contados a partir de su publicación.