

La Defensa de la Competencia en Uruguay

Hasta el año 2000, existían en la legislación de nuestro país, únicamente dos referencias a la Defensa de la Competencia:

- el artículo 36 de la Constitución de la República: *"Toda persona puede dedicarse al trabajo, cultivo, industria, comercio, profesión o cualquier otra actividad lícita, salvo las limitaciones de interés general que establecen las leyes"*, y
- el artículo 50 de la misma: *"Toda organización comercial o industrial trustificada estará bajo el control del Estado"*.

En el año 2000 se dio un primer paso importante dado que fueron incluidas en el orden jurídico nuevas normas que incluyen artículos relativos a la competencia, estas son Ley de Urgencia número 17.243 del año 2000, (artículos 13, 14 y 15), y la Ley de Presupuesto número 17.296 del año 2001, (artículos 157 y 158), junto con su Decreto Reglamentario 86/2001. Este último otorga a la Dirección General de Comercio, oficina dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas, el rol de autoridad de aplicación de estas normas.

El artículo 13 de la Ley 17.243 establece que se deben respetar las reglas de la competencia y para evitar que surjan acciones no competitivas el artículo 14 establece, a través de conceptos generales, cuáles son las conductas prohibidas y se enumeran una serie de hipótesis concretas con el objetivo de que sirvan de ejemplo de las prácticas prohibidas. Esta lista de ejemplos no es taxativa y en general se refieren a situaciones de abuso de posición dominante. Se considera que un agente económico goza de posición dominante cuando puede comportarse en forma independiente de sus competidores, o de sus suministradores, o de sus clientes.

Según la categorización general del artículo, existen tres clases de actos prohibidos:

1. *"Los acuerdos y prácticas concertadas entre los agentes económicos"*; (también llamados "pactos colusorios" o "cárteles"). La normativa uruguaya declara ilegales todas las prácticas concertadas entre "agentes económicos" y no sólo entre empresarios.
2. *"Las decisiones de asociaciones de empresas"* están sujetas a las reglas de la competencia, por lo tanto, se les prohíbe adoptar decisiones que impidan, restrinjan o distorsionen la competencia, generando perjuicio relevante al interés general.
3. *"El abuso de posición dominante de uno o más agentes económicos"*. Si bien el concepto de posición dominante no es definido por la legislación uruguaya, esta carencia podría tener sus ventajas en el hecho de que brinda al intérprete cierta libertad para incorporar desarrollos conceptuales realizados en el Derecho Comparado. Los ejemplos proporcionados como situación de posición dominante son los siguientes:
 - a. imposición de precios de compra o venta, u otras condiciones de transacción;
 - b. discriminación de los terceros contratantes, aplicándoles precios o condiciones desiguales, respecto de prestaciones equivalentes;
 - c. venta sistemática a precios predatorios (que no cubren siquiera los costos);
 - d. imposición de contratos atados;
 - e. restringir la producción, la distribución y /o el desarrollo tecnológico.

A su vez, estas conductas deben reunir necesariamente las siguientes condiciones para ser consideradas ilegítimas:

1. tener *"por efecto impedir, restringir o distorsionar la competencia y el libre acceso al mercado de producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes y servicios"*; y
2. producir una "distorsión en el mercado" tal que *"genere perjuicio relevante al interés general"*.

La Defensa de la Competencia en Uruguay (continuación)

Estos requisitos se deben verificar conjuntamente, es decir, no es suficiente con que se cumpla uno de ellos sino que deben cumplirse ambos¹. Sin embargo, una importante carencia del texto legal se encuentra en que no resulta claro, si es necesario esperar que se haya producido el perjuicio relevante para poder prohibir la conducta, o si la Dirección General de Comercio tiene facultades para actuar antes de que se genere el daño.

Las normas vigentes en Uruguay no incluyen ninguna consideración sobre las concentraciones de poder de mercado que surgen por fusiones de empresas y / o adquisiciones.

El sistema para la investigación de presuntas conductas anticompetitivas se estableció en los artículos 2 a 9 del Capítulo II del Decreto Reglamentario 86/2001. Se trata de un procedimiento, que puede ser iniciado tanto por denuncias como de oficio por parte de la Dirección General de Comercio.

Es el artículo 158 de la Ley 17.296 el que establece cuales son las facultades de este órgano que fueron complementadas por los artículos 2 al 9 del Decreto Reglamentario 86/2001 que regulan el procedimiento tendiente a verificar la existencia y sancionar las prácticas anticompetitivas.

El objetivo es defender la competencia, por lo tanto, debe vigilarse que los agentes económicos no realicen prácticas anticompetitivas. Si estas fueran realizadas, habrá de identificarse a sus autores, obligarlos a que cesen dichas conductas y sancionarlos. Para cumplir con este objetivo, la Dirección General de Comercio tiene la facultad de solicitar información *"que juzgue necesaria para cumplir con sus cometidos"* a cualquier agente, ya sea público o privado.

En el mencionado artículo 158, se faculta a la Dirección General de Comercio para que emita opinión en los asuntos que se sometan a su consideración relativos a la Defensa de la Competencia. De esta manera todos los agentes económicos tienen la posibilidad de solicitar el dictamen de este órgano antes de desarrollar alguna acción sobre la cual tuvieran dudas. Vale aclarar que esto no significa que dicho órgano otorgue exenciones en ciertos casos como sucede en otros modelos de Defensa de la Competencia. En Uruguay, no es necesario crear mecanismos para otorgar exenciones ya que no existen conductas prohibidas per se.

Lo que refiere a las sanciones aplicables, las mismas se incluyen en el artículo 157 de la Ley 17.296. Algunas de las sanciones enumeradas son: apercibimiento¹; apercibimiento con publicación a costa del infractor; orden de cese definitivo de los actos o conductas prohibidos y remoción de sus efectos; y multas que van de 500 a 20.000 unidades reajustables.

En este caso se trata de una enumeración taxativa, ya que sólo pueden establecerse las penas que fueron incluidas en la lista. Además, estas pueden aplicarse en forma independiente o conjunta dependiendo de la gravedad de la conducta, los criterios que deben considerarse para determinarla son: *"daño causado, modalidad y alcance de la restricción de la competencia, la participación del infractor en el mercado, la duración de la práctica prohibida y la reincidencia o antecedentes del infractor"*.

Natalia Melgar y Laura Rovegno

¹ Salvo cuando la conducta desarrollada es exactamente alguno de los ejemplos enumerados en el artículo 14, debido a que en estos casos ya se ha declarado que se trata de prácticas que distorsionan la competencia, restando determinar si la distorsión tiene magnitud suficiente para afectar de manera relevante al interés general.

¹ Advertencia a la persona citada, emplazada o requerida, que realiza la autoridad judicial, para que se ejecute o deje de hacerse una acción determinada, se le hace saber a dicha persona las consecuencias que se seguirán de los actos u omisiones que se le imputen.