

Ley N° 18.159

PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA

N O R M A S

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General,

DECRETAN:

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1° (Objeto).- La presente ley es de orden público y tiene por objeto fomentar el bienestar de los actuales y futuros consumidores y usuarios, a través de la promoción y defensa de la competencia, el estímulo a la eficiencia económica y la libertad e igualdad de condiciones de acceso de empresas y productos a los mercados.

Artículo 2° (Principio general).- 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.

Se prohíbe el abuso de posición dominante, así como todas las 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.

A efectos de valorar las prácticas, conductas o recomendaciones indicadas en el párrafo que antecede, el órgano de aplicación podrá tomar en cuenta si esas prácticas, conductas o recomendaciones generan ganancias de eficiencia económica de los sujetos, unidades económicas y empresas involucradas, la posibilidad de obtener las mismas a través de formas alternativas, y el beneficio que se traslada a los consumidores. La conquista del mercado resultante del proceso natural fundado en la mayor eficiencia del agente económico en relación con sus competidores, no constituye una conducta de restricción de la competencia.

El ejercicio de un derecho, facultad o prerrogativa excepcional otorgada o reconocida por ley no se considerará práctica anticompetitiva ni abuso de posición dominante.

Artículo 3° (Ámbito subjetivo).- 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, están obligadas a regirse por los principios de la libre competencia.

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

Artículo 4º (Prácticas prohibidas).- Las prácticas que se indican a continuación, se declaran expresamente prohibidas, en tanto configuren alguna de las situaciones enunciadas en el [artículo 2º](#) de la presente ley.

La enumeración que se realiza es a título enunciativo.

- A) Concertar o imponer directa o indirectamente precios de compra o venta u otras condiciones de transacción de manera abusiva.
- B) Limitar, restringir o concertar de modo injustificado la producción, la distribución y el desarrollo tecnológico de bienes, servicios o factores productivos, en perjuicio de competidores o de consumidores.
- C) Aplicar injustificadamente a terceros condiciones desiguales en el caso de prestaciones equivalentes, colocándolos así en desventaja importante frente a la competencia.
- D) Subordinar la celebración de contratos a la aceptación de obligaciones complementarias o suplementarias que, por su propia naturaleza o por los usos comerciales, no tengan relación con el objeto de esos contratos.
- E) Coordinar la presentación o abstención a licitaciones o concursos de precios, públicos o privados.
- F) Impedir el acceso de competidores a infraestructuras que sean esenciales para la producción, distribución o comercialización de bienes, servicios o factores productivos.
- G) Obstaculizar injustificadamente el acceso al mercado de potenciales entrantes al mismo.
- H) Establecer injustificadamente zonas o actividades donde alguno o algunos de los agentes económicos operen en forma exclusiva, absteniéndose los restantes de operar en la misma.
- I) Rechazar injustificadamente la venta de bienes o la prestación de servicios.
- J) Las mismas prácticas enunciadas, cuando sean resueltas a través de asociaciones o gremiales de agentes económicos.

Artículo 5º (Mercado relevante).- A efectos de evaluar si una práctica afecta las condiciones de competencia, deberá determinarse cuál es el mercado relevante en el que la misma se desarrolla. Esto implica analizar, entre otros factores, la existencia de productos o servicios sustitutos, así como el ámbito geográfico comprendido por el mercado, definiendo el espacio de competencia efectiva que corresponda. El órgano de aplicación establecerá los criterios generales para la determinación del mercado relevante.

Artículo 6º (Abuso de posición dominante).- A efectos de lo previsto en el [artículo 2º](#) de la presente ley se entiende que uno o varios agentes gozan de una posición dominante en el mercado cuando pueden afectar sustancialmente las variables relevantes de éste, con prescindencia de las conductas de sus competidores, compradores, o proveedores.

Se considera que existe abuso de posición dominante cuando el o los agentes que se encuentran en tal situación actúan de manera indebida, con el fin de obtener ventajas o causar perjuicios a otros, los que no hubieran sido posibles de no existir tal posición de dominio.

Artículo 7º (Notificación de concentraciones).- Todo acto de concentración económica deberá ser notificado al órgano de aplicación diez días antes de la celebración del mismo por las empresas participantes cuando se dé por lo menos una de las condiciones siguientes:

- A) Cuando como consecuencia de la operación se alcance una participación igual o superior al 50% (cincuenta por ciento) del mercado relevante.
- B) Cuando la facturación bruta anual en el territorio uruguayo del conjunto de los participantes en la operación, en cualquiera de los últimos tres ejercicios contables, sea igual o superior a UI 750:000.000 (setecientos cincuenta millones de unidades indexadas).

A los efectos de la interpretación del presente artículo, se considerarán posibles actos de concentración económica aquellas operaciones que supongan una modificación de la estructura de control de las empresas partícipes mediante: fusión de sociedades, adquisición de acciones, de cuotas o de participaciones sociales, adquisición 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 la totalidad o parte de unidades económicas o empresas.

El órgano de aplicación reglamentará la forma y el contenido de las notificaciones requeridas, así como las sanciones correspondientes en concordancia con lo dispuesto por los [artículos 17, 18 y 19](#) de la presente ley. Asimismo, podrá requerir información periódica a las empresas involucradas a efectos de realizar un seguimiento de las condiciones de mercado en los casos en que entienda conveniente.

Artículo 8º.- La obligación de notificación a que hace referencia el artículo anterior no corresponde cuando la operación consista en:

- a) la adquisición de empresas en las cuales el comprador ya tenía al menos un 50% (cincuenta por ciento) de las acciones de la misma;
- b) las adquisiciones de bonos, debentures, obligaciones, cualquier otro título de deuda de la empresa, o acciones sin derecho a voto;
- c) la adquisición de una única empresa por parte de una única empresa extranjera que no posea previamente activos o acciones de otras empresas en el país;
- d) adquisiciones de empresas, declaradas en quiebra o no, que no hayan registrado actividad dentro del país en el último año.

Artículo 9º (Autorización de concentración monopólica).- En los casos en que el acto de concentración económica implique la conformación de un monopolio de hecho, dicho proceso deberá ser autorizado por el órgano de aplicación. El análisis de estos casos deberá incorporar, entre otros factores, la consideración del mercado relevante, la competencia externa y las ganancias de eficiencia. Si el órgano de aplicación no se expidiera en un plazo de noventa días desde la notificación correspondiente, se dará por autorizado el acto.

La autorización expresa o tácita por parte del órgano de aplicación, de una concentración monopólica de hecho, de ninguna forma constituirá un monopolio de

origen legal de acuerdo con lo establecido en el numeral 17) del [artículo 85 de la Constitución de la República](#). Dicha autorización no podrá limitar el ingreso de otros agentes al mercado, a los cuales les serán de aplicación las disposiciones de la presente ley.

CAPÍTULO II

PROCEDIMIENTO PARA LA INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN DE PRÁCTICAS PROHIBIDAS

Artículo 10 (Competencia).- El órgano de aplicación será competente para desarrollar los procedimientos tendientes a investigar, analizar y sancionar las prácticas prohibidas por la presente ley. Podrá actuar de oficio o por denuncia.

Artículo 11 (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 mercados y a las prácticas que se realizan en los mismos.

Asimismo, si lo estimare oportuno, 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 y bases de datos contables.

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.

Artículo 12 (Presentación de la denuncia).- Cualquier persona, física o jurídica, pública o privada, nacional o extranjera, puede denunciar la existencia de prácticas prohibidas por la presente ley.

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, acompañando en la misma oportunidad todos los medios probatorios que disponga a ese respecto.

Sin perjuicio de que el denunciante deberá identificarse en todos los casos, podrá solicitar del órgano de aplicación, por motivos fundados, que mantenga reserva acerca de su identidad.

De la denuncia formulada se deberá conferir vista a los denunciados, salvo que se la considerara manifiestamente improcedente.

Si el órgano de aplicación entendiere que, además de los sujetos denunciados expresamente, pudieran existir otras personas que también fueran presuntamente infractores de los preceptos de esta ley, también conferirá vista a las mismas, conforme a lo preceptuado por el [artículo 66 de la Constitución de la República](#).

Artículo 13 (Cese preventivo).- En cualquier momento del procedimiento el órgano de aplicación podrá expedirse acerca de las posibles consecuencias dañosas de la conducta objeto de los procedimientos.

En caso que la misma fuese capaz de producir daños graves, podrá disponer el cese preventivo de esa conducta.

Artículo 14 (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 un 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. En caso que la información fuera requerida del o de los involucrados en la conducta que se investiga, su omisión en proporcionarla deberá entenderse como una presunción en su contra.

Los deberes establecidos en este artículo en ningún caso significan la obligación de revelar secretos comerciales, planos, "como hacer", inventos, fórmulas y patentes.

Artículo 15 (Medidas cautelares).- Sin perjuicio de la posibilidad de disponer el cese preventivo de las prácticas investigadas a que refiere el [artículo 13](#) de la presente ley, el órgano de aplicación está facultado para solicitar a la Justicia ordinaria 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 artículo 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 artículo 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.

Artículo 16 (Compromisos de cese y conciliación).- El órgano de aplicación podrá suspender las actuaciones, por un término 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, a efectos de considerar la posible conciliación, siempre que la conducta investigada consista en la situación prevista por el [artículo 6°](#) de esta ley y el único perjudicado por la misma sea el denunciante.

Artículo 17 (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 UI 100.000 (cien mil unidades indexadas) y una cantidad máxima del que fuere superior de los siguientes valores:
 - 1) 20:000.000 UI (veinte millones de unidades indexadas).
 - 2) El equivalente al 10% (diez por ciento) de la facturación anual del infractor.
 - 3) El equivalente a tres veces el perjuicio causado por la práctica anticompetitiva, si fuera determinable.

Las sanciones podrán aplicarse independiente o conjuntamente según resulte de las circunstancias del caso.

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.

Estas sanciones también podrán aplicarse a aquellos que incumplan las obligaciones dispuestas por el [artículo 14](#) de esta ley.

En el caso de prácticas concertadas entre competidores, se considerará como especial atenuante la denuncia realizada por uno de los miembros del acuerdo o el aporte que éste brinde para la obtención de pruebas suficientes para la sanción de los restantes infractores.

Artículo 18 (Publicación).- Las resoluciones del órgano de aplicación serán publicadas en su página electrónica institucional. Asimismo, éste podrá dar una descripción detallada de los casos analizados.

Artículo 19 (Sanciones a Administradores, Directores y Representantes de Personas Jurídicas, y a Sociedades Controlantes).- Además de las sanciones que el órgano de aplicación imponga a las personas jurídicas que realicen conductas prohibidas por esta ley, también podrán imponer 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, podrán también ser imputadas a quienes cumplen las mismas funciones en la sociedad controlante.

Artículo 20 (Título Ejecutivo).- El testimonio de la resolución firme que imponga pena de multa constituirá título ejecutivo.

CAPÍTULO III

ÓRGANO DE APLICACIÓN

Artículo 21 (Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia).- El órgano de aplicación de las disposiciones de la presente ley será la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia, que funcionará como órgano desconcentrado en el ámbito del Ministerio de Economía y Finanzas.

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

Artículo 22.- La Comisión estará integrada por tres miembros designados por el Poder Ejecutivo actuando en Consejo de Ministros, entre personas que, por sus antecedentes personales, profesionales y conocimiento de la materia, aseguren independencia de criterio, eficiencia, objetividad e imparcialidad en su desempeño.

Los miembros de la Comisión tendrán dedicación exclusiva, con excepción de la actividad docente y de investigación. Si al momento de la designación ocuparan otros cargos públicos, quedarán suspendidos en los mismos a partir de la toma de posesión de dicho cargo y por todo el tiempo que actúen como integrantes de la Comisión, de acuerdo con lo establecido por el artículo 21 de la [Ley N° 17.930](#), de 19 de diciembre de 2005.

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.

Artículo 23.- La representación del órgano de aplicación será ejercida por su Presidente.

La Presidencia de la Comisión será ejercida por todos sus integrantes por espacio de dos años, en forma rotativa. En el caso de la primera integración de la Comisión, 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.

Artículo 24.- Los integrantes de la Comisión 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) Procesamiento por delito del que pueda resultar pena de penitenciaría o aplicación de sentencia de condena penal.

D) Comisión de actos que afecten su buen nombre o el prestigio del órgano.

Los miembros de la Comisión serán suspendidos preventivamente por padecer 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.

Artículo 25.- En caso de destitución, renuncia o fallecimiento, la duración del mandato de quien lo sustituya, será igual al tiempo que restare del mandato original.

Artículo 26 (Funciones y facultades).- Compete a la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia:

- A) Emitir normas generales e instrucciones particulares que contribuyan al cumplimiento de los objetivos de la presente ley.
- B) Realizar los estudios e investigaciones que considere pertinentes, a efectos de analizar la competencia en los mercados.
- C) Requerir de las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, la documentación y colaboración que considere necesarias. Los datos e informaciones obtenidos sólo podrán ser utilizados para las finalidades previstas en esta ley, sujeto a las limitaciones establecidas en el [artículo 14](#) de la presente ley.
- D) Realizar investigaciones sobre documentos civiles y comerciales, libros de comercio, libros de actas de órganos sociales y bases de datos contables.
- E) Asesorar al Poder Ejecutivo en materia de promoción y políticas de competencia.
- F) Emitir recomendaciones no vinculantes, dirigidas al Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, Gobiernos Departamentales, y entidades y organismos públicos, relativos al tratamiento, protección, regulación, restricción o promoción de la competencia en leyes, reglamentos, ordenanzas municipales y actos administrativos en general. Estas recomendaciones se realizarán respecto de leyes, reglamentos, ordenanzas municipales y otros actos administrativos vigentes o a estudio de cualquiera de los organismos señalados.
- 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 las prácticas concretas que realiza o pretende realizar, o que realizan otros sujetos.
- I) 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.

Artículo 27 (Sectorios regulados).- En los sectores que están sometidos al control o superintendencia de órganos reguladores especializados, tales como el Banco Central del Uruguay, la Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua y la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones, la protección y fomento de la competencia estarán a cargo de dichos órganos.

El alcance de la actuación de los mismos incluirá actividades que tengan lugar en mercados vertical u horizontalmente relacionados con los mercados bajo control y regulación, en la medida en que afecten las condiciones competitivas de los mercados que se encuentran bajo sus respectivos ámbitos de actuación regulatoria.

En el desarrollo de este cometido, los órganos reguladores deberán cumplir con todas y cada una de las disposiciones de la presente ley, pudiendo, en caso de entenderlo conveniente, efectuar consultas no vinculantes a la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia.

CAPÍTULO IV

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 28 (Prescripción).- Las acciones que tienen su origen en la realización de prácticas prohibidas por la presente ley, prescribirán a los cinco 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.

Artículo 29 (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 N° 500/991, de 27 de setiembre de 1991, sus modificativos y concordantes.

Artículo 30 (Derogaciones).- Se derogan los artículos 13, 14 y 15 de la [Ley N° 17.243](#), de 29 de junio de 2000, los artículos 157 y 158 de la [Ley N° 17.296](#), de 21 de febrero de 2001, y el artículo 699 de la [Ley N° 16.736](#), de 5 de enero de 1996.

Artículo 31 (Modificaciones).- Se modifica el artículo 65 de la [Ley N° 17.296](#), de 21 de febrero de 2001, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 65.- Toda iniciativa en materia de tasas a ser percibidas por las unidades ejecutoras de la Administración Central por concepto de trámites, servicios o similares requerirá informe previo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), la que actuará de conformidad con los criterios establecidos en los artículos 700 a 702 de la [Ley N° 16.736](#), de 5 de enero de 1996".

Artículo 32 (Reglamentación).- La presente ley será reglamentada en lo pertinente por el Poder Ejecutivo dentro de los ciento veinte días contados a partir de su promulgación.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 10 de julio de 2007.