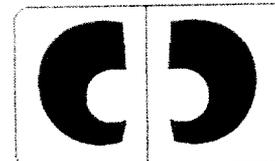




Ministerio
**de Economía
y Finanzas**



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia

Resolución N.º 32/022.

Montevideo, 1 de febrero de 2022.

**ASUNTO N.º 45/2021: MONTECON S.A.C/ PODER EJECUTIVO, MINISTERIO DE
TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS, ADMINISTRACION NACIONAL DE
PUERTOS, SEAPORT TERMINALS NV, KATOEN NATIE NV, SEAPORT
TERMINALS MONTEVIDEO S.A., NELSURY S.A., TERMINAL CUENCA DEL
PLATA S.A.- DENUNCIA.**

VISTO:

El estado de las presentes actuaciones.

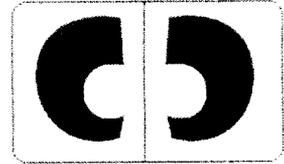
RESULTANDO:

1. Que, por Resolución N.º 220/021, de fecha 17 de setiembre de 2021, la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia, dispone la pertinencia de la denuncia incoada por Montecon S.A. contra el Poder Ejecutivo, Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Administración Nacional de Puertos, Seaport Terminals NV, Katoen Natie NV, Seaport Terminals Montevideo S.A., y Nelsury S.A. y Terminal Cuenca del Plata S.A.
2. Que con fecha 30 de setiembre de 2021, Seaport Terminals Montevideo S.A., Terminal Cuenca del Plata S.A. y Nelsury S.A. interponen recurso de revocación y jerárquico contra la mencionada resolución.
3. Que con fecha 20 de diciembre de 2021, por Resolución N.º 324/021, la Comisión confirma la resolución recurrida, no hace lugar al efecto suspensivo del recurso y dispone elevar las actuaciones a consideración del jerárquico.
4. Que con fecha 13 de enero de 2022, los antecedentes administrativos se reciben en el Ministerio de Economía y Finanzas.
5. Que, por Resolución 2021-05-001-0150-45, de fecha 21 de enero de 2022, el Sr. Ministro Interino de Economía y Finanzas, Cr. Alejandro Irastorza revoca la Resolución N.º 220/021, de fecha 17 de setiembre de 2021.

6. Que a través de la citada resolución ordena la recomposición del procedimiento administrativo al momento de la presentación de la denuncia, y a tales efectos se devuelven los presentes obrados a la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia.
7. Que la citada resolución manifiesta que la misma no implica pronunciamiento sobre la admisión o rechazo de la denuncia planteada.
8. Que con fecha 21 de enero de 2022, se reciben las presentes actuaciones en la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia.

CONSIDERANDO:

1. Que, recibida la denuncia, previo aún a conferir vista, corresponde, al amparo de lo previsto en el artículo 21 del Decreto N.º 404/007, en la redacción dada por el artículo 9 del Decreto N.º 194/020, que el órgano se expida respecto de la pertinencia de la misma.
2. Que dicho análisis preliminar recae sobre la pertinencia y procedencia de la misma, a efectos de descartar las pretensiones manifiestamente improponibles.
3. Que el rechazo liminar de una denuncia refiere a situaciones donde de forma evidente resulta inviable, esto es que de la pretensión se infiere de forma palmaria la imposibilidad jurídica de la misma.
4. Que esta hipótesis refiere a situaciones donde la Comisión las resolvería sin sustanciar, hipótesis de hechos que no guarden relación con la normativa de competencia, o situaciones que refieran a otras materias.
5. Que la normativa con su amplia redacción favorece la recepción de denuncias.
6. Que por otra parte el temor al momento de la discusión parlamentaria de la norma en el sentido que se podría desarrollar una industria de la denuncia no ha tenido asidero ninguno en los casi trece años de funcionamiento de la Comisión.
7. Que la solución recogida por el legislador en reducir el nivel de exigencia para la presentación de la denuncia se encuadra en las mejores prácticas internacionales, en tanto el objeto tutelado es el estricto cumplimiento de la normativa de competencia.
8. Que, en tal sentido, entonces, recibida la denuncia se procede a un control liminar de la misma.



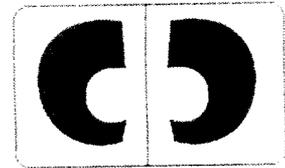
9. Que así, el órgano competente, para procesar la presente denuncia, es la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia, al amparo de lo previsto en los artículos 10, 21 y 27 de la Ley N.º 18.159.
10. Que, en tal sentido, el artículo 10 indica que el órgano de aplicación será competente para desarrollar los procedimientos tendientes a investigar, analizar y sancionar las prácticas prohibidas por la Ley N.º 18.159, pudiendo actuar de oficio o por denuncia.
11. Que, conforme a la redacción del artículo 21 de la Ley N.º 18.159, el órgano de aplicación de las disposiciones de la Ley N.º 18.159 es la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia.
12. Que el artículo 27 de la citada norma establece una única excepción, confiriéndole dicha potestad a los órganos reguladores especializados y que identifica como el Banco Central del Uruguay, la Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua y la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones, única excepción entonces a la potestad excluyente de la Comisión.
13. Que, el hecho que la actividad portuaria se encuentre regulada no es óbice para la aplicación plena de la Ley N.º 18.159, ley de orden público.
14. Que, no es posible entender que cada sector de actividad que tenga una entidad que lo regula quede fuera del ámbito competencial de la Comisión.
15. Que la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia actúa entonces en todos los mercados con excepción de los excluidos por el legislador y consignados en el artículo 27 de la Ley N.º 18.159.
16. Que, asimismo, las prácticas denunciadas enmarcan en la normativa de defensa de la competencia.
17. Que por su parte las mismas no han prescripto, conforme la previsión del artículo 28 de la Ley N.º 18.159.
18. Que asimismo la denuncia cumple con todos los requisitos formales establecidos en el artículo 12 de la Ley N.º 18.159, y 21 del Decreto N.º 404/007, esto es, fue presentada por escrito, se ha identificado el denunciante, se ha constituido domicilio electrónico, se han

descripto las conductas presuntamente anticompetitivas, se acompaña de las probanzas con las que cuenta el denunciante.

19. Que, en este sentido, la denuncia fue presentada por escrito de fojas 1 a 664.
20. Que, en concordancia con lo establecido por la norma imperante, se ha identificado el denunciante, esto es, Montecon S.A., representada por Gonzalo A. Lorenzo Idiarte, conforme al poder para pleitos que luce agregado a fojas 2 y 3.
21. Que, en cumplimiento del artículo 21 del Decreto N.º 404/007, se constituyó domicilio electrónico a fojas 605.
22. Que se han descripto los actos y conductas presuntamente anticompetitivos, de fojas 605 a 660 vuelto.
23. Que, en este sentido, en la denuncia, Montecon S.A. expresa a fojas 605 vuelto, que los actos y conductas denunciados estarían comprendidos en las prácticas prohibidas establecidas en el artículo 4 de la Ley N.º 18.159, literales b), e), f) y g).
24. Que así, manifiesta que los actos y conductas denunciados (i) limitan y restringen la producción y el desarrollo tecnológico de servicios de carga y descarga de contenedores en el puerto de Montevideo en perjuicio de competidores de Terminal Cuenca del Plata S.A., de usuarios y consumidores; (ii) impiden el acceso de competidores a infraestructuras que son esenciales para la producción y comercialización de servicios a contenedores en Montevideo; (iii) obstaculizan el acceso al mercado de carga y descarga de contenedores a potenciales entrantes al mismo; (iv) establecen zonas y actividades (el puerto de Montevideo fuera del espacio concesionado) donde Terminal Cuenca del Plata operará en forma exclusiva impidiéndole a los demás operadores portuarios trabajar en la misma.
25. Que, asimismo, entiende que el acuerdo celebrado el 25 de febrero de 2021, constituye una especie de pacto colusorio o práctica concertada realizado con la intención, finalidad y efecto, de excluir competidores del mercado en favor de Terminal Cuenca del Plata S.A.
26. Que, como corolario de sus manifestaciones, expresa que los actos y conductas reseñados tienen a su entender por objeto y efecto restringir, limitar, obstaculizar, distorsionar o impedir la competencia actual o futura en el mercado relevante, lo que encuadra en la hipótesis del artículo 2 de la Ley N.º 18.159.



Ministerio
de Economía
y Finanzas



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia

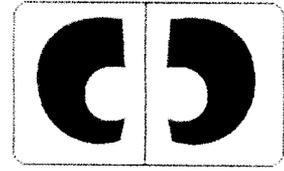
27. Que también, la presentación de la denuncia incoada, cumple con la previsión establecida en el artículo 12 de Ley N.º 18.159, y del artículo 21 del Decreto N.º 404/007, en lo que refiere al ofrecimiento de las probanzas con las que cuenta el denunciante, conforme a lo que resulta agregado a marras, de fojas 2 a 602, y las probanzas ofrecidas de fojas 660 vuelto a 664.
28. Que así agrega (i) Poder General para Pleitos de Montecon S.A.; (ii) Copia autenticada de habilitaciones como empresa prestadora de servicios portuarios; (iii) Copia autenticada que acredita la calidad de Montecon S.A. como operador económico calificado por cumplir con estándares de seguridad en operaciones de comercio exterior; (iv) Distinción a Montecon S.A. por políticas SYSO y manejo de relaciones laborales; (v) Informe Económico del Ec. Pablo Roselli; (vi) Informe Económico del Prof. Ec. Leandro Zipitria; (vii) Informe del Catedrático Rúben Correa Fleitas; (viii) Informe del ex Prof. Catedrático Juan Pablo Cajarville; (ix) Informe del ex Prof. Catedrático Carlos Delpiazzo; (x) Informe del Prof. Martín Risso; (xi) Informe del Dr. Ariosto González respecto a Licitación VIII- 1994 para dos terminales en el Puerto de Montevideo; (xii) Informe del Ec. Marcelo Pereira, y Dra. Alejandra Giuffra, Proyecto de Resolución y Resolución Final de la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia en el Expediente N.º 5/2016; (xiii) Informe del Dr. Ec. Juan Dubra; (xiv) Consulta del Catedrático Prof. Durán Martínez; (xv) Copia de Resoluciones de adjudicación de permisos y o concesiones de espacios a Montecon S.A. en el puerto de Montevideo; (xvi) Copia de recursos administrativos contra los Decretos N.º 114/021, y N.º 115/021; (xvii) Artículos de Prensa; (xviii) Versión taquigráfica de sesiones de las respectivas Comisiones de Transporte de las Cámaras de Senadores y Representantes; (xix) Sentencia definitiva dictada en "TCP S.A. y otro, C/Estado. MTOP y ANP- Acción de Nulidad" Ficha 432/04; (xx) Informe Técnico de Port Consultant Rotterdam; (xxi) Informe del Grupo de Trabajo designado por Resolución de Gerencia General de ANP N.º 36207 para el estudio de la iniciativa presentada por Montecon, y Resolución de Directorio de fecha 26 de diciembre de 2007; (xxii) Informe técnico interinstitucional para la evaluación técnica económica de la gestión de la playa de contenedores del puerto de Montevideo; (xxiii) Revisión del

plan maestro del puerto de Montevideo; (xxiv) Copia de la propuesta estratégica para el desarrollo del sistema nacional de puertos del Uruguay del año 2018; (xxv) Sentencia del TCA N.º 753/2015 dictada en la ficha 518/2013; (xxvi) Copia parcial del Decreto de almacenaje de 1960.

29. Que, además la denunciante ofrece prueba testimonial de fojas 661 vuelto a 662 vuelto, solicita intimaciones y prueba por oficios de fojas 662 vuelto a 663 vuelto, así como la agregación del Expediente N.º 5/2016 sustanciado en la Comisión a fojas 664.
30. Que finalizado el control mandatado por los artículos 12 de la Ley N.º 18.159, y 21 del Decreto N.º 404/007, corresponde atender a la naturaleza del acto administrativo que nos ocupa, que no es más ni menos que el de análisis preliminar de la denuncia presentada.
31. Que, la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia es el órgano competente para sustanciar la denuncia incoada.
32. Que, conforme a los criterios esbozados en los Considerandos relacionados *ut -supra* de la presente, los actos y prácticas puestos en conocimiento a la Autoridad resultan suficientes para dar inicio a la investigación de marras, calificando a la denuncia como pertinente.
33. Que el presente acto administrativo que dispondrá la pertinencia de la denuncia, recoge lo sugerido en el dictamen técnico N.º 238/021 de fecha 16 de setiembre de 2021, respecto a su calificación.
34. Que, en tal sentido, la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia habrá de disponer la pertinencia de la denuncia presentada por Montecon S.A. contra el Poder Ejecutivo, Ministerio de Obras Públicas, Administración Nacional de Puertos, Seaport Terminals NV, Katoen Natie NV, Seaport Terminals Montevideo S.A., Nelsury S.A., Terminal Cuenca del Plata S.A.
35. Que respecto al cese preventivo solicitado y la adopción de medidas cautelares la Autoridad de Competencia no hará lugar a las mismas por el momento y sin perjuicio, no surgiendo de autos los elementos necesarios para disponerlo en esta instancia.
36. Que se dará vista a las denunciadas por el plazo de (15) quince días hábiles a sus efectos, conforme lo dispuesto en el artículo 23 del Decreto N.º 404/007, en la redacción dada por el artículo 10 del Decreto N.º 194/020.



Ministerio
de Economía
y Finanzas



Comisión de Promoción y
Defensa de la Competencia

37. Que por otra parte, de acuerdo a los criterios generales para la declaración de reserva y confidencialidad de la información aprobados por Resolución de la Comisión N.º 34/012 de 9 de mayo de 2012, corresponde disponer la reserva de las actuaciones, hasta el dictado de la resolución final, con el fin de asegurar el resultado de la investigación.

ATENTO:

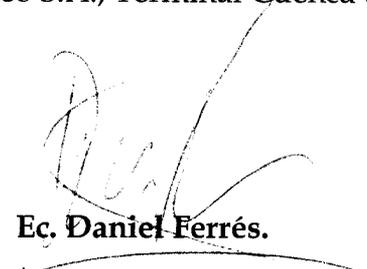
A las disposiciones de la Ley de Promoción y Defensa de la Competencia N.º 18.159 de 20 de julio de 2007, y demás normativa complementaria y concordante.

LA COMISIÓN DE PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA

RESUELVE:

1. Disponer la pertinencia de la denuncia presenta por Montecon S.A.
2. No hacer lugar al cese preventivo solicitado y la adopción de medidas cautelares por el momento y sin perjuicio.
3. Conferir vista por el plazo de 15 día hábiles a las denunciadas, conforme lo dispuesto en el artículo 23 del Decreto N.º 404/007, en la redacción dada por el artículo 10 del Decreto N.º 194/020.
4. Disponer la reserva de las presentes actuaciones hasta el dictado de la resolución final.
5. Comuníquese a Montecon S.A., Poder Ejecutivo, Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Administración Nacional de Puertos, Seaport Terminals NV, Katoen Natie NV, Seaport Terminals Montevideo S.A., Terminal Cuenca del Plata S.A.


Dra. Natalia Jul.


Ec. Daniel Ferrés.


Dra. Alejandra Giuffra.