

Balance Anual de Gestión Pública

COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA

2025



Asunción, 03 de febrero de 2026

NOTA CONACOM/D/PD N° 14 /2026

Señor Ministro

Tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia, a los efectos de hacer referencia a la presentación del Informe de Cierre denominado Balance Anual de Gestión Pública 2025 (BAGP).

En ese sentido, tenemos a bien remitir en adjunto el BAGP 2025 de la Comisión Nacional de la Competencia (CONACOM), de conformidad al artículo 313 “Proceso de Control y Evaluación Presupuestaria”, inciso 1.b) Informe de Cierre, que establece: “Los OEE deberán elaborar y presentar en forma anual, un único informe, denominado Balance Anual de Gestión Pública (BAGP) según formato establecido por el MEF”

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para saludarlo con mi más alta consideración y estima.

EDUARDO BARROS VASCONSELLOS
Presidente del Directorio

A su Excelencia

Dr. CARLOS GUSTAVO FERNÁNDEZ VALDOVINOS, Ministro
Ministerio de Economía y Finanzas
E. S. D.

ÍNDICE

Contenido

SIGLAS	2
GLOSARIO DE TÉRMINOS	3
PRESENTACIÓN	4
I INTERVENCIÓN DE LA ENTIDAD	5
I.1 Rol de la Entidad y su vinculación con los Planes	5
II RESULTADOS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL	6
II.1 Logros alcanzados por la Entidad.....	6
III DESAFIO FUTURO Y SEGUIMIENTO	8
III.1 DESAFIO FUTURO	8
III.2 SEGUIMIENTO AL DESAFÍO DECLARADO EN EL BAGP 2023	8
ANEXO I	9
➤ Logros Obtenidos por Estructura Programática Presupuestaria.....	9
ANEXO II.....	11
➤ Recursos Humanos	11

SIGLAS

BCP – Banco Central del Paraguay

CONACOM – Comisión Nacional de la Competencia

LDC – Ley de Defensa de la Competencia N°4956/13

NOC – Notificación de Operaciones de Concentración

ODS - Objetivos de Desarrollo Sostenible

PND - Plan Nacional de Desarrollo

MIC - Ministerio de Industria y Comercio

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Notificaciones de operaciones de concentración: Conjunto de actuaciones mediante las cuales se solicita a la CONACOM la autorización de las propuestas de operación de concentración. La Notificación comprende el escrito de presentación inicial, la constancia de pago de la respectiva tasa por análisis y estudios y toda la documentación presentada por las notificantes.¹

Prácticas restrictivas: aquellas conductas que restringen la competencia y que están definidas en la Ley de Defensa de la Competencia, como: Abuso de posición dominante, y Acuerdos restrictivos de la competencia.

Control de cumplimiento de condicionamientos: Consiste en dar seguimiento del cumplimiento de los condicionamientos impuestos por la CONACOM en el marco de las notificaciones de operaciones de concentración. La misma incluye, primeramente, la verificación de la fecha a la que corresponde el informe presentado por la notificante, conforme a la periodicidad y calendarización que acompaña cada condicionamiento en los expedientes ingresados. Seguidamente, se realiza un control del informe y los documentos respaldatorios que lo acompañan con el objetivo de evaluar si los mismos se adecuan al cumplimiento de cada condicionamiento en particular.

Estudios de mercado: Consiste en un análisis económico y regulatorio exhaustivo que analiza en profundidad la dinámica de la competencia en un mercado o sector productivo, identificando las restricciones existentes en dicho mercado, que dificultan o impiden una asignación eficiente de los recursos. Los estudios de mercado pueden proponer modificaciones o revisiones de normativas que obstaculizan la competencia, con el fin de removerlas.

Abogacía: la abogacía de la competencia comprende actividades relacionadas con la promoción de un entorno económico competitivo mediante la aplicación de mecanismos de revisión de leyes y proyectos normativos, proporcionando sugerencias y consejos sobre políticas que promuevan eficiencias o prácticas competitivas, como también el aumento de la conciencia pública sobre los beneficios de la competencia.

Libre competencia: es la libertad de compra, venta y acceso al mercado en condiciones eficientes y no discriminatorias, sin otras restricciones que las derivadas de la LDC.

¹ Instructivo para la notificación de operaciones de Concentración. Resolución D/AD N° 50/2025.

PRESENTACIÓN

La Comisión Nacional de la Competencia (CONACOM) es una entidad de derecho público con personalidad y capacidad jurídica propia para actuar tanto en el ámbito del Derecho Público como en el Derecho Privado. Fue creada mediante la Ley N° 4956 de Defensa de la Competencia, sancionada el 25 de junio de 2013 (LDC). En el desarrollo de sus actividades y para cumplir con sus objetivos, la CONACOM goza de autonomía orgánica y funcional, patrimonio propio y plena independencia, interactuando con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Industria y Comercio (MIC).

El objetivo principal de la defensa de la competencia es fomentar una mayor rivalidad empresarial para generar eficiencias en los mercados y promover el crecimiento económico del país. En este sentido, la CONACOM impulsa un comportamiento competitivo entre las empresas, promoviendo la conciencia sobre los beneficios de la competencia y gestionando la eliminación de obstáculos que dificulten la libre concurrencia o que afecten el desempeño empresarial, ya sea debido a regulaciones o prácticas restrictivas.

La competencia incentiva a las empresas a mejorar su desempeño, lo que resulta en menores precios, más opciones y mejores productos para los consumidores, impulsando el crecimiento económico y generando más oportunidades de empleo.

La CONACOM también se encarga de preservar estructuras competitivas en los mercados mediante un control efectivo de las operaciones de concentración. Para ello, establece procedimientos adecuados para que las empresas notifiquen sus operaciones, asegurando que estas puedan obtener la debida autorización dentro de un plazo razonable.

En este ámbito, se han completado con éxito los análisis de notificaciones de operaciones de concentración, algunas de ellas por un valor de millones de dólares. Estos análisis son el resultado de un proceso minucioso que incluye estudios rigurosos sobre el mercado relevante de productos, la posición dominante de los involucrados, la concentración resultante y las eficiencias económicas que justifican las fusiones.

Además, con el fin de cumplir con su misión de defender la libre competencia, durante el año 2025, la CONACOM llevó a cabo investigaciones por infracciones a la Ley de Defensa de la Competencia, a partir de denuncias presentadas por terceros. Es importante destacar que también se monitorearon incumplimientos a los condicionamientos impuestos por la CONACOM, en varios casos, durante el mismo periodo.

La CONACOM, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) coorganizaron la edición 2025 del Foro Latinoamericano y del Caribe de la Competencia, evento que se realizó por primera vez en Paraguay en el marco de las actividades de la Semana de la Competencia en octubre del periodo analizado.

Finalmente, el aprendizaje continuo y el fortalecimiento de las habilidades son aspectos clave en el desarrollo de las actividades de promoción de la competencia. Por esta razón, la CONACOM capacita de manera constante a su personal y al público en general. Durante el periodo 2025, se continuó con el Programa de Capacitación de la CONACOM, que benefició a 1863 participantes a través de diversas modalidades, incluyendo capacitaciones abiertas, dirigidas y la modalidad CONACOM Conversa.

I INTERVENCIÓN DE LA ENTIDAD

I.1 Rol de la Entidad y su vinculación con los Planes

La Comisión Nacional de la Competencia defiende y promueve la libre competencia en los mercados a fin de contribuir al crecimiento económico del Paraguay en beneficio del ciudadano.

La defensa y la promoción de la libre competencia son las principales áreas de acción institucional, y la planificación se realiza en cumplimiento de ello, vinculando y articulando a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2050 específicamente en el Pilar N° 2 Infraestructura, Innovación y competitividad, Estrategia 2.4. Posicionar al país como un entorno de negocios dinámico y competitivo; y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) N°8 Trabajo decente y crecimiento económico.

I.1.1 Objetivo Estratégico:

- Aplicar efectivamente la Ley de Defensa de la Competencia
- Fortalecer la Gestión Institucional

I.1.2 Objetivos Específicos

- Defender la libre competencia de los mercados
- Promover la cultura de la libre competencia
- Gestionar de forma eficiente, responsable y transparente los recursos financieros de la institución
- Implementar los procesos de gestión, comunicación y desarrollo institucional

I.1.3 Estructura presupuestaria

Dentro de la Clasificación de programas presupuestarios, la CONACOM se corresponde a la clasificación de Programa Central, y comprende todas las actividades orientadas a la gestión institucional, de apoyo transversal a las actividades misionales. En ese sentido se tienen definidas dos Actividades denominadas: “Instrumentos para la Defensa de la Competencia”, y “Gestión Administrativa Eficiente”.

I.1.4 Población Beneficiaria

La Ley de la Competencia en su ámbito de aplicación precisa la población afectada de manera directa por su alcance, a saber: personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, con domicilio legal en el país o en el extranjero, sean de derecho público o privado, o cualesquiera entidades que desarrollen actividades económicas, con o sin fines de lucro, y que produzcan efecto sobre la competencia.

Población Potencial: Nivel país

Población Objetivo: Mercados con mayor relevancia para la economía nacional

Beneficiario Efectivo: Agentes económicos.

II RESULTADOS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL

II.1 Logros alcanzados por la Entidad

Se describen los siguientes logros de la entidad correspondientes al periodo del ejercicio 2025:

- Con el objetivo de prevenir estructuras de mercado que representen riesgos a la competencia y a la libre concurrencia, la CONACOM analiza las concentraciones entre agentes económicos. En dicho marco, se evaluaron (27) Operaciones de Concentración notificadas voluntariamente e iniciadas en el periodo 2025, se finalizaron (5) operaciones y las demás se encuentran aún en análisis.
- En el marco del control de cumplimiento de condicionamientos impuestos a operaciones de concentración, se monitorearon (7) casos, en caso de constatar incumplimientos serán informados a la Dirección de Investigación, al Área Jurídica y al Directorio. Asimismo, el mapeo de obligaciones impuestas en el marco de expedientes de prácticas restrictivas resultó en (4) casos cuyos incumplimientos fueron derivados al área jurídica.
- Mediante abogacía de la competencia se realizaron acciones en materia de control regulatorio y ante la identificación de la existencia de barreras a la competencia se emitieron (13) recomendaciones normativas, que fueron remitidas a las entidades correspondientes para su respectiva observación.
- Al respecto se menciona que las opiniones técnicas son de oficio y por denuncias o consultas, a proyectos de ley o normativa vigente. La CONACOM celebra la reforma procompetitiva en la regulación de la interconectividad e interoperabilidad entre las distintas empresas procesadoras de tarjetas, impulsada por las múltiples opiniones emitidas durante los años 2023/2025 desde el Directorio de la CONACOM, las cuales fueron consideradas para la nueva ley del Sistema Nacional de Pagos aprobada. Con tales modificaciones, la normativa busca reconocer funciones reglamentarias del BCP en el sector de pagos, centrándose en, entre otros criterios, la promoción de la interconexión e interoperabilidad de sistemas de pago.
- Se realizaron (12) actividades de capacitación dirigidas a específicos sectores de la sociedad, capacitaciones abiertas al público, Talleres preparatorios del premio Nacional de Competencia y CONACOM Conversa, conforme a lo programado en el Plan Anual de Capacitación. Las actividades fueron realizadas en forma exitosa, alcanzando un total de 1863 participantes entre ellos: empresarios, docentes, profesionales, y estudiantes del área de economía y derecho. Se emitieron 169 certificados de participación en el marco de capacitaciones internas, a funcionarios de la CONACOM, comprometidos con la actualización continua para el correcto ejercicio de sus funciones.
- Con la finalidad de orientar a las empresas notificantes, se elaboró el *Nuevo Instructivo para la notificación de operaciones de concentración* y establece nuevos formularios para el efecto, vigente desde setiembre del 2025. El instructivo establece las pautas y clarifica las informaciones que deben ser proporcionadas al notificar una operación de concentración y se constituye en un documento vinculante que reglamenta el procedimiento en cuestión. El nuevo instructivo incluye además el formulario simplificado de notificación de operaciones de concentración.
- La CONACOM culminó el *Análisis del mercado de la carne bovina en Paraguay - 2025*. El estudio de la carne bovina en Paraguay reviste gran relevancia tanto desde una perspectiva económica como social. El sector cárnico constituye un pilar fundamental en muchas economías, en especial en países con un sector productivo relevante como el Paraguay, debido a su aporte al Producto Interno Bruto (PIB), al empleo rural y urbano, a la balanza comercial y a la seguridad alimentaria
- Desde el Instituto de la CONACOM se gestionó la publicación del “Anuario de la Competencia del MERCOSUR 2025”, conteniendo nueve artículos y una entrevista sobre temas específicos del

derecho de la competencia en la experiencia de Estados Parte del bloque MERCOSUR. El Anuario de la Competencia del MERCOSUR es un trabajo conjunto de la Comisión Nacional de la Competencia con los homólogos de la región: la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia de la República Argentina (CNDC), el Consejo Administrativo de Defensa Económica de la República Federativa del Brasil (CADE) y la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia de la República Oriental del Uruguay (CPDC).

- En 2025, el Instituto de la CONACOM editó el 4º Número del Anuario Nacional de la Competencia, lanzado en el Día Nacional de la Competencia 2024. Contó con la participación de funcionarios de áreas técnicas misionales de la Institución, autoridades, profesionales externos y académicos extranjeros. En el marco de las actividades del Día Nacional de la Competencia, fueron anunciados los ganadores del Premio Nacional de Competencia 2025, en un acto presidido por el Presidente del Directorio de la Comisión Nacional de la Competencia (CONACOM).
- Así también, y para el posicionamiento de las políticas de competencia en la agenda pública se establecieron canales de comunicación con la ciudadanía a través de las redes sociales.

III DESAFIO FUTURO Y SEGUIMIENTO

III.1 DESAFIO FUTURO

La CONACOM ha reconocido la relevancia de implementar un programa de Delación Compensada, un mecanismo legal que ofrecerá inmunidad total o parcial a las empresas que colaboren activamente con la autoridad en la investigación de cárteles duros. Con este objetivo, la CONACOM ha trabajado arduamente en fortalecer sus relaciones internacionales con organismos de apoyo como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y el Banco Mundial, con el fin de avanzar en la creación del documento base sobre la Delación Compensada, el cual deberá ser aprobado por ley en un futuro cercano.

El Directorio de la CONACOM y su equipo técnico están trabajando en el proyecto de modificación de la LDC, con el objetivo de revisar los artículos relacionados con acuerdos prohibidos, conductas abusivas y concentraciones. Esta revisión se llevará a cabo desde un enfoque basado en la experiencia adquirida durante los años de aplicación de la ley en Paraguay, con miras a mejorar el funcionamiento del sistema de defensa de la competencia en el país.

Además, se ha aprobado una herramienta clave para optimizar el análisis de las concentraciones: el documento denominado Procedimiento sumario para la revisión de operaciones simples. Este mecanismo permitirá agilizar la evaluación de casos que no presentan riesgos significativos para la competencia, reduciendo tiempos y cargas administrativas. De esta manera, las empresas notificantes se beneficiarán de un proceso más eficiente, transparente y predecible, que facilita el cumplimiento de sus obligaciones regulatorias y promueve un entorno de negocios más dinámico.

III.2 SEGUIMIENTO AL DESAFÍO DECLARADO EN EL BAGP 2024

Algunas acciones no se completaron en su totalidad debido a la pérdida de funcionarios del área misional durante el ejercicio fiscal 2025. Esta situación no solo significó la reducción de la fuerza laboral, sino también la pérdida de conocimiento y experiencia que se había estado desarrollando y consolidando en el equipo. Recuperar esa experiencia llevará tiempo con los nuevos funcionarios que se incorporen.

Entre las acciones que no se pudieron finalizar está el desarrollo de un Lineamiento sobre el Cálculo de Sanciones, que estaba previsto. Además, para implementar un programa de Delación Compensada, el Directorio de la CONACOM está trabajando en la modificación de la Ley de Competencia para incluir este mecanismo y proporcionar un marco sólido que permita su implementación efectiva y eficaz en el futuro.

La lección aprendida en este proceso destaca la importancia de programar actividades que sean factibles de cumplir, anticipando posibles contingencias durante el ejercicio fiscal. También resalta la necesidad de generar mecanismos que fortalezcan el capital humano institucional, como pasantías, asistencias y/o comisionamiento de funcionarios.

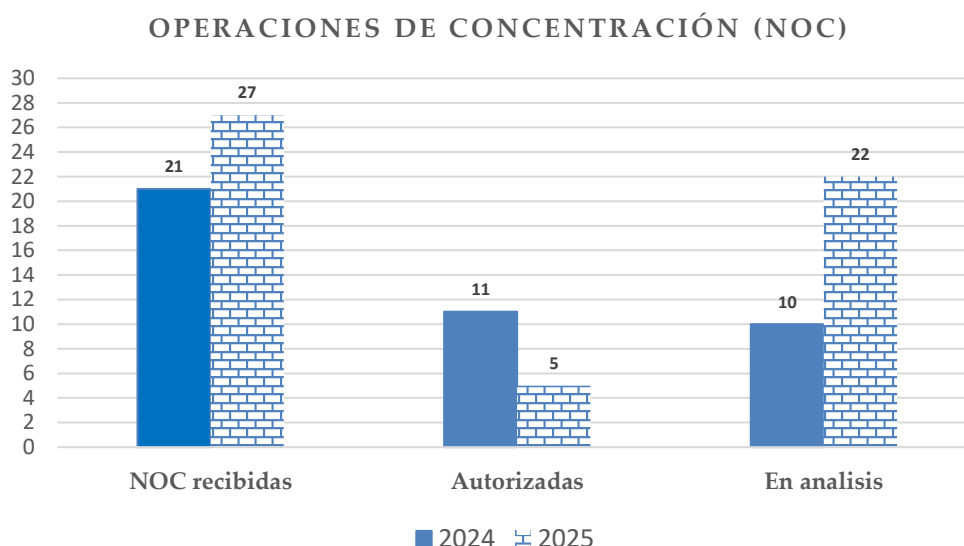
ANEXO I

➤ Logros Obtenidos por Estructura Programática Presupuestaria

En cumplimiento de la Línea 2 Instrumentos para la Defensa de la Competencia se destacan los siguientes logros:

Operaciones de concentración notificadas: Durante el año 2025 se registró un incremento del 28% en la recepción de notificaciones de operaciones de concentración ante la CONACOM, en comparación con el periodo anterior. En consecuencia, los ingresos por tasas (F.F.30) aumentaron un 2%, impulsados por un crecimiento en el número de notificaciones recibidas.

A través de las evaluaciones realizadas, se verificó que dichas operaciones no generaran ni reforzaran posiciones de dominio en los mercados de los sectores financiero, insumos para la construcción, tabacalero, combustibles, logístico y medios de pago, garantizando así condiciones de competencia efectivas y un entorno económico más equilibrado.



Fuente: Registro de Concentraciones actualizada al 30/01/2026

Es importante destacar que, gracias a las acciones de promoción de la libre competencia realizadas por la institución, así como de los requerimientos realizados a empresas, se logró generar un impacto en el administrado de cumplir con la responsabilidad de presentar sus operaciones de concentración para la evaluación correspondiente.

Prácticas Restrictivas analizadas: Durante el periodo analizado, se dio la tramitación del procedimiento de terminación convencional del Expediente CPR N°02/2023 – VISA. A través de dicho procedimiento se acuerda la terminación convencional de una investigación que se haya iniciado de oficio o a instancia de parte interesada por posible infracción a la presente Ley, siempre que la misma no resulte contraria a lo dispuesto en esta Ley, y esté encaminada a finalizar las actuaciones ilícita.

Asimismo, se encuentra en curso una investigación por denuncia presentada por la Cámara Paraguaya de Controladores de Plagas en contra de la Municipalidad de Asunción, ante las limitaciones impuestas a través de ordenanzas municipales a la prestación de servicios de desinsectación y desinfección.

La CONACOM analiza el Expediente N° 03/2025 – RETAIL S.A. en el cual se reconoce la posibilidad de que las prácticas denunciadas representen Incumplimiento del Art. 13 y 14 de la LDC en concordancia con

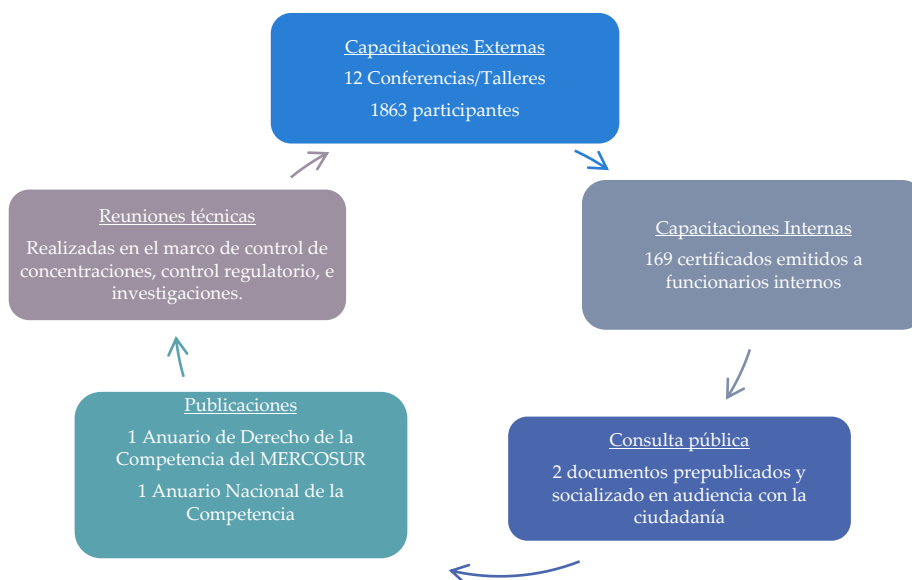
el Art. 34 del DR, considera faltas sancionables acorde al art. 63 de la LDC, entre otras, no cumplir con los programas de cumplimiento de condicionamientos impuestos al autorizar la Operación de Concentración.

En lo concerniente al seguimiento del cumplimiento de obligaciones impuestas a empresas actualmente son (4) expedientes monitoreados en este marco.

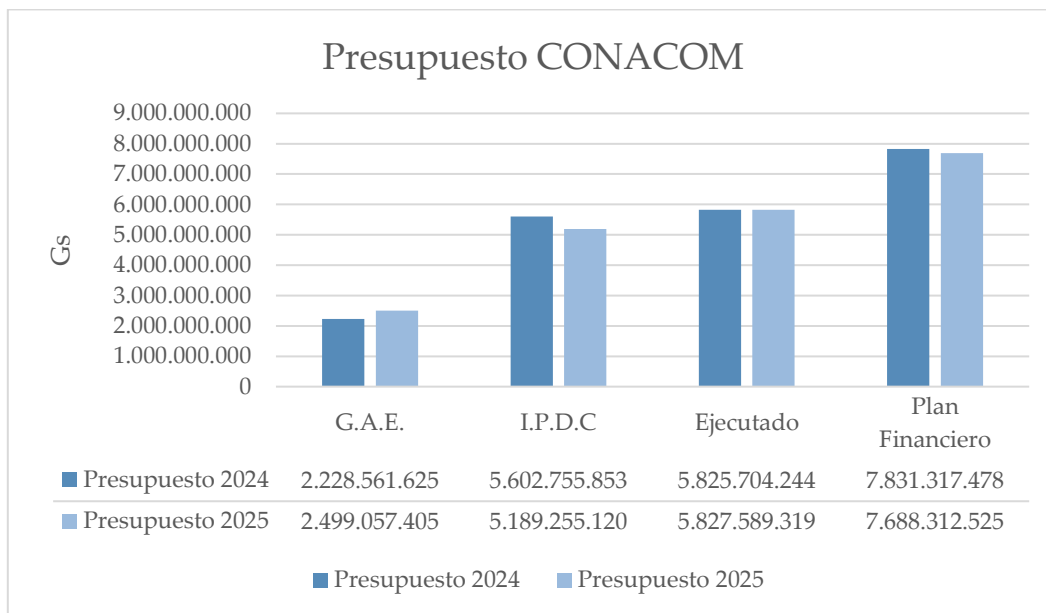


Fuente: Monitoreo Plan de Acción 2025 – Departamento de Prácticas Restrictivas (DPR) – Dirección de Investigación

Cabe mencionar las actividades de promoción realizadas y utilizadas como instrumentos para la defensa de la competencia:



Así también, y con relación a la Línea 1 Gestión administrativa eficiente (G.A.E) y los recursos destinados para los Instrumentos para la Defensa de la Competencia (I.P.D.C), se muestran gráficos sobre la ejecución presupuestaria por estructura programática que se dio durante el periodo 2025.



Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera – Módulo CONACOM

ANEXO II

➤ Recursos Humanos

Se deben presentar datos de Recursos Humanos Activos (Nombrados y Contratados), discriminados por sexo, según el siguiente detalle:

Recursos Humanos			
Descripción	Mujer	Hombre	Total
Total Recursos Humanos Activos (a+b+c)	11	21	32
Recursos Humanos Activos Nombrados ^(a)	9	17	26
Recursos Humanos Contratados ^(b)	1	1	2
Recursos Humanos Comisionados a la CONACOM ^(c)	1	3	4
Recursos Humanos Profesionales (Nombrados y Contratados que posean Título Universitario)	11	19	30
Personal en Cargos Gerenciales (A partir de Jefe de Departamento)	7	11	18
Recursos Humanos Comisionados a otras Instituciones	0	0	0

Contactos:

Incluir informaciones de las personas que elaboraron el informe.

- ✓ Nombre y Apellido: **JOHANNA CAROLINA MONTERO OLAIZOLA**
- ✓ Dependencia: Departamento de Planificación y Seguimiento
- ✓ Dirección de correo electrónico institucional: jmontero@conacom.gov.py
- ✓ N° de teléfono institucional: 021 208707/8

Nota: Dependencia se refiere a la dirección, departamento o unidad a la cual pertenece las personas quienes elaboraron el informe.