

Unclassified

Spanish - Or. English

6 October 2026

**DIRECTORATE FOR FINANCIAL AND ENTERPRISE AFFAIRS
COMPETITION COMMITTEE**

Latin American and Caribbean Competition Forum

**FOROLATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE COMPETENCIA - Sesión III: Resolución
anticipada de casos de carteles en América Latina y el Caribe**

- Contribución de Brasil -

14 y 15 de octubre de 2026

Se hace circular el documento adjunto elaborado por Brasil PARA SU DEBATE en la Sesión III del Foro Latinoamericano y Del Caribe de Competencia que se llevará a cabo los días 14 y 15 de octubre de 2026, en Buenos Aires, Argentina.

Sr. Pablo Ramírez Ayala (PabloEmmanuel.RamirezAyala@oecd.org).

JT03594300

Sesión III: Resolución anticipada de casos de carteles en América Latina y el Caribe

– Contribución de Brasil¹ –

Introducción

1. Bajo el régimen brasileño de defensa de la competencia², el Consejo Administrativo de Defensa Económica (CADE) puede suscribir Términos de Compromiso de Cese (conocidos por sus siglas en portugués, TCC) con las partes investigadas como mecanismo de resolución anticipada de casos de carteles.³ Esta herramienta suele considerarse complementaria al programa de clemencia de CADE, ya que ofrece una alternativa para las partes involucradas en conductas colusorias que no califican para la clemencia, la cual en Brasil está disponible únicamente para el primer solicitante.
2. A lo largo de los años, CADE ha desarrollado una sólida política de TCC,⁴ que constituye un pilar importante de la práctica de persecución de carteles de la Autoridad y refleja una fuerte cultura de negociación como herramienta eficaz de aplicación del derecho de la competencia.
3. Los TCC ofrecen diversas ventajas para CADE. Al permitir la resolución temprana de casos (al menos respecto de algunas de las partes investigadas), los TCC permiten ahorrar tiempo y recursos, que posteriormente pueden destinarse a otros casos. Los TCC son particularmente eficaces en el contexto brasileño, donde la judicialización es generalizada y las impugnaciones judiciales posteriores a una decisión final de CADE son muy frecuentes y pueden prolongarse durante varios años. Los TCC también pueden constituir una poderosa herramienta de investigación, al permitir a CADE obtener evidencia adicional y de mejor calidad, mejorando así la calidad de las investigaciones y reduciendo la necesidad de recurrir a medidas investigativas más gravosas. Además, los TCC tienen un efecto disuasorio, contribuyendo a desestabilizar los carteles, pues los infractores saben que en cualquier momento uno o más de sus co-partícipes pueden acercarse a CADE y proporcionar información sobre la conducta colusoria.
4. Para las partes investigadas, los TCC también pueden resultar atractivos, ya que aseguran una resolución temprana del caso mediante el pago de un monto inferior al que probablemente deberían pagar al término de la investigación, además de ofrecer

¹ Esta contribución fue elaborada por Marcelo Guimarães, Jefe de la Unidad Internacional del CADE, y Felipe Roquete, Superintendente General Interino del CADE.

² Artículo 85 de la Ley N.º 12.529/2011.

³ Cabe señalar que los Términos de Compromiso de Cese (TCC) también están disponibles en casos relacionados con otras prácticas anticompetitivas, incluido el abuso de posición dominante. Aunque el marco jurídico es en términos generales similar, las normas que regulan estos acuerdos difieren en ciertos aspectos. En consecuencia, la presente contribución se centra exclusivamente en los TCC aplicables a casos de carteles.

⁴ Desde 2015, se han suscrito más de 450 TCC, que han dado lugar a pagos por un total de 5.000 millones de reales brasileños (BRL). Disponible en portugués en: <https://qap.cade.gov.br/extensions/cadenumeros/cadenumeros.html>.

condiciones de pago más flexibles. Asimismo, los TCC permiten a las partes investigadas reducir el impacto reputacional que una investigación por cartel puede generar.

5. En este contexto, la presente contribución examinará el uso de los TCC por parte de CADE. En primer lugar, expondrá el marco jurídico aplicable, incluyendo tanto los aspectos procedimentales como las condiciones sustantivas. Posteriormente, analizará la experiencia de aplicación de CADE, destacando cómo los TCC se han convertido en una herramienta importante dentro de la política de persecución de carteles de la Autoridad.

1. Marco jurídico

6. Cuando la Ley N.º 12.529/2011 entró en vigor en 2012, el CADE aprovechó la oportunidad para revisar su política de TCC (Término de Compromiso de Cese). Aunque este instrumento ya existía bajo el marco jurídico anterior, había permanecido en gran medida subutilizado. En este contexto, sobre la base de las facultades conferidas por la Ley N.º 12.529/2011 para regular los TCC mediante normativa infralegal,⁵ el CADE reformó integralmente el régimen en 2013.⁶ Esta fue la última gran reforma del marco aplicable a los TCC y marcó un punto de inflexión, transformándolos en una herramienta de aplicación de la ley eficaz y ampliamente utilizada. Posteriormente, en 2016, el CADE emitió directrices,⁷ consolidando las mejores prácticas y procedimientos habitualmente seguidos durante la negociación de TCC en casos de carteles.⁸

7. Un TCC es un acuerdo celebrado entre el CADE y las empresas y/o personas investigadas por prácticas anticompetitivas, mediante el cual el CADE se compromete a poner término a la investigación respecto de los signatarios, siempre que estos cumplan los términos del acuerdo y satisfagan los compromisos expresamente establecidos en él.

8. A diferencia de los acuerdos de clemencia, los TCC no otorgan beneficios en materia de responsabilidad penal. Sin embargo, los solicitantes de un TCC pueden negociar simultáneamente un acuerdo de colaboración eficaz con el Ministerio Público y/o la Policía Federal.⁹ En tales casos, el CADE puede facilitar la comunicación entre los solicitantes y las autoridades competentes.

9. Asimismo, los TCC no otorgan inmunidad frente a acciones privadas de indemnización de perjuicios. No obstante, los signatarios de un TCC responden únicamente por daños simples (en lugar de daños dobles) y solamente respecto de los daños que les sean atribuibles (en lugar de responder solidariamente por los daños atribuibles a otros participantes en la infracción).¹⁰

⁵ Artículo 85, párrafo 14, de la Ley N.º 12529/2011.

⁶ Resolución N.º 5, de 6 de marzo de 2013, que modificó el Reglamento Interno del CADE (RICADE), en particular sus artículos 179 a 196.

⁷ CADE (2016), *Guidelines: Cease and Desist Agreement for cartel cases ("TCC")*, disponibles en inglés en: https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guidelines_tcc-1.pdf.

⁸ En 2026, el CADE inició el proceso de revisión de sus Directrices, con el objetivo de incorporar las innovaciones desarrolladas a lo largo de una década de negociaciones de TCC.

⁹ De conformidad con la Ley N.º 12850/2013.

¹⁰ Artículo 47, párrafos 2 y 3, de la Ley N.º 12529/2011.

10. Debe señalarse que la decisión de celebrar un TCC es discrecional. Esto significa que, aun cuando un solicitante cumpla todos los requisitos legales, no tiene derecho a que el acuerdo sea aceptado por el CADE. La decisión del CADE se basa en una evaluación debidamente fundamentada sobre la conveniencia y pertinencia del acuerdo, debiendo acreditarse que este sirve a los intereses protegidos por la ley. Del mismo modo, los TCC son voluntarios para las partes investigadas, las cuales no están obligadas a suscribir un acuerdo de esta naturaleza si no desean hacerlo.

1.1. Procedimiento

11. Las solicitudes de TCC se reciben mediante una fila única utilizando un sistema de marcadores que considera el orden de presentación de las solicitudes. Este sistema es el mismo que se utiliza para las solicitudes de clemencia. Esto significa que los segundos y posteriores solicitantes (que ya no son elegibles para la clemencia) pueden solicitar un TCC.

12. Una vez recibido el marcador, la parte interesada debe presentar la solicitud de TCC dentro de los cinco días siguientes. Las partes interesadas también pueden optar por presentar directamente la solicitud de TCC, sin solicitar previamente un marcador.

13. Los TCC pueden negociarse en cualquier etapa procesal. Si la solicitud se presenta mientras el caso se encuentra ante la Superintendencia General del CADE (órgano investigador del CADE), dicha entidad lidera las negociaciones. Si la solicitud se presenta mientras el caso está ante el Tribunal del CADE (órgano decisor del CADE), el Consejero Relator dirige las negociaciones. En ambos casos, corresponde al Tribunal del CADE aprobar la solicitud de TCC.

14. Cuando se presenta una solicitud de TCC, se designa una comisión de negociación, integrada por al menos tres funcionarios. La comisión es responsable de conducir las negociaciones y remitir su conclusión (es decir, una recomendación favorable o desfavorable a la suscripción del acuerdo) al Superintendente General o al Consejero Relator, quien posteriormente la somete al Tribunal del CADE. Al constituirse, a la comisión se le fija un plazo para concluir las negociaciones.¹¹ La presentación de una solicitud de TCC no suspende la investigación, la cual continúa durante todo el proceso de negociación.¹²

15. Cada parte investigada debe solicitar un TCC de manera individual. Sin embargo, las partes investigadas pertenecientes al mismo grupo económico pueden negociar un TCC de forma conjunta.¹³ En particular, las personas naturales pueden negociar un TCC conjuntamente con la empresa con la que se encuentran o encontraban vinculadas. En determinadas circunstancias, empleados o ex empleados que hayan participado en la infracción pero que aún no hayan sido identificados pueden quedar cubiertos por un TCC mediante las denominadas “cláusulas paraguas” (umbrella clauses). En estos casos, la empresa paga una suma adicional para asegurar que nuevas personas (empleados o ex empleados) que posteriormente sean identificadas como participantes también queden

¹¹ Si el caso aún se encuentra ante la Superintendencia General, el plazo suele ser de 60 días, prorrogable por periodos adicionales en función de las circunstancias específicas del caso. Si el caso se encuentra ante el Tribunal, el plazo es de 30 días, prorrogable por otros 30 días. Véanse los artículos 181 y 182 del RICADE y CADE (2016), *Guidelines: Cease and Desist Agreement for cartel cases (“TCC”)*.

¹² Artículo 85, párrafo 6, de la Ley N° 12529/2011.

¹³ Artículo 180 del RICADE.

cubiertas por el TCC. Este mecanismo busca reducir los costos procesales para el CADE. Del mismo modo, una empresa puede negociar un TCC con una “cláusula de adhesión”, que permite incorporar al acuerdo a personas posteriormente investigadas (empleados o ex empleados), siempre que acepten sus términos.

16. Las partes investigadas solo pueden solicitar un TCC una vez dentro de una misma investigación.¹⁴ Si las negociaciones no prosperan, todos los documentos presentados por el solicitante son devueltos y el CADE no conserva copia alguna de ellos.¹⁵

17. El CADE puede mantener confidenciales las negociaciones de un TCC, lo que normalmente ocurre en la práctica.¹⁶ Una vez suscrito el TCC, sus términos se hacen públicos,¹⁷ mientras que sus anexos (incluyendo la información y documentación presentada por los solicitantes, así como el denominado “historial de la conducta”, explicada más adelante) permanecen confidenciales, incluso después de concluida la investigación, y solo son accesibles para las demás partes investigadas a efectos del ejercicio de su derecho de defensa.

18. El establecimiento de procedimientos claros fue esencial para garantizar la consistencia y coherencia de la política de acuerdos, otorgando una mayor previsibilidad al proceso y asegurando un tratamiento uniforme entre distintos casos.

19. Durante la ejecución de un TCC, el procedimiento administrativo queda suspendido respecto de las partes signatarias hasta que se hayan cumplido íntegramente las condiciones establecidas en el acuerdo, momento en el cual el procedimiento se archiva respecto de ellas.¹⁸ Si una parte signataria incumple las condiciones del TCC, el CADE aplicará las sanciones previstas en el propio acuerdo y reanudará la investigación respecto de dicha parte.¹⁹

1.2. Requisitos

20. Bajo el régimen vigente, un TCC en casos de carteles debe cumplir una serie de requisitos para ser admitido.²⁰

21. En primer lugar, la parte signataria debe reconocer su participación en la conducta investigada.²¹ Dado que los carteles constituyen la infracción más grave al derecho de la competencia y, por ello, también son sancionados penalmente en Brasil, el CADE considera que este requisito es necesario para garantizar el efecto disuasorio y la eficacia

¹⁴ Artículo 85, párrafo 4, de la Ley N° 12529/2011.

¹⁵ Artículo 179, párrafo 6, del RICADE.

¹⁶ Artículo 85, párrafo 5, de la Ley N° 12529/2011.

¹⁷ Un resumen de todos los TCC suscritos desde 2012 está disponible en portugués en: <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/acordos/tccs>.

¹⁸ El cumplimiento de las obligaciones asumidas por los signatarios de un TCC es evaluado cuando el Tribunal del CADE resuelve la investigación principal o, cuando subsisten obligaciones de ejecución continuada, en una etapa posterior, una vez que dichas obligaciones hayan sido cumplidas (artículo 193, §§ 2 y 3, del RICADE).

¹⁹ Artículo 85, párrafos 9 a 11, de la Ley N° 12529/2011.

²⁰ Véanse el artículo 85, incisos I a III y § 2, de la Ley N.º 12.529/2011, y los artículos 184 a 186 del RICADE.

²¹ Artículo 185 del RICADE.

de su política de persecución de carteles. Asimismo, esta exigencia busca evitar que los TCC se conviertan en una alternativa más atractiva que los acuerdos de clemencia.

22. En segundo lugar, la parte signataria debe poner fin inmediatamente a la conducta anticompetitiva y comprometerse a no volver a incurrir en la práctica investigada. Como parte de la negociación, el CADE también puede exigir al solicitante la adopción de medidas adicionales que considere necesarias para alcanzar los objetivos específicos del TCC. Estas pueden incluir, por ejemplo, medidas estructurales y/o conductuales destinadas a promover o restablecer la competencia en el mercado.²²

23. En tercer lugar, como se señaló anteriormente, los TCC pueden negociarse en cualquier etapa de la investigación. Sin embargo, cuando un TCC se negocia mientras el caso aún está siendo investigado por la Superintendencia General del CADE, la parte signataria debe cooperar con la investigación en curso.²³ Esta cooperación tiene lugar durante las negociaciones del TCC, cuando el solicitante debe proporcionar información y documentos que ayuden a la Superintendencia General a identificar a otros participantes en la conducta y a acreditar la infracción. Sobre la base de la información proporcionada, la Superintendencia General elabora un documento denominado “historial de la conducta”. La obligación de cooperación continúa incluso después de la firma del TCC, durante todo el procedimiento administrativo, exigiendo a la parte signataria proporcionar las aclaraciones solicitadas por el CADE y toda la asistencia procesal que esté en condiciones de brindar. Este requisito demuestra que los TCC no constituyen únicamente un mecanismo para poner término a una investigación, sino también una herramienta investigativa capaz de fortalecer una investigación en curso.

24. En cuarto lugar, la parte signataria debe efectuar una contribución pecuniaria,²⁴ calculada sobre la base de la multa esperada, a la cual se aplica un porcentaje de reducción. Este porcentaje varía en función del alcance y utilidad de la cooperación proporcionada por la parte y/o de la etapa procesal en la que se presenta la solicitud (es decir, la posición del solicitante en la fila de solicitudes y si el caso se encuentra ante la Superintendencia General o el Tribunal del CADE):²⁵

- Entre 30 % y 50 % para el primer solicitante de un TCC mientras el caso se encuentra ante la Superintendencia General del CADE;
- Entre 25 % y 40 % para el segundo solicitante de un TCC mientras el caso se encuentra ante la Superintendencia General del CADE;
- Hasta 25 % para cualquier solicitante posterior de un TCC mientras el caso se encuentra ante la Superintendencia General del CADE; y

²² Artículo 85, párrafo 1, inciso I, de la Ley N.º 12.529/2011.

²³ Artículo 186 del RICADE. Aunque no es obligatorio para los casos que ya se encuentran pendientes ante el Tribunal del CADE, la cooperación puede igualmente exigirse en esta etapa, dependiendo de las circunstancias del caso y a discreción del Comisionado Ponente (Reporting Commissioner) (CADE (2016), *Guidelines: Cease and Desist Agreement for cartel cases (“TCC”)”).*

²⁴ Artículo 85, párrafo 1, inciso III, y párrafo 2, de la Ley N.º 12.529/2011. La contribución pecuniaria se destina al Fondo Federal de Defensa de los Derechos Difusos, que también es el destinatario de las multas impuestas al término de las investigaciones de carteles llevadas a cabo por el CADE.

²⁵ Artículos 187 y 188 del RICADE.

- Hasta 15 % para los solicitantes de un TCC cuando el caso ya se encuentra ante el Tribunal del CADE.
25. El porcentaje exacto de reducción se determina caso por caso. Las Directrices sobre TCC contienen criterios adicionales para evaluar el nivel de cooperación prestado por los solicitantes a efectos de determinar la reducción aplicable, así como para calcular la multa esperada.
26. El CADE puede reducir la contribución pecuniaria si el solicitante demuestra que ha compensado los daños causados por la práctica anticompetitiva cubierta por el acuerdo, con el fin de incentivar la aplicación privada del derecho de la competencia.²⁶
27. Del mismo modo, las reducciones previstas en un TCC pueden combinarse con beneficios de clemencia *plus*, es decir, cuando un solicitante de TCC presenta una solicitud de clemencia respecto de otra práctica colusoria que era desconocida para el CADE.²⁷
28. Es importante destacar que ningún TCC puede contemplar un porcentaje de reducción superior al otorgado en cualquier TCC previamente suscrito dentro del mismo caso.²⁸
29. Este sistema escalonado de reducciones en función de la posición del solicitante en la fila incorpora elementos de teoría de juegos, incentivando a los infractores a competir entre sí para obtener una solución negociada.
30. En cuanto al pago de la contribución pecuniaria, el CADE puede autorizar que se efectúe en un solo pago (normalmente dentro de los 90 días siguientes a la firma del acuerdo), sin actualización monetaria, o mediante pagos en cuotas con actualización monetaria (generalmente por un período de hasta dos años, aunque pueden aceptarse plazos más extensos). Al determinar las condiciones de pago, el CADE considera el monto de la contribución pecuniaria, la situación financiera de la parte signataria, el efecto disuasorio de la contribución y otros factores relevantes.²⁹
31. Finalmente, un TCC debe establecer el monto de la multa que será aplicada en caso de incumplimiento total o parcial de las obligaciones asumidas en el acuerdo.³⁰

2. Experiencia de aplicación de la ley de CADE

32. Especialmente después de la reforma de la política de TCC en 2013, el número de acuerdos en casos de carteles ha aumentado significativamente. Actualmente, los TCC son muy frecuentes en los casos de carteles, y es común que en una misma investigación se suscriban varios acuerdos con distintas partes investigadas.

²⁶ Artículo 12 de la Resolución N.º 21, de 11 de septiembre de 2018.

²⁷ CADE (2016), *Guidelines: Cease and Desist Agreement for cartel cases ("TCC")*, disponible en inglés en: https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guidelines_tcc-1.pdf.

²⁸ Artículo 189 del RICADE.

²⁹ Artículo 196 del RICADE y CADE (2016), *Guidelines: Cease and Desist Agreement for cartel cases ("TCC")*, disponibles en inglés en: https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guidelines_tcc-1.pdf.

³⁰ Artículo 85, párrafo 1, inciso II, de la Ley N.º 12.529/2011.

33. Mientras que entre 1994 y mayo de 2012 el CADE suscribió 43 TCC (considerando tanto carteles como otras infracciones), entre mayo de 2012 (fecha de entrada en vigor de la Ley N.º 12.529/2011) y septiembre de 2026 se suscribieron 364 TCC en casos de carteles. Las figuras siguientes muestran el número de TCC suscritos en estos casos, así como las correspondientes contribuciones pecuniarias:

Tabla 1.

Tipo de conducta	TCCs	Contribuciones pecuniarias (BRL)
Cartel	364	5 039 492 977.41
Abuso de posición dominante	100	248 352 904.08
Otra	58	40 658 761.21
Total	522	5 328 504 642.70

34. El uso creciente de los TCC no solo ha dado lugar a mayores contribuciones pecuniarias y al cese inmediato de las infracciones, acortando las investigaciones y aumentando el efecto disuasorio general, sino que también ha fortalecido la calidad de las investigaciones del CADE. El 75 % de los TCC suscritos en casos de carteles entre 2012 y 2025 fueron negociados mientras el caso se encontraba en trámite ante la Superintendencia General del CADE, etapa en la que la cooperación de los signatarios del TCC es obligatoria. Esto indica que la mayoría de los TCC contribuyeron directamente al conjunto de pruebas de las investigaciones.

35. Cabe señalar que entre 2015 y 2018 se registró un punto máximo tanto en el número de TCC como en las correspondientes contribuciones pecuniarias. Este incremento estuvo impulsado por diversas investigaciones de gran magnitud relacionadas con carteles en procesos de contratación pública de obras de infraestructura, que involucraban a importantes empresas constructoras con elevados niveles de ingresos.

36. Además, los TCC han sido especialmente importantes en los casos de carteles internacionales. Como se ha discutido ampliamente, la aplicación del derecho de la competencia frente a acuerdos colusorios transfronterizos implica diversos desafíos procesales, entre ellos la obtención de pruebas, la notificación de las partes investigadas en el extranjero y el cobro efectivo de las multas. En este contexto, los TCC permiten al CADE superar barreras territoriales para acceder a evidencia, localizar a los infractores y asegurar el pago anticipado de multas por parte de empresas y/o personas sin activos en el país, lo que de otro modo podría resultar muy difícil.

37. Durante las últimas décadas, el CADE ha abierto más de 40 investigaciones de carteles internacionales, y se han suscrito TCC en casi dos tercios de estos casos. Como ejemplo, en octubre de 2025 el Tribunal del CADE aprobó siete solicitudes de TCC relacionadas con una investigación sobre un presunto cartel internacional en el mercado extraterritorial de divisas (offshore currency market), que representaron 80 millones de reales brasileños (BRL) en contribuciones pecuniarias.³¹ La investigación, que aún se encuentra pendiente ante el Tribunal del CADE, fue iniciada en 2015 e involucra a instituciones financieras con operaciones globales. Con anterioridad ya se habían suscrito nueve TCC adicionales en el mismo caso, mediante los cuales las partes signatarias habían pagado aproximadamente 235 millones de BRL.³²

³¹ CADE (2025), *CADE collects around BRL 80 million in cases involving offshore currency market*. Disponible en: <https://www.gov.br/cade/en/matters/news/cade-collects-around-brl-80-million-in-cases-involving-offshore-currency-market>.

³² Procedimiento Administrativo N.º 08700.004633/2015-04.

38. El uso de los TCC también ha sido destacado en las primeras investigaciones del CADE sobre prácticas colusorias en los mercados laborales.

39. La primera investigación fue iniciada en 2019 a raíz de un acuerdo de clemencia y se centra en un presunto intercambio de información sensible desde el punto de vista competitivo en materia de recursos humanos dentro de la industria de productos, equipos y servicios para la salud.³³ En este caso se han suscrito siete TCC, que involucran a 45 partes investigadas (siete empresas y treinta y ocho personas naturales) y han dado lugar a contribuciones pecuniarias superiores a 60 millones de BRL.³⁴ Es particularmente relevante que el Tribunal del CADE rechazó una solicitud de TCC al considerar que la cooperación ofrecida por el solicitante era insuficiente para justificar la celebración del acuerdo, dado que diversos solicitantes anteriores ya habían aportado material probatorio similar.³⁵

40. Otras dos investigaciones iniciadas en 2024 también se refieren al intercambio de información de recursos humanos comercialmente sensible desde el punto de vista competitivo.³⁶ En conjunto, estas investigaciones involucran a más de 60 partes investigadas, incluidas grandes empresas brasileñas y multinacionales. En 2025, se alcanzaron TCC en ambos casos, involucrando a seis empresas investigadas y generando contribuciones pecuniarias superiores a 95 millones de reales brasileños (BRL).³⁷

41. Estos ejemplos indican que los TCC también han sido considerados por las partes investigadas en áreas emergentes de aplicación del derecho de la competencia, donde aún no existe una jurisprudencia consolidada del Tribunal del CADE. Esta tendencia también es coherente con la política de clemencia del CADE, como se refleja en la reciente actualización de las Directrices sobre Clemencia, que amplió expresamente el conjunto de conductas susceptibles de acogerse a la clemencia para incluir los acuerdos de fijación salarial, los acuerdos de no contratación y el intercambio de información comercialmente sensible.³⁸

42. En cuanto a las condiciones incluidas en los TCC, aunque la mayoría de los casos se centran en contribuciones pecuniarias y en la cooperación con las investigaciones, también ha surgido el uso de otras medidas como complemento, aunque todavía de manera limitada. Como se señaló anteriormente, el régimen brasileño de competencia permite negociar medidas conductuales y/o estructurales como parte de un TCC.

43. La medida más comúnmente negociada en este contexto consiste en una obligación conductual que exige a la parte signataria introducir o mantener un programa eficaz de cumplimiento en materia de competencia, destinado a prevenir futuras infracciones y

³³ Procedimiento Administrativo N.º 08700.004548/2019-61.

³⁴ Solicitudes de TCC N.º 08700.001552/2021-92, 08700.001663/2021-07, 08700.001742/2021-18, 08700.002147/2021-91, 08700.002471/2021-18, 08700.001017/2022-12 y 08700.002940/2025-14; CADE (2022), *CADE signs six agreements in antitrust investigations*, disponible en: <https://www.gov.br/cade/en/matters/news/cade-signs-six-agreements-in-antitrust-investigations>.

³⁵ Solicitud de TCC N.º 08700.004057/2022-16.

³⁶ Procedimientos Administrativos N.os 08700.000992/2024-75 y 08700.001198/2024-49.

³⁷ Solicitudes de TCC N.º 08700.006723/2024-12, 08700.007313/2024-99, 08700.007344/2024-40, 08700.007218/2024-95, 08700.007218/2024-95 y 08700.009296/2024-24.

³⁸ CADE (2025), *CADE's Antitrust Leniency Programme Guidelines*, disponible en: https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/Guia%20Leniencia%20do%20Cade%202025_EN_v4.pdf.

facilitar la identificación y denuncia de este tipo de prácticas. Este fue, por ejemplo, el caso del TCC suscrito con Álya Construtora S.A. en marzo de 2025, que abarcó 19 procedimientos administrativos relacionados con infracciones a la competencia en procesos de contratación pública de obras y servicios de ingeniería. Además de cooperar con el CADE y pagar una contribución pecuniaria de 125 millones de BRL, la empresa se comprometió a adoptar un programa de cumplimiento en materia de competencia.³⁹ Obligaciones similares también fueron incorporadas en los TCC suscritos en la investigación sobre mercados laborales iniciada en 2019 mencionada anteriormente.⁴⁰

44. El uso de medidas estructurales en los TCC relacionados con casos de carteles sigue siendo poco frecuente, debido al elevado grado de intervención que implican (tal como ocurre también con los remedios estructurales impuestos como sanción al término de una investigación por cartel). Un caso emblemático es el de una investigación relativa a un cartel en los mercados de distribución y comercialización minorista de combustibles líquidos en el Distrito Federal, iniciada en 2009 a partir de una denuncia.⁴¹ Durante la investigación se llevaron a cabo inspecciones sorpresivas (dawn raids) y se impusieron medidas cautelares a una de las partes investigadas (Cascol Combustíveis para Veículos Ltda., en adelante “Cascol”), una medida poco habitual en casos de carteles. Las medidas cautelares se fundamentaron en evidencia robusta de una práctica colusoria en curso presuntamente liderada por Cascol y en el riesgo de que, de no mediar una intervención inmediata, la conducta pudiera continuar o intensificarse, suprimiendo la competencia entre estaciones de servicio. Las medidas consistieron en una intervención en la administración de la empresa y en la designación de un administrador provisional, con el objetivo de impedir la continuación o intensificación de las presuntas prácticas anticompetitivas mientras se desarrollaba la investigación.

45. En 2016, Cascol presentó una solicitud de TCC, la cual fue aprobada por el Tribunal del CADE en 2017.⁴² Además de reconocer su participación en el cartel y pagar una contribución pecuniaria de 90,4 millones de reales brasileños (BRL), Cascol cooperó con la investigación mediante la presentación de evidencia documental que corroboraba los hechos denunciados.

46. Asimismo, como parte del TCC se negociaron remedios conductuales y estructurales destinados a promover una mayor competencia en el mercado afectado, dado que el simple cese de la práctica anticompetitiva no habría sido suficiente para alcanzar dicho objetivo. Esta fue la primera vez que se negoció una medida estructural en un TCC relacionado con un caso de cartel y, hasta la fecha, sigue siendo el único ejemplo de este tipo. Cascol se comprometió a desinvertir en determinadas estaciones de servicio, así como a implementar un programa de cumplimiento en materia de competencia y una reestructuración corporativa, incluyendo cambios en la estructura de gobierno de la empresa orientados a profesionalizar su gestión y fortalecer sus controles internos.

³⁹ Solicitud de TCC N.º 08700.008998/2024-91; CADE (2025), *CADE signs six agreements in antitrust investigations*, disponible en: <https://www.gov.br/cade/en/matters/news/cade-signs-six-agreements-in-antitrust-investigations>.

⁴⁰ Solicitudes de TCC N.os 08700.001552/2021-92, 08700.001663/2021-07, 08700.001742/2021-18, 08700.002147/2021-91, 08700.002471/2021-18, 08700.001017/2022-12 y 08700.002940/2025-14; CADE (2022), *CADE signs six agreements in antitrust investigations*, disponible en: <https://www.gov.br/cade/en/matters/news/cade-signs-six-agreements-in-antitrust-investigations>.

⁴¹ Procedimiento Administrativo N.º 08012.008859/2009-86.

⁴² Solicitud de TCC N.º 08700.004602/2016-26.

47. La investigación respecto de las demás partes fue finalmente concluida en junio de 2025, resultando en la condena de siete estaciones de servicio y en la imposición de multas superiores a 150 millones de BRL.⁴³

48. Por último, cabe mencionar un caso reciente relacionado con software de fijación de precios en el sector minorista de combustibles.⁴⁴ Si bien no se trata estrictamente de un caso de cartel (la empresa fue investigada por inducir una conducta comercial uniforme, lo que constituye una infracción autónoma bajo el derecho brasileño de la competencia), su resultado aporta enseñanzas útiles para futuros casos relacionados con colusión algorítmica, así como respecto del posible uso de los TCC en este tipo de situaciones.

49. En abril de 2026 se celebró un TCC.⁴⁵ Además de efectuar una contribución pecuniaria, la parte investigada cooperó ampliamente con CADE para explicar el funcionamiento de la herramienta de fijación de precios objeto de la investigación. La parte suscriptora también asumió diversas obligaciones de carácter conductual, entre ellas: (i) designar un responsable de cumplimiento e implementar un programa de cumplimiento en materia de competencia; (ii) prohibir la imposición de precios sugeridos por el algoritmo; (iii) establecer procedimientos para garantizar la segregación de los datos y estrategias de los clientes; (iv) adoptar obligaciones de confidencialidad respecto de los datos sensibles de los clientes; (v) notificar a CADE cuando la participación de mercado de sus clientes alcance un determinado umbral en ubicaciones específicas; (vi) conceder a CADE acceso a las instalaciones de la empresa y al sistema de fijación de precios; y (vii) permitir que CADE exija la realización de una auditoría, a costa de la parte suscriptora, para verificar la implementación de los mecanismos de cumplimiento en el sistema de fijación de precios.

50. Este caso demuestra que los TCC también pueden tener un importante valor de promoción de la competencia, especialmente en áreas emergentes de aplicación de la ley. En este caso, más allá de poner término al procedimiento específico, el TCC permitió a CADE transmitir un mensaje claro al mercado: el uso de algoritmos de fijación de precios debe ser cuidadosamente diseñado e implementado, incorporando salvaguardias adecuadas para prevenir resultados anticompetitivos.

3. Aspectos clave de la experiencia reciente del CADE

51. Como se ha demostrado anteriormente, la política de TCC del CADE ha fortalecido la eficacia de las acciones de aplicación de la ley de la autoridad. No obstante, en las investigaciones de carteles es necesario evitar el riesgo de lo que se ha denominado “inflación de la clemencia”.⁴⁶ En otras palabras, las autoridades de competencia deben

⁴³ CADE (2025), *CADE fines fuel cartel in over BRL 150 million in Federal District*, disponible en: <https://www.gov.br/cade/en/matters/news/cade-fines-fuel-cartel-in-over-brl-150-million-in-federal-district>.

⁴⁴ Procedimiento Administrativo N.º 08700.006280/2024-60.

⁴⁵ Solicitud de TCC N.º 08700.010553/2024-71; CADE (2026), *CADE reaches settlement in investigation into the use of pricing algorithms*, disponible en: <https://www.gov.br/cade/en/matters/news/cade-reaches-settlement-in-investigation-into-the-use-of-pricing-algorithms>.

⁴⁶ Marvão, Catarina y Spagnolo, Giancarlo (2022), *Leniency Inflation, Cartel Damages and Criminalization*. Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=3180685>.

utilizar los acuerdos para garantizar la eficacia de las investigaciones, sin menoscabar el efecto disuasorio de sus actuaciones.

52. El uso excesivo de acuerdos, sin aportar elementos adicionales a la investigación ni fortalecer el conjunto de pruebas, y con el único propósito de acelerar el procedimiento investigativo, puede reforzar la percepción entre las empresas de que las autoridades de competencia carecen de herramientas efectivas para detectar carteles.

53. En este sentido, el CADE ha procurado evaluar, caso por caso, la conveniencia de negociar acuerdos, teniendo en cuenta las características del mercado, las partes involucradas y la conducta investigada, con el fin de que los TCC constituyan una herramienta para fortalecer el proceso investigativo y, en consecuencia, mejorar la calidad de las investigaciones.

54. De manera similar, en los casos de carteles el proceso de negociación puede requerir una cantidad significativa de tiempo, dado que las investigaciones internas realizadas por las empresas para obtener evidencia adicional no constituyen una tarea menor. A este respecto, la experiencia reciente del CADE indica que la estrategia más adecuada para preservar incentivos suficientes a favor de los acuerdos consiste en permitir que la investigación continúe su curso normal, incluso mientras se negocia el TCC.

55. Este enfoque no solo evita retrasos en la conclusión de la investigación, sino que también impide que los TCC sean utilizados por los investigados como un mecanismo para postergar una decisión definitiva sobre la conducta investigada.

56. En este contexto, el CADE ha venido elaborando nuevas disposiciones destinadas a evitar el uso indebido de los TCC, garantizando así tanto su eficacia como su coherencia como herramienta de investigación en materia de carteles.

57. Los TCC más recientes han incorporado obligaciones adicionales que: (i) exigen que las empresas y/o personas retiren cualquier acción judicial que cuestione la investigación objeto del acuerdo; (ii) establecen que, en caso de incumplimiento del acuerdo, todas las cuotas pendientes de la contribución pecuniaria se tornarán inmediatamente exigibles; y (iii) disponen que, en caso de declararse el incumplimiento del acuerdo, el procedimiento no tendrá que retrotraerse a etapas investigativas ya concluidas.

58. Finalmente, el CADE ha debido enfrentar el desafío asociado con el monitoreo del cumplimiento de los TCC, principalmente porque casi todas las obligaciones impuestas consisten en medidas conductuales. En este sentido, los costos de supervisión han ido aumentando, lo que exige que el CADE desarrolle la capacidad técnica necesaria dentro de su personal para garantizar que el cumplimiento de los acuerdos pueda evaluarse de manera oportuna y eficaz.

59. Las lecciones aprendidas durante 14 años de negociación de acuerdos en casos de carteles, así como en otros casos de conductas anticompetitivas, permitirán al CADE actualizar sus Directrices con el fin de incorporar las mejores prácticas y garantizar la transparencia y la previsibilidad de los procesos de negociación de los TCC.

4. Conclusión

60. En términos generales, la experiencia de CADE demuestra que los TCC se han convertido en un componente central de su política de persecución de carteles, permitiendo a la Autoridad obtener resultados de aplicación de la ley eficientes. En efecto, los TCC constituyen un mecanismo eficaz para la resolución anticipada de casos, restableciendo las condiciones competitivas del mercado de manera más oportuna y efectiva, al tiempo que

generan contribuciones pecuniarias, proporcionan evidencia valiosa para las investigaciones y fortalecen la disuasión.

61. La flexibilidad que ofrece el marco jurídico brasileño aplicable a los TCC permite a CADE enfrentar una amplia gama de desafíos de aplicación de la ley, considerando las particularidades de cada caso. CADE dispone de la discrecionalidad necesaria para evaluar la conveniencia y pertinencia de cada TCC y para garantizar que los términos negociados protejan adecuadamente el interés público. Al mismo tiempo, el marco normativo, incluidas las directrices pertinentes, también otorga a las partes una mayor certeza jurídica respecto de los procedimientos y obligaciones aplicables, permitiéndoles evaluar de mejor manera si les resulta conveniente participar en negociaciones para la celebración de un TCC.

62. De cara al futuro, es probable que los TCC continúen siendo una herramienta importante para reforzar la eficacia, el efecto disuasorio y la capacidad de adaptación de la política de persecución de carteles de CADE.