

## EXPEDIENTE SCPM-CRPI-2014-045

**SUPERINTENDENCIA DE CONTROL DEL PODER DE MERCADO.- COMISION DE RESOLUCION DE PRIMERA INSTANCIA.-** Quito 11 de marzo de 2015, a las 09h00.-  
**VISTOS:** El Superintendente de Control del Poder de Mercado designó al abogado Juan Emilio Montero Ramírez, Presidente de la Comisión, al doctor Agapito Valdez Quiñonez, Comisionado y al doctor Marcelo Ortega Rodríguez, Comisionado, mediante los actos administrativos correspondientes. En lo principal, siendo el estado del procedimiento de resolver el presente recurso de reposición, para hacerlo se considera:

**PRIMERO.- COMPETENCIA.-** El artículo 66 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, establece que *“los actos administrativos de los diferentes niveles administrativos de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado podrán ser recurridos en sede administrativa mediante el recurso ordinario y horizontal de reposición.”*

**SEGUNDO.- VALIDEZ.-** La presente resolución ha sido tramitada de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado y su Reglamento, observando para el efecto las garantías básicas del debido proceso, contenidas en el artículo 76 de la Constitución de la República, no existiendo por lo tanto error, vicio o nulidad que declare que pueda influir en la presente decisión, razón por la cual expresamente se declara su validez.

### **TERCERO.- ANTECEDENTES.-**

**3.1.-** La Intendencia de Investigación de Prácticas Desleales inició el día 20 de junio del 2013, el proceso de investigación preliminar signado con el No.SCPM-IIPD-2013-013 de carácter reservado para investigar las presuntas prácticas de engaño realizadas por UNION CONSTRUCTORA UNICONSTRUCT S.A. y en auto interlocutorio de inicio de la investigación dispone la investigación en contra del operador económico en referencia así como del señor Javier Pachacama en su calidad de representante legal de la empresa sin incluir a los señores Yadira Dolores Torres Carvajal, Gerente General, Margarita Guadalupe Pérez Ayala, Gerente General, Doris Paola Pachacama Pérez, Presidenta, Martha Janeth Buenaño Salguero, Gerente General y Juan Francisco Velasco Ávila en calidad de socio.

**3.2.-** El 31 de octubre de 2014, mediante memorando SCPM-IIPD-327-2014-M, suscrito por el abogado Javier Freire Núñez, Intendente de Investigación de Prácticas Desleales, remite a esta Comisión el expediente administrativo No. SCPM-IIPD-2013-013, en dos carpetas que contiene el informe final, referente a la investigación y que consiste en los actos de engaño tipificados en el numeral 2 del artículo 27 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, por parte del operador económico UNION CONSTRUCTORA UNICONSTRUC S.A. En este informe final el señor IIPD emite cargos en contra del operador económico UNION CONSTRUCTORA UNICONSTRUC S.A. sin incluir a los representantes legales de la citada empresa señores Yadira Dolores Torres Carvajal, Gerente General, Margarita Guadalupe Pérez

✱

Ayala, Gerente General, Doris Paola Pachacama Pérez, presidenta, Martha Janeth Buenaño Salguero, Gerente General y Juan Francisco Velasco Ávila en calidad de socio.

**3.3.-** El día 7 de Noviembre del 2014, a las 15h00, esta Comisión avoca conocimiento del expediente de investigación, SCPM-IIPD-2013-013, señalando al mismo el número 045-SCPM-CRPI-2014, disponiendo en esa fecha se corra traslado al operador económico UNION CONSTRUCTORA UNICONSTRUCT S.A. en liquidación a fin de que en el término de diez (10) días presente sus alegatos.

**3.4.-** El 26 de noviembre de 2014 la abogada Edith Alexandra Duque Cevallos, en su calidad de Liquidadora de la empresa UNION CONSTRUCTORA UNICONTRUC S.A., en liquidación, contesta el traslado efectuado por la Comisión, expresando que “(...) *durante su gestión se ha podido determinar un valor aproximado a USD 12.000.000, (DOCE MILLONES DE DOLARES) que debe pagar la citada compañía a diversos acreedores (...) por lo que la imposición de valores considerables por concepto de sanciones a la referida compañía dificultaría los fines propios de la liquidación, considerando que apenas mantiene aproximadamente USD 1.600.000 (...)*”.

**3.5.-** Esta Comisión el 12 de enero de 2015, a las 16h00 resolvió sancionar al operador económico UNIÓN CONSTRUCTORA UNICONSTRUCT S.A. y a los representantes legales señores: Mario Javier Pachacama Pérez, Yadira Dolores Torres Carvajal, Margarita Guadalupe Pérez Ayala, Doris Paola Pachacama Pérez, Martha Janeth Buenaño Salguero, Gerente General y Juan Francisco Velasco Ávila, imponiéndoles una multa equivalente a 25 RBU a cada uno de ellos. De esta resolución los señores sancionados interponen ante esta Comisión recurso horizontal de reposición por presuntas violaciones del derecho al debido proceso al no haberseles tutelado el derecho de defensa.

#### **CUARTO.- ARGUMENTOS DEL RECURSO DE RESPOSICION INTERPUESTO.-**

**4.1.-** Los impugnantes Mario Javier Pachacama Pérez, Yadira Dolores Torres Carvajal, Margarita Guadalupe Pérez Ayala y Doris Paola Pachacama Pérez, en sus escritos de 02 y 25 de febrero de 2015 interpusieron el recurso de reposición a la Resolución expedida por la CRPI de 12 de enero de 2015 y manifiestan que se han violentado sus garantías, al no permitirle ejercer su derecho a la defensa, dejándolos en estado de indefensión, ya que no se les ha notificado algún acto investigativo realizado por algún órgano de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado. Sostienen que a través de los medios de comunicación llegaron a enterarse que se imputaba una multa a los ejecutivos de la Compañía Unión Constructora Uniconstrut S.A., en Liquidación.

**4.2.-** Señalan los objetantes que se han violentado las reglas básicas del debido proceso, consagradas en el artículo 76 de la Constitución de la República, respecto a los numerales 1, 2, 4, 5, 6 y 7, éste último en sus literales a), b), c), d) e), f), g), h), i), j), k), l) y m), en concordancia con los artículos 11 numeral 6 y 75 de la antes citada Carta Fundamental, solicitando se deje sin efecto la sanción que se ha impuesto en su contra .

## **QUINTO.- DEFINICION, FINALIDAD Y OBJETIVO DEL RECURSO DE REPOSICION.-**

**5.1.-** El recurso de reposición se encuentra consagrado en el artículo 66 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, como un medio impugnatorio propio del procedimiento en vía administrativa y constituye una garantía a favor del administrado, a quien afectó o causó agravio un acto administrativo, debiendo ser resuelto por el mismo órgano que dictó la resolución impugnada.

**5.2.-** El jurista ecuatoriano Nicolás Granja Galindo, afirma: “(...) el recurso de reposición consiste en una reclamación que el afectado entabla ante la misma autoridad administrativa que dictó la resolución, con el propósito de que la deje sin efecto o la enmiende, por lesionar su interés, en virtud de las pruebas presentadas (...)”.<sup>1</sup>

**5.3.-** En la opinión del tratadista Juan Carlos Benalcázar Guerrón “(...) *el procedimiento administrativo es un instrumento que brinda seguridad al administrado: evita la arbitrariedad, la precipitación y la irregularidad en las decisiones de los entes públicos. Por su parte el sistema de recursos contra los actos y disposiciones de la Administración constituyen, en principio un segundo círculo de garantías, puesto que permite a los administrados reaccionar frente a los actos y disposiciones lesivos a sus intereses y obtener, eventualmente, su anulación, modificación o reforma (...)*”.<sup>2</sup>

**5.4.-** La finalidad y el objetivo del recurso de reposición es tutelar los derechos subjetivos del administrado y a la vez brinda a la autoridad administrativa la oportunidad de enmendar sus errores, ya sea vía reforma, aclaración, ampliación o anulación y se revoque o modifique la decisión adoptada por la propia autoridad que lo dictó, demostrando con ello que existe la necesidad de tutelar al administrado.

## **SEXTO.- FUNDAMENTOS DE HECHO Y DE DERECHO DEL RECURSO INTERPUESTO.-**

**6.1.-** Los proponentes del recurso señalan que no se les permitió ejercer su derecho a la defensa, razón por la cual se los dejó en indefensión, porque no se les notificó con la investigación realizada por la Intendencia de Investigación de Prácticas Desleales.

**6.2.-** Según se desprende de la revisión del expediente No.SCPM-IIPD-2013-013, en auto de apertura de la investigación realizada el 20 de junio de 2013, por parte de la Intendencia de Investigación de Prácticas Desleales, no se los vinculó como sujetos en el proceso investigativo

<sup>1</sup> Nicolás Granja Galindo. Fundamentos de Derecho Administrativo, Editorial Universitaria. Segunda Edición, Quito – Ecuador, 1992. Pág. 385.

<sup>2</sup> Juan Carlos Benalcázar Guerrón. Derecho Procesal Administrativo Ecuatoriano. Fundación Andrade y Asociados. Fondo Editorial. Primera Edición, Quito 2007. Pág. 78

a los señores Yadira Dolores Torres Carvajal, Margarita Guadalupe Pérez Ayala y Doris Paola Pachacama Pérez, por lo que lógicamente tampoco se les formuló cargos en su contra.

**6.3.-** La Constitución de la República del Ecuador del 2008, en su artículo 1 establece el tránsito del Estado social de derecho a un estado constitucional de derechos y justicia; ésta particularidad ha permitido que algunos estudiosos la hayan catalogado como una Constitución “garantista”, esto es, que no se limita a declarar su existencia, abre cauces, establece procedimientos, concreta exigencias y prevé mecanismos para garantizar su cumplimiento.

**6.4.-** Conforme lo establece el artículo 76 de la Carta Fundamental del Estado ecuatoriano, “(...) *en todo proceso en que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso (...)*”, es decir, en todas las actuaciones administrativas, se deben respetar las garantías propias del debido proceso que se materializan, principalmente, en el derecho de defensa, tutela judicial efectiva, imparcial y expedita, en el derecho de impugnación y en la garantía de publicidad de los actos administrativos.

**6.5.-** La Corte Constitucional del Ecuador se ha pronunciado en torno al debido proceso, garantizado en el artículo 76 de la Constitución como “(...) *un principio fundamental, siendo el conjunto de derechos sustantivo y procesal, que deben cumplirse en procura de quienes sean sometidos a juicio y gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso justo, pronto y transparente (...)*”.<sup>3</sup>

**6.6.-** En consecuencia, se establece que en la Resolución de esta Comisión de 12 de enero de 2015, a las 16h00, a los impugnantes se les fija una sanción pecuniaria, sin previamente haber sido procesados ni oídos administrativamente, razón por la cual no se les ha tutelado efectivamente el debido proceso y el derecho de defensa contempladas en el artículo 76 de la Carta Suprema del Estado en sus numerales 3 y 7, literales a), b) y c).

**SÉPTIMO.- RESOLUCIÓN.-** En mérito de las reflexiones de orden jurídico que anteceden ésta Comisión al tenor de lo que prescribe el artículo 66 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado,

#### **RESUELVE:**

1. Aceptar el recurso de reposición interpuesto por los señores Mario Javier Pachacama Pérez, Yadira Dolores Torres Carvajal, Margarita Guadalupe Pérez Ayala y Doris Paola Pachacama Pérez.
2. Reponer todas las actuaciones realizadas en el presente trámite desde la formulación de cargos constante a partir de fojas 432 del expediente No.SCPM-IIPD-2013-013 y se tendrán por válidos los instrumentos públicos para el presente trámite.

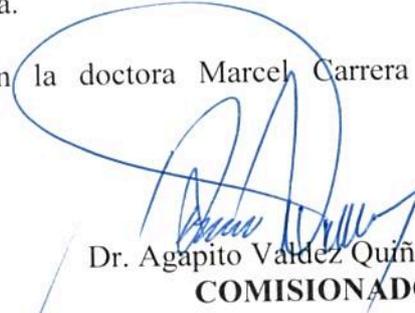
---

<sup>3</sup> Jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador. Corporación de Estudios y Publicaciones. Tomo IV, Quito abril 2012. Pág. 58.

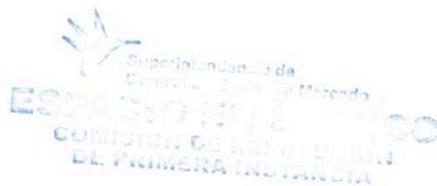
3. Disponer que la Intendencia de Investigación de Prácticas Desleales, en el expediente No.SCPM-IIPD-2013, amplíe la formulación de cargos en contra de los administradores, liquidadores y socios de UNION CONSTRUCTORA UNICONSTRUT S.A. y se les garantice su derecho constitucional de defensa.

Actúe en calidad de Secretaria de la Comisión la doctora Marcel Carrera Montalvo.-  
**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.-** †

  
Ab. Juan Emilio Montero Ramirez  
**PRESIDENTE**

  
Dr. Agapito Valdez Quiñonez  
**COMISIONADO**

  
Dr. Marcelo Ortega Rodríguez  
**COMISIONADO**



REPUBLICA DE PANAMA  
COMISIÓN INTER-AMERICANA DE  
DERECHO DE PANAMA

