

Recomendación N° SCPM-DS-03-2018

Ing. Christian Ruiz Hinojosa, MA.

SUPERINTENDENTE DE CONTROL DEL PODER DE MERCADO (E)

CONSIDERANDO:

- Que el artículo 13 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) ordena: *“Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales”*;
- Que el artículo 52 de la CRE dice: *“Las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características. La ley establecerá los mecanismos de control de calidad y los procedimientos de defensa de los consumidores (...)”*;
- Que el artículo 213 de la CRE dispone: *“Las superintendencias son organismos técnicos, de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. Las superintendencias actuarán de oficio o por requerimiento ciudadano (...)”*;
- Que el artículo 226 de la CRE en cuanto a la coordinación entre instituciones públicas refiere: *“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúan en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”*;
- Que el artículo 281 de la CRE establece: *“La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente. Para ello, será responsabilidad del Estado: 1. Impulsar la producción, transformación agroalimentaria y pesquera de las pequeñas y medianas unidades de producción, comunitarias y de la economía social y solidaria. 2. Adoptar políticas fiscales, tributarias y arancelarias que protejan al sector agroalimentario y pesquero nacional, para evitar la dependencia de importaciones de*

alimentos; (...) 11. Generar sistemas justos y solidarios de distribución y comercialización de alimentos. Impedir prácticas monopólicas y cualquier tipo de especulación con productos alimenticios”;

Que el artículo 284 de la CRE, entre los objetivos de la política económica incluye: *“Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional. (...) Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes (...)”;*

Que el artículo 304 de la CRE establece: *“La política comercial tendrá los siguientes objetivos: 1. Desarrollar, fortalecer y dinamizar los mercados internos a partir del objetivo estratégico establecido en el Plan Nacional de Desarrollo. (...) 3. Fortalecer el aparato productivo y la producción nacionales. 4. Contribuir a que se garanticen la soberanía alimentaria y energética, y se reduzcan las desigualdades internas. 5. Impulsar el desarrollo de las economías de escala y del comercio justo. 6. Evitar las prácticas monopólicas y oligopólicas, particularmente en el sector privado, y otras que afecten el funcionamiento de los mercados”;*

Que el artículo 319 de la CRE señala: *“(...) El Estado (...) alentará la producción que satisfaga la demanda interna y garantice una activa participación del Ecuador en el contexto internacional”;*

Que el artículo 320 de la CRE indica: *“En las diversas formas de organización de los procesos de producción se estimulará una gestión participativa, transparente y eficiente. La producción, en cualquiera de sus formas, se sujetará a principios y normas de calidad, sostenibilidad, productividad sistémica, valoración del trabajo y eficiencia económica y social”;*

Que el artículo 334, numeral 1 de la CRE dispone: *“El Estado promoverá el acceso equitativo a los factores de producción, para lo cual le corresponderá: 1. Evitar la concentración o acaparamiento de factores y recursos productivos, promover su redistribución y eliminar privilegios o desigualdades en el acceso a ellos”;*

Que el artículo 335 inciso segundo de la CRE enuncia: *“El Estado regulará, controlará e intervendrá, cuando sea necesario, en los intercambios y transacciones económicas; y sancionará la explotación, usura, acaparamiento, simulación, intermediación especulativa de los bienes y servicios, así como toda forma de perjuicio a los derechos económicos y a los bienes públicos y colectivos. El Estado definirá una política de precios orientada a proteger la producción nacional, establecerá los mecanismos de sanción*

para evitar cualquier práctica de monopolio y oligopolio privados, o de abuso de posición de dominio en el mercado y otras prácticas de competencia desleal”;

Que el artículo 336 de la CRE manda: *“El Estado impulsará y velará por el comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, que minimice las distorsiones de la intermediación y promueva la sustentabilidad. El Estado asegurará la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentará la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades (...)”;*

Que el artículo 134 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) dice: *“El fomento de la seguridad alimentaria, cuyo ejercicio corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados regionales se gestionará aplicando las disposiciones constitucionales y legales para garantizar la soberanía alimentaria, la política pública de esta materia bajo el principio de integralidad y comprende: a) Promover, concurrentemente con los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales, en el marco de la economía social y solidaria, la asociación de los microempresarios, pequeños y medianos productores y brindar la asistencia técnica para su participación en mejores condiciones en los procesos de producción, almacenamiento, transformación, conservación y comercialización de alimentos; b) Implementar coordinadamente con los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, municipales y parroquiales rurales, la producción sustentable de alimentos, en especial los provenientes de la agricultura, (...); c) Planificar y construir la infraestructura adecuada, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, municipales y parroquiales rurales, para fomentar la producción, conservación, intercambio, acceso, comercialización, control y consumo de alimentos, preferentemente provenientes de la pequeña, la micro, y la mediana producción campesina, (...); respetando y protegiendo la agrobiodiversidad, los conocimientos y formas de producción tradicionales y ancestrales. d) Fomentar el acceso de los ciudadanos a alimentos suficientes y sanos mediante la capacidad de incidir en los mercados y en el impulso a estrategias de consumo de alimentos nutritivos, agroecológicos y provenientes de la producción local, además del impulso de sistemas solidarios de comercialización en coordinación con los otros niveles de gobiernos autónomos descentralizados (...)”;*

Que el artículo 135 del COOTAD precisa: *“Para el ejercicio de la competencia de fomento de las actividades productivas y agropecuarias que la Constitución asigna a los gobiernos autónomos descentralizados regionales, provinciales y parroquiales rurales, se ejecutarán de manera coordinada y compartida, observando las políticas emanadas de las entidades rectoras en materia productiva y agropecuaria, y se ajustarán a las características y vocaciones productivas territoriales, sin perjuicio de las competencias del gobierno central para incentivar estas actividades (...)”;*



- Que el artículo 19, literal a) del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones dispone: *“Derecho de los inversionistas.- Se reconocen los siguientes derechos a los inversionistas: a. La libertad de producción y comercialización de bienes y servicios lícitos, socialmente deseables y ambientalmente sustentables, así como la libre fijación de precios, a excepción de aquellos bienes y servicios cuya producción y comercialización estén regulados por la Ley”;*
- Que el artículo 128 del COPCI dispone: *“Las operaciones aduaneras y demás actividades derivadas de aquellas se establecerán y regularán en el reglamento a este Código, y demás normas que dicte el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador”;*
- Que el artículo 129 del COPCI dispone: *“Cruce de la Frontera Aduanera.- El ingreso o salida de personas, mercancías o medios de transporte, al o del territorio nacional se efectuará únicamente por los lugares y en los días y horas habilitados por el Director General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. Todo medio o unidad de transporte que ingrese al territorio aduanero queda sujeto al control del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador”;*
- Que el artículo 144 del COPCI ordena: *“El control aduanero se aplicará al ingreso, permanencia, traslado, circulación, almacenamiento y salida de mercancías, unidades de carga y medios de transporte hacia y desde el territorio nacional, inclusive la mercadería que entre y salga de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico (...)”;*
- Que el artículo 21 de la Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria (LORSA) indica: *“El Estado creará el Sistema Nacional de Comercialización para la soberanía alimentaria y establecerá mecanismos de apoyo a la negociación directa entre productores y consumidores, e incentivará la eficiencia y racionalización de las cadenas y canales de comercialización. Además, procurará el mejoramiento de la conservación de los productos alimentarios en los procesos de postcosecha y de comercialización; y, fomentará mecanismos asociativos de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores de alimentos, para protegerlos de la imposición de condiciones desfavorables en la comercialización de sus productos, respecto de las grandes cadenas de comercialización e industrialización, y controlará el cumplimiento de las condiciones contractuales y los plazos de pago (...)”;*
- Que el artículo 23 de la LORSA ordena: *“Comercialización externa.- Los Ministerios a cargo de las políticas agropecuarias y de comercio exterior establecerán los mecanismos y condiciones que cumplirán las importaciones, exportaciones y donaciones de alimentos, las cuales no atentarán contra la soberanía alimentaria (...)”;*

- Que el artículo 1 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (LORCPM) establece: *“El objeto de la presente Ley es (...) buscar la eficiencia en los mercados, el comercio justo y el bienestar general y de los consumidores y usuarios, para el establecimiento de un sistema económico social, solidario y sostenible”*;
- Que el artículo 37 de la LORCPM ordena: *“Corresponde a la Superintendencia de Control del Poder de Mercado (SCPM) asegurar la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentar la competencia (...)”*;
- Que el artículo 38 numeral 13 de la LORCPM señala entre las atribuciones de la SCPM: *“Requerir a las instituciones públicas que considere necesario, la implementación de acciones adecuadas para garantizar la plena y efectiva aplicación de la presente Ley”*;
- Que el artículo 38 numeral 26 de la LORCPM enuncia entre las atribuciones de la SCPM: *“Apoyar y asesorar a las autoridades de la administración pública en todos los niveles de gobierno, para que en cumplimiento de sus atribuciones, promuevan y defiendan la competencia de los operadores económicos en los diferentes mercados”*;
- Que mediante Resolución N° 321 de 28 de junio 2013, se promulgó el Instructivo para el establecimiento del Comprobante de Origen Nacional de Productos Agrícolas, en sustitución del contenido en la Resolución N° 216, buscando que la emisión de este comprobante sea ágil y oportuno a favor de los productores y para el control de la circulación de productos agrícolas y subproductos de origen nacional dentro del territorio ecuatoriano, sobre todo en las provincias fronterizas;
- Que el artículo 1 del Instructivo para el establecimiento del Comprobante de Origen Nacional de Productos Agrícolas indica: *“El Comprobante de Origen Nacional de Productos Agrícolas, tiene como objetivo primordial el ejercer control respecto de la movilización terrestre y/o circulación de productos agrícolas en el territorio nacional. El Comprobante de Movilización garantizará el transporte de productos agrícolas de forma segura y ágil a través de un control automatizado e integral para su circulación a nivel nacional, sustentado en un recurso humano altamente productivo y transparente, identificando oportunamente la movilización ilegal de los mismos”*;
- Que el artículo 2 del Instructivo para el establecimiento del Comprobante de Origen Nacional de Productos Agrícolas señala: *“Este Comprobante coadyuvará al fomento de la producción, la productividad, la soberanía alimentaria, la salud agrícola integral y la calidad de los alimentos; minimizando el riesgo de propagación de agentes etiológicos, enfermedades y plagas, apoyando los programas fitosanitarios y vigilancia fitosanitaria que realiza la autoridad correspondiente. Permitirá respaldar la información relativa a la propiedad de los productos agrícolas promoviendo el intercambio en las cadenas agro productivas, conociendo el lugar de origen, su destino, propietario y destinatario, así*



como la unidad de transporte utilizada y la duración en su recorrido, que impedirá las movilizaciones ilegales de productos agrícolas en todo el territorio nacional”;

- Que el artículo 3 del Instructivo para el establecimiento del Comprobante de Origen Nacional de Productos Agrícolas expresa: *“El COMPA, será administrado por la Subsecretaría de Comercialización del MAGAP, a través de las Direcciones Provinciales Técnicas de Área como requisito previo e indispensable para el traslado de los productos agrícolas y subproductos, con una validez proporcional al tiempo que dure el recorrido de su transportación desde el origen hasta el destino de la mercadería. El Comprobante de Movilización tendrá una vigencia de 24 horas contados desde su emisión”;*
- Que el artículo 5 del Instructivo para el establecimiento del Comprobante de Origen Nacional de Productos Agrícolas indica: *“Los comerciantes (transportistas, comercializadores, expendedores de productos agrícolas) podrán emitir el Comprobante de Movilización de Productos Agrícolas, una vez que cuenten con el COMPA vigente del productor, para lo cual ingresará en el Sistema del COMPA el número de comprobante y número de validación (códigos de seguridad). El Comprobante de Movilización será verificado en los puntos de control establecidos por AGROCALIDAD, SENAE y SRI, de acuerdo con los códigos de seguridad”;*
- Que el artículo 6 del Instructivo para el establecimiento del Comprobante de Origen Nacional de Productos Agrícolas indica: *“Los productos agrícolas que deban moverse dentro del territorio nacional y se encuentren a cargo de los productores, no podrán ingresar ni ser recibidos en los centros de almacenamiento, expendio, piladoras, centros de acopio, procesamiento, distribución, etc., si no cuentan con el COMPA; y, tampoco salir del territorio nacional por ninguna de las zonas de control fronterizo sin su registro e identificación de su destino. En el caso de los comerciantes (transportistas, comercializadores, expendedores de productos) además del COMPA, deberán contar con el Comprobante de Movilización”;*
- Que el artículo 14 del Instructivo para el establecimiento del Comprobante de Origen Nacional de Productos Agrícolas indica: *“En todo el territorio nacional, Agrocalidad y el SENAE con el apoyo de la Fuerza Pública ejercerá control en todos y cada uno de los puestos y destacamentos organizados para el efecto, comprobando que los datos consignados en el COMPA y en el Comprobante de Movilización, corresponden al producto que se encuentra transportando; si la inspección es favorable, los funcionarios Agrocalidad y el SENAE procederán a sellar el COMPA y anotarán el nombre del puesto de control, el nombre del oficial que realizó la inspección y la fecha y hora de la misma. Quien perturbare, impidiere o desorganizare el transporte, almacenamiento o distribución de productos elaborados o extraídos será denunciado a la Fiscalía”;* y,

Que el estudio de mercado “Análisis del Proceso de Producción y Comercialización de Cebolla en el cantón Zapotillo, provincia de Loja” N° SCPM-ESTIZ7-002-2017, de 29 de agosto de 2017, elaborado por la Intendencia Zonal 7 de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, advierte que existen posibles prácticas anticompetitivas en la cadena de comercialización de la cebolla colorada.

Amparado en lo expuesto, en ejercicio de las atribuciones conferidas en los artículos 37 y 38, numerales 13 y 26 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, la Superintendencia de Control del Poder de Mercado.

RECOMIENDA:

Primero.- A efecto de prevenir la comercialización ilegal de cebolla colorada en el Ecuador buscando la eficiencia en los mercados, el comercio justo y el bienestar general de los productores ecuatorianos, recomienda:

1.- Al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE): establecer mecanismos que faciliten e intensifiquen controles y vigilancia aduaneros permanentes y sorpresivos solicitando el Comprobante de Origen y Movilización de Productos Agrícolas en diferentes puntos en la provincia de Loja, en especial en los caminos alternos de frontera, con el objetivo de fomentar el comercio justo entre los agricultores locales afectados por el ingreso de cebolla colorada procedente del exterior;

2.- Al Ministerio del Interior: disponer a las Intendencias Generales de Policía y Comisarias Nacionales realicen en forma periódica operativos en tiendas, centros de acopio y de distribución de cebolla colorada, que tengan como objeto verificar la tenencia del Comprobante de Origen de Movilización de Productos Agrícolas en este mercado, con lo que se estaría protegiendo la producción nacional;

3.- Al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loja: emitir una ordenanza tendiente a regular y controlar el ingreso y comercialización de cebolla colorada en los centros de abasto, mercados mayoristas y minoristas, tomando en consideración la procedencia de cebolla colorada a ser comercializada (solicitud y/o presentación del Comprobante de Origen de Movilización de Productos Agrícolas), lo cual permitirá tener un mayor control sobre la procedencia de los productos y con ello proteger a los productores de la zona; y,

4.- Al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG):



- a) Revisar el cumplimiento del protocolo de asignación de cupos para productores de cebolla colorada del cantón Zapotillo y realice pruebas efectivas de rendimiento del producto, lo cual coadyuvará a evitar pérdidas para el agricultor de la zona; y,
- b) Mantener servidores capacitados en la tramitología del Comprobante de Origen de Movilización de Productos Agrícolas en las principales zonas agrícolas del país, con la finalidad de que las gestiones para la obtención de los permisos de movilización de los productos, principalmente perecibles como es el caso de la cebolla colorada, se realicen con mayor celeridad y con apego a la realidad de cada productor en cuanto a su nivel de producción, hectareaje de cultivo y rendimiento.

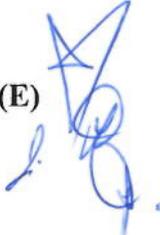
Segundo.- Una vez adoptadas las medidas correspondientes por parte de las entidades a quienes están dirigidas estas recomendaciones, es necesario se sirvan notificar a la Superintendencia de Control del Poder de Mercado.

Dado en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, el 26 de enero de 2018.

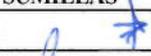
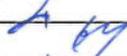


Ing. Christian Ruiz Hinojosa, MA.

SUPERINTENDENTE DE CONTROL DEL PODER DE MERCADO (E)



Recomendación N° SCPM-DS-03-2018

ÁREAS Y PERSONAS RESPONSABLES				
ACCIÓN	NOMBRE	ÁREA	FECHA	SUMILLAS
Revisado por:	Eco. Carolina Carrera	IG	26-ene-2018	
Revisado por:	Dr. Patricio Rubio	CGAJ	26-ene-2018	
Revisado por:	Ab. Marisol Miranda	DS	26-ene-2018	
Revisado por:	Ing. Fredy Trujillo	IAC	26-ene-2018	
Revisado por:	Ing. Gonzalo Lima	DNEM	26-ene-2018	
Revisado por:	Ing. María Rosa Yépez	DNEM	26-ene-2018	
Elaborado por:	Dr. Patricio Aguilar	DNEM	26-ene-2018	

