



Recomendación N° SCPM-DS- 006-2015

Pedro Páez Pérez

SUPERINTENDENTE DE CONTROL DEL PODER DE MERCADO

CONSIDERANDO:

Que el artículo 3 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador establece como deber primordial del Estado: “Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir”;

Que el artículo 11 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador establece que: “Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.- Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.- Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento”;

Que el artículo 13 de la Constitución de la República del Ecuador garantiza: “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. El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria”;

Que el artículo 213 de la Constitución de la República del Ecuador señala: “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. Las facultades específicas de las

superintendencias y las áreas que requieran del control, auditoría y vigilancia de cada una de ellas se determinarán de acuerdo con la ley [...]”;

Que el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador establece: “Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen 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 275 de la Constitución de la República de Ecuador prescribe: “El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay.- El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente.- El buen vivir requerirá que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos, y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades, y de la convivencia armónica con la naturaleza”;

Que el artículo 281 de la Constitución de la República del Ecuador señala: “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 apropiado de forma permanente”;

Que el artículo 283 de la Constitución de la República del Ecuador establece que: “El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.- El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y

solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios”;

Que los numerales 1, 2 y 3 del artículo 284 de la Constitución de la República establecen que la política económica tiene entre otros objetivos: “Asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional”; “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”; y, “Asegurar la soberanía alimentaria y energética”, respectivamente;

Que de acuerdo con los numerales 4 y 6 del artículo 304 de la Constitución de la República, la política comercial tiene los objetivos de: “Contribuir a que se garanticen la soberanía alimentaria y energética, y se reduzcan las desigualdades internas”; y “Evitar las prácticas monopólicas y oligopólicas particularmente en el sector privado, y otras que afecten el funcionamiento de los mercados”, respectivamente;

Que el artículo 335 de la Constitución de la República del Ecuador indica que: “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 Constitución de la República del Ecuador determina que: “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, lo que se definirá mediante ley”;

- Que el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 351 de 29 de diciembre de 2010 (ver...), creó el Comité de Comercio Exterior (COMEX) como el órgano encargado de aprobar las políticas públicas nacionales en materia de política comercial;*
- Que de acuerdo al artículo 72, literales e) y 1) del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, es facultad del Comité de Comercio Exterior (COMEX): "Regular, facilitar o restringir la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías no nacionales ni nacionalizadas, en los casos previstos en este Código y en los acuerdos internacionales debidamente ratificados por el Estado ecuatoriano"; y, "Aprobar contingentes de importación o medidas restrictivas a las operaciones de comercio exterior, cuando las condiciones comerciales, la afectación a la industria local, o las circunstancias económicas del país lo requieran", respectivamente;*
- Que el artículo 21 de la Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria ordena: "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 post-cosecha 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 22 de la Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria manda: "El Estado a través de los organismos técnicos especializados, en consulta con los productores y consumidores determinará anualmente las necesidades de alimentos básicos y estratégicos para el consumo interno que el país está en condiciones de producir y que no requieren de importaciones";*
- Que el artículo 23 de la Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria, establece: "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 la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado en su artículo 1 establece: “El objeto de la presente Ley es evitar, prevenir, corregir, eliminar y sancionar el abuso de operadores económicos con poder de mercado; la prevención, prohibición y sanción de acuerdos colusorios y otras prácticas restrictivas; el control y regulación de las operaciones de concentración económica; y la prevención, prohibición y sanción de las prácticas desleales, buscando 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 4 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado establece los lineamientos para la regulación y formulación de política pública en el marco de esta Ley, entre la que destaca: “2. La defensa del interés general de la sociedad, que prevalece sobre el interés particular”;

Que el artículo 28 numerales 4 y 5 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado permite: “Será admisible el establecimiento de restricciones a la competencia mediante resolución motivada de la Junta de Regulación, por razones de interés público, en cualquier sector de la economía nacional, en los siguientes casos: [...] 4. Para el desarrollo tecnológico e industrial de la economía nacional; y, 5. Para la implementación de iniciativas de acción afirmativa a favor de la economía popular y solidaria.- Procederá el establecimiento de restricciones a la competencia cuando se generen beneficios específicos, concretos y significativos para la satisfacción del interés general, en el ámbito o industria en la que se establezcan, se incremente la eficiencia y se generen beneficios a favor de los consumidores o usuarios, que justifiquen la aplicación de las mismas”;

Que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 38, numerales 11 y 26 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, la Superintendencia de Control del Poder de Mercado tiene atribuciones para: “Emitir recomendaciones de carácter general o sectorial respecto a las modalidades de la competencia en los mercados”; y, “Apoyar y asesorar a las autoridades de la administración pública en todos los niveles de gobierno, para que en el

cumplimiento de sus atribuciones, promuevan y defiendan la competencia de los operadores económicos en los diferentes mercados”, respectivamente;

- Que el artículo 42 literal d) del Reglamento para la Aplicación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado establece como facultad de la Junta de Regulación: “Autorizar, mediante resolución motivada, el establecimiento de restricciones a la competencia, de conformidad con el artículo 28 de la Ley”;*
- Que el artículo 45 del Reglamento para la Aplicación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado establece: “La Junta de Regulación estará integrada por las máximas autoridades de las carteras de estado a cargo de la Producción, la Política Económica, los Sectores Estratégicos y el Desarrollo Social, o sus delegados.- La Junta de Regulación estará presidida por el Ministro Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad.- Los integrantes de la Junta contarán con voz y voto. El Superintendente de Control del Poder de Mercado o su delegado no será integrante de la Junta de Regulación; pero participará en las sesiones en calidad de invitado, con voz informativa pero sin voto.- Las resoluciones, y demás decisiones de la Junta se aprobarán por mayoría de votos. En caso de no existir mayoría de votos la decisión se adoptará en el sentido en que haya votado el Presidente.- Los miembros de la Junta serán responsables de las resoluciones y decisiones de la Junta de Regulación de conformidad con el artículo 195 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva”;*
- Que el artículo 49 del Reglamento para la Aplicación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado establece: “La regulación técnica, económica y de acceso a insumos e infraestructura en cada uno de los sectores regulados corresponderá a la agencia de regulación y control o al órgano del poder público competente para emitir dicha regulación de conformidad con la ley [...]”;*
- Que el artículo 50 del Reglamento para la Aplicación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado establece: “La regulación sectorial incluirá al menos los siguientes ámbitos: a) Regulación económica, consistente en adoptar medidas para establecer tarifas o precios regulados, evitar distorsiones en los mercados regulados, evitar el reforzamiento del*



poder de mercado o garantizar el acceso de los usuarios a los servicios públicos.- b) Regulación técnica, consistente en establecer y supervisar las normas para garantizar la compatibilidad, la calidad del servicio y solucionar las cuestiones relacionadas con la seguridad y el medio ambiente.- c) Regulación del acceso, consistente en asegurar el acceso no discriminatorio a los insumos necesarios, en especial a infraestructuras que constituyan facilidades esenciales”;

Que el artículo 51 del Reglamento para la Aplicación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado establece: “En el cumplimiento de sus respectivas funciones, la Junta de Regulación y las agencias de regulación y control u órganos del poder público competentes para emitir regulación sectorial de conformidad con la ley, trabajarán en estrecha colaboración y velarán por la compatibilidad de sus políticas. Para ello intercambiarán información de manera oportuna y realizarán consultas previas en todo lo atinente a sus respectivos ámbitos de especialización.- La Junta de Regulación y las agencias de regulación y control u órganos del poder público competentes para emitir regulación sectorial de conformidad con la ley, mantendrán reuniones permanentes para fortalecer su cooperación y coordinación.- Podrán celebrarse acuerdos de cooperación y entendimiento para establecer la relación que existirá entre ellos respecto de las cuestiones que exigen medidas conjuntas”;

Que el artículo 7 - 4 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva dispone: “El Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad concertará las políticas y acciones, que en las áreas productiva y de comercio exterior adopten las siguientes instituciones: Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, Ministerio de Industrias y Productividad, [...] Corporación Financiera Nacional, Banco Nacional de Fomento, Servicio de Rentas Internas, Corporación Aduanera Ecuatoriana [...]”;

Que el artículo 1 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca establece: “El MAGAP es la institución rectora del multisector, para regular, normar, facilitar, controlar y evaluar la gestión de la producción agrícola, ganadera, acuícola y pesquera del país; promoviendo acciones que permitan el desarrollo rural y propicien el crecimiento sostenible de la producción y

productividad del sector impulsando al desarrollo de productores, en particular representados por la agricultura familiar campesina, manteniendo el incentivo a las actividades productivas en general”;

Que el artículo 2 del Reglamento Orgánico Funcional del Ministerio de Agricultura y Ganadería establece como sus objetivos: “[...] orientar, dirigir y evaluar las actividades del Sector Agropecuario [...]”;

Que la Intendencia de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado está realizando un estudio al sector avícola (SCPM-IAC-DNEM-008-2015), en el que se observa la existencia de posibles distorsiones a la competencia que requieren de la actuación de los órganos de regulación; y,

Que es necesario establecer políticas en el sector avícola, que eviten conductas de abuso de poder de mercado, en perjuicio de los consumidores.

En ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 38 numeral 11 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, emite las siguientes,

RECOMIENDACIONES:

Primera.- *A fin de evitar distorsiones en la competencia y el reforzamiento del poder de mercado en el sector avícola, se exhorta al Comité de Comercio Exterior y a la Junta de Regulación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, presidida por el Ministro Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad, concertar las políticas para la importación de material genético avícola (“pollitos bb para reproducción y huevos fértiles para incubación”) que incluya restricciones a la importación y demás acciones que eviten distorsiones en el mercado y garanticen la participación de los actores de la economía popular y solidaria;*

Segunda.- *Con el objeto de garantizar la competencia en el sector avícola, el desarrollo tecnológico e industrial de la economía nacional y la salud de las personas, se exhorta al Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca que realice un mayor control del material genético avícola que ingresa al país;*

Tercera.- A fin de consultar, conocer y reportar cualquier práctica anticompetitiva a que se refiere esta recomendación, se pide a las instituciones públicas difundir e informar a la ciudadanía en general la utilización del número telefónico 159 opción 7 de "la Función de Transparencia y Control Social"; y,

Cuarta.- Invitar a los medios de comunicación social, a las asociaciones de consumidores, a las instituciones públicas y privadas, a las universidades, a los movimientos populares de base y a la ciudadanía en general, para que se contacten con esta Superintendencia en caso de tener inquietudes referentes a la presente Recomendación.

Dada en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el 01 de octubre de 2015.



Pedro Páez Pérez

SUPERINTENDENTE DE CONTROL DEL PODER DE MERCADO



