

**Recomendación N° SCPM-DS-08-2015**

**Pedro Páez Pérez**

**SUPERINTENDENTE DE CONTROL DEL PODER DE MERCADO**

**CONSIDERANDO:**

- Que los numerales 15 y 25 del artículo 66 de la Constitución de la República del Ecuador, establecen: “15. El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental”; y “25. El derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características”;*
- Que el artículo 213 de la Constitución del Ecuador 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 Constitución de la República del Ecuador manda: “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 281 de la Constitución de la República del Ecuador 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 apropiado de forma permanente”;*
- Que conforme los numerales 1,2,3,5,8,9,10 y 11 del artículo 281 de la Constitución es 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; 3. Fortalecer la diversificación y la introducción de tecnologías ecológicas y orgánicas en la producción agropecuaria; 5. Establecer mecanismos preferenciales de financiamiento para los pequeños y medianos productores y productoras, facilitándoles la adquisición de medios de producción; 8. Asegurar el desarrollo de la investigación científica y de la innovación tecnológica apropiadas para garantizar la soberanía alimentaria; 9. Regular bajo normas de bioseguridad el uso y desarrollo de biotecnología, así como su experimentación, uso y comercialización; 10. Fortalecer el desarrollo de organizaciones y redes de productores y de consumidores, así como las de comercialización y distribución de alimentos que promueva la equidad entre espacios rurales y urbanos; y, 11. Generar sistemas justos y solidarios de distribución y comercialización de alimentos. Impedir prácticas monopólicas y cualquier tipo de especulación con productos alimenticios. [...]", respectivamente;*

*Que el artículo 283 de la Constitución del Ecuador manda: "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 el artículo 334 de la Constitución de la República del Ecuador establece que es responsabilidad del Estado, promover el acceso equitativo a los factores de producción, para lo cual deberá: "1. Evitar la concentración o acaparamiento de factores y recursos productivos, promover su redistribución y eliminar privilegios o desigualdades en el acceso a ellos. 2. Desarrollar políticas específicas para erradicar la desigualdad y discriminación hacia las mujeres productoras, en el acceso a los factores de producción. 3. Impulsar y apoyar el desarrollo y la difusión de conocimientos y tecnologías orientados a los procesos de producción. 4. Desarrollar políticas de fomento a la producción nacional en todos los sectores, en especial para garantizar la soberanía alimentaria y la soberanía energética, generar empleo y valor agregado. 5. Promover los servicios financieros públicos y la democratización del crédito";*

*Que el artículo 335 de la Constitución de la República del Ecuador indica: "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 determina: “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 artículo 13 de la Ley Orgánica de la Soberanía Alimentaria manda: “Para fomentar a los microempresarios, microempresa o micro, pequeña y mediana producción agroalimentaria, de acuerdo con los derechos de la naturaleza, el Estado: [...] c) Regulará, apoyará y fomentará la asociatividad de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores, de conformidad con el Art. 319 de la Constitución de la República para la producción, recolección, almacenamiento, conservación, intercambio, transformación, comercialización y consumo de sus productos. [...]; f) Establecerá mecanismos específicos de apoyo para el desarrollo de pequeñas y medianas agroindustrias rurales; g) Implementará un programa especial de reactivación del agro enfocado a las jurisdicciones territoriales con menores índices de desarrollo humano; [...]”;*

*Que el artículo 1 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, prescribe: “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 26 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado señala: “Quedan prohibidos y serán sancionados en los términos de la presente Ley, los hechos, actos o prácticas desleales, cualquiera sea la forma que adopten y cualquiera sea la actividad económica en que se manifiesten, cuando impidan, restrinjan, falseen o distorsionen la competencia, atenten*

- contra la eficiencia económica, o el bienestar general o los derechos de los consumidores o usuarios [...]”;*
- Que de acuerdo con el numeral 11 del artículo 38 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, es atribución de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado “Emitir recomendaciones de carácter general o sectorial respecto a las modalidades de la competencia en los mercados”;*
- Que en el artículo 33 de la Ley de Gestión Ambiental se consideran como instrumentos de aplicación de las normas ambientales las: “[...] normas técnicas de calidad de productos, régimen de permisos y licencias administrativas, evaluaciones de impacto ambiental, listados de productos contaminantes y nocivos para la salud humana y el medio ambiente, certificaciones de calidad ambiental de productos y servicios [...]”;*
- Que el artículo 2 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones define la actividad productiva como: “[...] al proceso mediante el cual la actividad humana transforma insumos en bienes y servicios lícitos, socialmente necesarios y ambientalmente sustentables, incluyendo actividades comerciales y otras que generen valor agregado”;*
- Que el artículo 5, literal b) del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, obliga al Estado a incentivar la inversión productiva mediante: “El establecimiento y aplicación de un marco regulatorio que garantice que ningún actor económico pueda abusar de su poder de mercado [...]”;*
- Que el Instructivo de la Normativa General para Promover y Regular la Producción Orgánica - Ecológica-Biológica en el Ecuador, expedido por el Director Ejecutivo de la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro - Agrocalidad, mediante Resolución DAJ-20133ec-0201.0099, de 30 de septiembre de 2013, en el inciso tercero de su artículo 102 dispone: “Los productos de las unidades de producción que pertenezcan a un grupo de productores, no podrán estar certificados individualmente o certificarse en otro grupo de productores. En cualquier caso, la certificación es concedida a la agrupación, que contiene productores que poseen una o más unidades productivas”;*
- Que de conformidad con el artículo 104, inciso primero del Instructivo de la Normativa General para Promover y Regular la Producción Orgánica Agrícola-Orgánica-Ecológica-Biológica en el Ecuador, “[...] Los productores constituidos como operador grupal deben cumplir con lo establecido en el Sistema Interno de Control y con el presente Instructivo, y no podrán presentar a más de un Organismo de Certificación, el mismo lote de producción”;*

- Que los actores directos del sector productivo del sector público y privado, relacionados con la palma aceitera, suscriben con fecha 8 de julio de 2014, un "Acuerdo Estratégico de Voluntades de los Actores Públicos y Privados para la Implementación del Plan de Mejora Competitiva (PMC) de la Cadena de la Palma Aceitera"; en este convenio se incluye al segmento de extractores y exportadores y se excluyen indirectamente a los palmicultores;*
- Que el Acuerdo Interministerial No. 189 suscrito entre el Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad, el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca y el Ministerio del Ambiente en su considerando 17, sobre la obligatoriedad del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca de revisar su mapa de aptitudes, se remite al "Acuerdo Estratégico de Voluntades de los Actores Públicos y Privados para la Implementación del Plan de Mejora Competitiva (PMC) de la Cadena de la Palma Aceitera", como un instrumento jurídico;*
- Que mediante Decreto Ejecutivo N° 677, publicado en el Registro Oficial Suplemento 512 de 1 de junio de 2015, artículo 1 se crea "...el banco público denominado BANECUADOR B.P como una entidad financiera que forma parte del Sector Financiero Público, con personalidad jurídica propia y jurisdicción nacional, con patrimonio autónomo, autonomía técnica, administrativa, financiera y presupuestaria";*
- Que el artículo 3 del Decreto Ejecutivo 677 establece como objeto de BANECUADOR B.P, "...el ejercicio de actividades financieras previamente autorizadas por la Superintendencia de Bancos, y la prestación de servicios financieros de crédito, ahorro e inversión, bajo el criterio de intermediación financiera de recursos públicos y privados, atendiendo a la micro, pequeña y mediana empresa y empresas asociativas en sectores de producción, principalmente de agro negocios, comercio y servicios, con claro enfoque de desarrollo local y con preferencias en áreas rurales y urbano marginales, coadyuvando al fortalecimiento del "Plan Nacional del Buen Vivir", a través de mecanismos de banca de primer y segundo piso;*
- Que la Intendencia de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, en ejercicio de sus atribuciones legales y estatutarias, realizó el informe especial de carácter confidencial signado con el N° SCPM-IAC-DNEM-007-IE-2015, de 24 de noviembre de 2015, sobre la palma aceitera en el Ecuador, el mismo que constituye sustento técnico de la presente Recomendación.*

*En ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 38, numerales 11 y 25 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado,*

**RECOMIENDA:**

**Primero.-** *Con el fin de evitar que se presenten condiciones anticompetitivas y abusos de poder de mercado entre los operadores económicos del sector de palma orgánica, se exhorta a la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro - AGROCALIDAD-, revise el Instructivo de la Normativa General para Promover y Regular la Producción Orgánica Agrícola-Orgánica-Ecológica-Biológica en el Ecuador, expedido por el Director Ejecutivo de AGROCALIDAD mediante Resolución DAJ-20133 ec-0201.0099, del 30 de septiembre de 2013, específicamente el inciso tercero del artículo 102; el inciso tercero del artículo 103; y, el inciso primero del artículo 104, pues la exigencia rígida de contar con la certificación colectiva otorgada a los productores de palma orgánica distorsiona la libre comercialización de la fruta. La flexibilización de contar indistintamente con el certificado colectivo o individual, o ambos, ya estaría eliminando barreras en la normativa pública;*

**Segundo.-** *A fin de prevenir distorsiones en el mercado y posibles condiciones desiguales entre operadores de la palma aceitera, se exhorta al Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca -MAGAP-, revise la incidencia del "Plan de Mejora Competitiva (PMC) de la Cadena de la Palma Aceitera", documento que tiene sustento jurídico en el "Acuerdo Estratégico de Voluntades de los Actores Públicos y Privados para la Implementación del Plan de Mejora Competitiva (PMC) de la Cadena de la Palma Aceitera", para que incorpore en este Plan a los pequeños y medianos productores, que al momento se encuentran excluidos del mismo. Esta inclusión estaría directamente concatenada con la certificación individual adicional que los pequeños productores podrían obtener, además de la colectiva;*

**Tercero.-** *A efecto de impulsar y mejorar al mercado productivo de la palma aceitera y evitar prácticas anticompetitivas, se exhorta al Banco Nacional de Fomento o BANECUADOR B.P, revise el "Instructivo de Crédito con nuevas líneas de crédito específicas para productores afectados por la pudrición del cogollo, así como para renovación de plantaciones", aprobado por el Directorio de dicha institución, el 7 de mayo de 2015, a fin de que la reestructuración de créditos se lo haga de acuerdo a la realidad socio económica del sector palmicultor, con lo que se lograría un mercado más plural, justo y competitivo, al mismo tiempo que se presentaría un balance contable con mejores indicadores económicos para el Banco Nacional de Fomento o BANECUADOR B.P;*

**Cuarto.-** 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 de la "Función de Transparencia y Control Social", opción 7 de la SCPM; y,

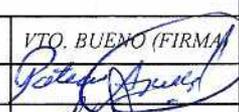
**Quinto.-** Invitar a los medios de comunicación, a las asociaciones de consumidores, a las universidades y a las instituciones públicas y privadas de educación, a las autoridades públicas, a los movimientos sociales y a la ciudadanía en general, para que acudan a las instalaciones de esta Superintendencia en caso de posibles inquietudes que pudieran originarse en la ejecución de la presente Recomendación.

Dada en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, a los 24 días del mes de diciembre de 2015.



Pedro Páez Pérez

**SUPERINTENDENTE DE CONTROL DEL PODER DE MERCADO**

ÁREAS Y PERSONAS RESPONSABLES				
ACCIÓN	NOMBRE	ÁREA	FECHA	VTO. BUENO (FIRMA)
Elaborado por:	Dr. Patricio Aguilar	IAC	24-dic-2015	
Revisado por:	Dr. Oswaldo Ramón	As. Des.	24-dic-2015	
Revisado por:	Ing. Christian Ruiz	IG	24-dic-2015	
Revisado por:	Eco. Alfredo Bermeo	IAC	24-dic-2015	
Revisado por:	Dr. Gustavo Hidalgo	IAC	24-dic-2015	
Aprobado por:	Dr. Patricio Rubio	CGAJ	24-dic-2015	