

## **Versión Pública**

**Tema:** Estudio de Mercado del Transporte Terrestre Interprovincial en Épocas de Feriado:  
Ruta UIO-ESME (Sector Transporte Terrestre)

Fecha de elaboración: 2016/12/16

Fecha de emisión Versión Pública: 2017/10/10

Elaborado por: Econ. Boris Arévalo Falcones  
Supervisado por: Econ. David Segovia Araujo

Dirección de Control Zonal 1 – Esmeraldas

<http://www.scpm.gob.ec/biblioteca>

De conformidad con el artículo 2 del Reglamento para la aplicación de Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, el cual textualmente indica:

“Art 2. Publicidad.- Las opiniones, lineamientos, guías, criterios técnicos y estudios de mercado de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, se publicarán en su página electrónica y podrán ser difundidos y compilados en cualquier otro medio, salvo por la información que tenga el carácter de reservada o confidencial de conformidad con la Constitución y la ley.

Las publicaciones a las que se refiere el presente artículo y la Disposición General Tercera de la Ley, se efectuarán sin incluir, en cada caso, los aspectos reservados y confidenciales de su contenido, con el fin de garantizar el derecho constitucional a la protección de la información.”

A continuación se presenta la versión pública del Estudio de Mercado del Sector del Transporte Terrestre Interprovincial en Épocas de Feriado: Ruta UIO-ESME, desarrollado por la Intendencia Zonal 1 de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, debiendo indicar que el texto original del estudio no ha sido modificado en su esencia, únicamente en su estructura y omitida información confidencial y reservada de los operadores económicos involucrados en el presente análisis.

## CONTENIDO:

<b>1. ANTECEDENTES</b> .....	<b>4</b>
<b>2. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>4</b>
<b>3. OBJETIVO</b> .....	<b>5</b>
<b>4. MARCO LEGAL</b> .....	<b>6</b>
<b>4.1 Análisis de la Normativa Aplicable al Sector</b> .....	<b>6</b>
<b>4.2 Constitución de la República del Ecuador</b> .....	<b>6</b>
<b>4.3 Ley General del Sector</b> .....	<b>7</b>
<b>4.4 Normativa Específica</b> .....	<b>10</b>
<b>5. NORMATIVA COMPARADA Y EXPERIENCIAS INTERNACIONALES</b> .....	<b>12</b>
<b>6. DESCRIPCIÓN DEL SECTOR</b> .....	<b>13</b>
<b>6.1 Conformación del Sector</b> .....	<b>15</b>
<b>6.2 Principales operadores del Sector</b> .....	<b>16</b>
<b>6.3 Actores relevantes</b> .....	<b>17</b>
<b>6.3.1 Instituciones Públicas</b> .....	<b>17</b>
<b>6.3.2 Asociaciones Gremiales</b> .....	<b>18</b>
<b>6.3.3 Organismos</b> .....	<b>19</b>
<b>7. CARACTERIZACIÓN DEL MERCADO RELEVANTE PARA EL ESTUDIO</b> .....	<b>19</b>
<b>7.1 Delimitación del Mercado Relevante del Estudio de Mercado</b> .....	<b>19</b>
<b>7.1.1 Mercado Producto</b> .....	<b>19</b>
<b>8. ESTRUCTURA DEL MERCADO RELEVANTE</b> .....	<b>21</b>
<b>8.1 Operadores Económicos</b> .....	<b>21</b>
<b>8.2 Estructura del Sector</b> .....	¡Error! Marcador no definido.
<b>9. PARTICIPACIÓN O CUOTAS EN EL MERCADO</b> .....	¡Error! Marcador no definido.
<b>10. ANÁLISIS REGISTRO PRECIO DE PASAJES</b> .....	<b>21</b>
<b>11. CONCLUSIONES</b> .....	<b>22</b>

## 1. ANTECEDENTES

La Superintendencia de Control del Poder de Mercado (SCPM) fue creada mediante el Art. 36 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (LORCPM), que expone que esta Superintendencia será un organismo técnico de control, con capacidad sancionatoria, de administración desconcentrada, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, presupuestaria y organizativa, misma que pertenece a la función de transparencia y control social. Dentro de las dependencias que la conforman se encuentra la Dirección de Control Zonal 1.

La Dirección de Control Zonal 1 en ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 38, numeral 1, de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, el cual establece que: “La Superintendencia de Control del Poder de Mercado, a través de sus órganos, ejercerá las siguientes atribuciones: 1. Realizar los estudios e investigaciones de mercado que considere pertinente. Para ello podrá requerir a los particulares y autoridades públicas la documentación y colaboración que considere necesarias. (...)”, y en atención a la recurrente disconformidad ciudadana respecto a la transparencia en la prestación del servicio de transporte interprovincial, sobretodo en épocas de feriado, en las cuales presumiblemente se incrementasen arbitrariamente los precios en estas temporadas, estimó necesario el desarrollo de un estudio de mercado dirigido a este sector.

## 2. INTRODUCCIÓN

El transporte terrestre es un servicio que canaliza la demanda turística para el funcionamiento de otros sectores que componen el mercado turístico, lo que permite dinamizar la economía de una región.

Burkart y Medlik (1981), definen transporte como: "el medio de alcanzar el destino turístico y también el medio de moverse dentro del propio destino" (Burkart, Medlik, 2013)

El turismo parte del interés de las personas de visitar diversos destinos con finalidad de recreación y esparcimiento, conocer otras culturas, deporte, etc.

El servicio de transporte terrestre se clasifica, según la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (Asamblea Nacional (LOTTTSV), 2014), en:

- a) Público
- b) Comercial
- c) Por cuenta propia
- d) Particular.

El servicio de transporte terrestre público, que es tema del presente estudio, es definido por la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, como un servicio estratégico, que podrá ser prestado por el Estado u otorgado mediante contrato de operación a operadoras legalmente constituidas, este se caracteriza por ser colectivo o prestarse de manera masiva. Las rutas y frecuencias a nivel nacional son de propiedad exclusiva del Estado, las cuales podrán ser comercialmente explotadas mediante contratos de operación. (Asamblea Nacional (LOTTTSV), 2014).

El objetivo del presente estudio es verificar un posible incremento arbitrario en el precio de los pasajes en temporadas de feriado, que esté perjudicando a los usuarios del destino *Esmeraldas*, es decir pasajeros de la ruta Quito-Esmeraldas, y viceversa. Se busca corroborar o descartar aquella hipótesis a través de la verificación en el registro histórico del precio de los boletos tanto de frecuencias regulares como extras, que se hayan emitido en épocas de feriado y en una temporada regular.

### **3. OBJETIVO**

El presente informe, realiza un análisis de las tarifas de las rutas Esmeraldas-Quito, Quito-Esmeraldas, que durante las épocas de feriados.

## **4. MARCO LEGAL**

### **4.1 Análisis de la Normativa Aplicable al Sector**

Las normas legales de competencia son medidas legislativas que adoptan los gobiernos para suprimir o disuadir las prácticas anticompetitivas y para promover el funcionamiento eficiente y competitivo de los mercados. Un componente esencial de esta política es una Ley sobre competencia, y en nuestro país se creó por primera vez esta normativa jurídica, que promueve el comercio justo en igualdad de condiciones, se trata de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, la cual guarda armonía con la Constitución de la República del Ecuador, como norma suprema.

Analizaremos las demás normativas generales que se aplican en el sector como son La Constitución de la República del Ecuador como norma suprema, Ley Orgánica de Transporte Terrestre y Seguridad Vial, Reglamento de Transporte Público Interprovincial de Pasajeros (Resolución N° 161-DIR-2013-ANT) y el Código Orgánico Integral Penal (COIP).

### **4.2 Constitución de la República del Ecuador**

La Constitución de la República del Ecuador en su Art. 304, numeral 6, establece entre sus objetivos de política comercial el evitar las prácticas monopólicas y oligopólicas, particularmente en el sector privado, y otras que afecten el funcionamiento de los mercados, garantizando a las personas a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad.

Así mismo, la carta fundamental garantiza el derecho a desarrollar actividades económicas conforme los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental; orientado a garantizar el buen vivir de las y los ciudadanos, al consagrándose la prevalencia del interés general sobre el interés particular.

El artículo 336 de la Carta Fundamental impone al Estado el deber de impulsar y velar por un comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, promoviendo la reducción de las distorsiones de la intermediación y promoción de su sustentabilidad, asegurando de esta manera la transparencia y eficiencia en los mercados, mediante el fomento de la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades.

Además, la Constitución de 2008 reconoce la importancia del mercado, prioriza el desarrollo de la producción nacional y de los pequeños y medianos productores mediante políticas de promoción a las exportaciones y desincentivos específicos a las importaciones, así como políticas de precios que protejan la competencia reconociendo diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas.

En cuanto al transporte terrestre, aéreo, marítimo y fluvial, la Constitución de la República del Ecuador, dispone al Estado garantizar la libertad de los mismos dentro del territorio nacional, sin ningún tipo de privilegios, priorizando la promoción del transporte público masivo y dándole prioridad a la adopción de una política de tarifas diferenciadas de transporte.

#### **4.3 Ley General del Sector**

##### **Ley Orgánica de Transporte Terrestre y Seguridad Vial (LOTTSV):**

En concordancia con la norma antes citada, la LOTTSV, mediante el Art. 53, prohíbe toda forma de monopolio y oligopolio en el servicio de transporte terrestre, disponiendo a La Comisión Nacional, regular las formas de prestación del servicio conforme la clasificación prevista en la Ley. Así mismo, la mencionada norma reconoce cuatro clases de servicios de transporte terrestre, que son el público, comercial, por cuenta propia; y, particular. (Asamblea Constituyente, 2014)

El servicio de transporte terrestre público interprovincial, que es el objeto del presente estudio, es definido según el Art. 68 de la ley como aquel que opera, bajo cualquier tipo, dentro de los límites del territorio nacional.

Los ámbitos de operación del transporte público se los reconoce como el intracantonal, interprovincial, intrarregional, intraprovincial e internacional.

El servicio de transporte terrestre interprovincial, si bien puede ser prestado por operadores privados debidamente autorizados por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, mediante el permiso de operación como indica el Art. 67, al ser un servicio público, como lo garantiza el Art. 52: “El Estado garantizará la prestación del servicio de transporte público en forma colectiva y/o masiva de personas animales y bienes, dentro del territorio nacional, haciendo uso del parque automotor ecuatoriano y sujeto a una contraprestación económica”, está regulado de manera rígida en

tema de precios y frecuencias por la misma entidad (ANT), buscando garantizar su accesibilidad universal, más allá de la competencia que se genere en dicho mercado.

La Ley de la materia considera al transporte como un servicio estratégico, otorgándole la exclusividad al Estado sobre las rutas y frecuencias a nivel nacional, las cuales podrán ser comercialmente explotadas mediante contratos de operación.

Mientras que por otra parte, en el Art. 20, numeral 11, se establecen como funciones y atribuciones del *Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial*: “Establecer y fijar las tarifas en cada uno de los servicios de transporte terrestre en el ámbito de su competencia, según los análisis técnicos de los costos reales de operación”.

Así mismo la Ley es estricta ante posibles infracciones a la misma, sancionando el cobro superior a las tarifas reguladas por la Comisión Nacional del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, o a las establecidas en los contratos de operación, con seis remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general. (Asamblea Nacional (LOTTTSV), 2014)

Mientras que ante posibles manipulaciones o arbitrariedades, en la prestación del servicio, es decir en el cumplimiento de las frecuencias establecidas para las distintas rutas, lo cual significaría el desaprovechamiento de unas frecuencias, para la emisión de carros extras con sobreprecio, el Art. 82, establece como Infracciones de Tercera Clase (que serán sancionadas con multa de ocho remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general) lo siguiente: “Interrumpir o suspender, sin causa justificada, la prestación de servicios de operadores”.

También se establecen sanciones de infracción de tercera clase, a otras dos problemáticas más identificadas por las cooperativas de transporte interprovincial referidas en el presente informe, que corresponden por una parte a transporte informal, tipificado en el numeral 5 Art. 82, como operaciones clandestinas de servicios y transportación, en cualquiera de sus modalidades.

Mientras que en el numeral 4 del mismo artículo se fijan sanciones a las operadoras de transporte público que no mantengan una caja común para los ingresos que se generen en las actividades de transporte autorizadas; debiendo operar bajo este sistema de caja común todas las operadoras de transporte público, a partir de 31 de diciembre de 2013. (Asamblea Nacional (LOTTTSV), 2014)

### **Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado**

La doctrina establece que los acuerdos tendientes a reducir o eliminar la competencia a efectos de aumentar ganancias incrementando precios a los compradores, impidiendo el acceso o expulsando a otras empresas del mercado, son prácticas anticompetitivas.

Las normas reguladas en la legislación de competencia ecuatoriana (Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, LORCPM), se aplican a todos los agentes económicos que operen en nuestro país o cuyos actos surtan efectos en el Ecuador, en consecuencia, no hay sujeto alguno que esté libre del cumplimiento de las disposiciones de la mencionada ley, por lo que la regulación se traduce en certeza para todos los actores del mercado, para que estos desarrollen sus actividades dentro del marco o los límites impuestos por las normas.

En concordancia con los principios y derechos que estipula la Constitución de la República del Ecuador, el artículo 4 de la LORCPM, determina los principales lineamientos que deben ser tomados en cuenta a la hora de regular y formular la política pública de la competencia, mismos que se encuentran relacionados entre sí, y que están enfocados a garantizar el bienestar del mercado para proteger a los consumidores, entre los más destacados tenemos: el reconocimiento del ser humano como sujeto y fin del sistema económico, la defensa del interés general de la sociedad por sobre el interés particular, el reconocimiento de la heterogeneidad estructural de la economía ecuatoriana, el fomento de la desconcentración económica, el derecho a desarrollar actividades económicas y la libre concurrencia de los operadores económicos, impulso y fortalecimiento de un comercio justo, distribución equitativa de los beneficios de desarrollo, la transparencia y eficiencia de los mercados.

El ordenamiento ecuatoriano establece un listado enunciativo de éstas prácticas susceptibles a distorsionar la competencia. Las cuales comprenden:

- Todo acuerdo entre dos o más empresas cuyo objeto o efecto sea o pueda ser impedir, restringir, falsear o distorsionar la competencia, o que afecten negativamente a la eficiencia económica o el bienestar general;
- Toda conducta abusiva por parte de agentes económicos que tengan una posición dominante en el mercado, afectando a sus competidores y a los consumidores.
- Las conductas de un agente de posición de dominio que pueden perjudicar la entrada o permanencia de otros competidores en el mercado por motivos ajenos a la eficiencia económica, los cuales están normados en 23 numerales del artículo 9.
- Ciertos actos unilaterales realizados por empresas.

- Además prohíbe las concentraciones económicas que contraigan sustancialmente la competencia y que no compensen con eficiencia;
- Así mismo la norma contempla los actos de prácticas desleales establecidos en los arts. 25, 26 y 27 de la LORCPM, que afecten o tengan impacto negativo en el mercado.

La importancia de una correcta implementación de la normativa que regula las prácticas anticompetitivas, está en que tiende a asegurar el desarrollo económico nacional, la asignación eficiente de los recursos y el bienestar del consumidor, teniendo como resultado una armonía de mercado.

#### **4.4 Normativa Específica**

##### **Código Orgánico Integral Penal (COIP)**

A través de este Código, se aplican en materia penal, todos los principios que emanan de la Constitución de la República, de los instrumentos internacionales de derechos humanos y los desarrollados en este Código.

Se establecen y cuantifican entre otras, las infracciones de tránsito originadas en el transporte terrestre, las cuales se definen en el Art. 371, como “acciones u omisiones culposas producidas en el ámbito del transporte y seguridad vial”, y pueden ser de distinta índole y variar según la naturaleza de acción.

Queda tipificado como delitos culposos de tránsito, el exceso de pasajeros en el transporte público, siendo sancionados con pena privativa de libertad de seis meses a un año y la suspensión de la licencia de conducir por el mismo plazo.

En relación al transporte informal, se determinan según el Art. 389, como contravenciones de tránsito de cuarta clase, aplicándoles una sanción equivalente al 30% de un salario básico unificado del trabajador en general, y reducción de seis puntos en su licencia de conducir.

##### **Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones:**

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, publicado el Suplemento del Registro Oficial No. 351 de 29 de Diciembre de 2010, reformó la Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad LSEC, introduciendo cambios sustanciales teniendo como fin regular el proceso productivo en las etapas de producción, distribución, intercambio, comercio, consumo, manejo de externalidades e inversiones productivas orientadas a la realización del Buen Vivir.

La normativa antes mencionada, pretende además garantizar el ejercicio de los derechos de la población a acceder, usar y disfrutar de bienes y servicios en condiciones de equidad, óptima calidad y en armonía con la naturaleza; incentivar y regular todas las formas de inversión privada en actividades productivas y de servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables; e impulsar los mecanismos que posibiliten un comercio justo y un mercado transparente; sin que se vean afectadas por prácticas de abuso del poder del mercado, como prácticas monopólicas, oligopólicas y en general, las que afecten el funcionamiento de los mercados.

De esta manera, la mencionada norma con el fin de alcanzar un desarrollo logístico y de infraestructura que potencie la transformación productiva, le otorga al Estado las facultades para que genere las condiciones para promover la eficiencia del transporte marítimo, aéreo y terrestre, bajo un enfoque integral y una operación de carácter multimodal (Asamblea Nacional, 2010)

***Reglamento de Transporte Público Interprovincial de Pasajeros (Resolución N° 161-DIR-2013-ANT)***

Este Reglamento contiene las condiciones y requisitos mínimos para la autorización de frecuencias extras en el transporte interprovincial, por parte de la Agencia Nacional de Tránsito, clasificándolas en frecuencias extras programadas y frecuencias extras no programadas:

*Frecuencias extras programadas.\_ Son aquellas que no son previsibles, porque corresponden al incremento natural de pasajeros por motivo de feriados, festividades o actividades como la realización de censos, elecciones, entre otros.*

*Frecuencias extras no programadas.\_ Son aquellas que corresponden a un incremento de pasajeros hacia un destino en especial, que no se relaciona con una fecha, actividad o evento que se pudiera haber anticipado; en cuyo caso la administración del terminal terrestre deberá poner en conocimiento de la ANT, a fin de que realice los correspondientes estudios técnicos.*

*Las tarifas por el servicio de transporte prestado con frecuencias extras, conforme lo señalado en el presente artículo podrán incrementarse hasta un 50% adicional de las fijadas y autorizadas por la Agencia Nacional de Tránsito.*

De esta forma se delimita un posible incremento de hasta el 50% adicional al precio de los pasajes regulares. En este sentido se espera identificar posibles registros de incrementos superiores a lo autorizado.

## 5. NORMATIVA COMPARADA Y EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

### *Caso México*

En México D.F., a 20 de julio de 2015. – El Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) resolvió sancionar, por un total de 26.6 millones de pesos, a 7 empresas dedicadas al autotransporte de pasajeros en el estado de Chiapas, por incurrir en prácticas monopólicas absolutas, entre 2010 y 2014, que consistieron en la celebración de contratos, convenios, arreglos o combinaciones con el objeto o efecto de manipular los precios, así como para establecer la obligación de no prestar sino una cantidad restringida de sus servicios.

La Comisión concluyó que existen elementos suficientes para acreditar la responsabilidad de las empresas: i) Sociedad de Autotransporte de Pasaje Teopisca, San Cristóbal y Villa de las Rosas, ii) Autotransportes y Servicios Turísticos Balun Canan, iii) Organización de Transportistas Emiliano Zapata de los Altos de Chiapas (OTEZ), iv) Zuriel, v) Ómnibus Cristóbal Colón (OCC), vi) Autobuses Expreso Azul (Aexa) y vii) Autobuses Valles de Cintalapa (AVC), por haber incurrido en las prácticas monopólicas absolutas previstas en el artículo 9 de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) vigente al momento de su realización.

Los trabajos indagatorios se concentraron en el análisis de ocho acuerdos, en siete de los cuales se comprobó que estos transportistas incurrieron en acuerdos colusorios —celebrados entre distintas combinaciones de las empresas emplazadas y en diferentes periodos— a través de los cuales manipularon los precios y la oferta de los servicios que ofrecen en diversos tramos de las rutas Tuxtla-Comitán y Tuxtla-Tapachula, en el estado de Chiapas.

### **Realización de los acuerdos colusorios**

“La manipulación de precios descrita ocasionó una transferencia indebida de recursos de los consumidores o usuarios a favor de los agentes económicos coludidos, en donde el excedente cobrado no atiende una racionalidad económica derivada de la ley de la oferta y la demanda, sino que se genera por mero acuerdo entre competidores”, explica la resolución de la COFECE.

En su análisis, la Comisión estimó que los daños causados por la práctica colusoria fueron de al menos 43.8 millones de pesos para los usuarios de las rutas Tuxtla-Comitán, en tanto que los de Tuxtla-Tapachula se vieron afectados por un incremento de entre 5% y 8% en el precio de los servicios de transporte público de pasajeros.

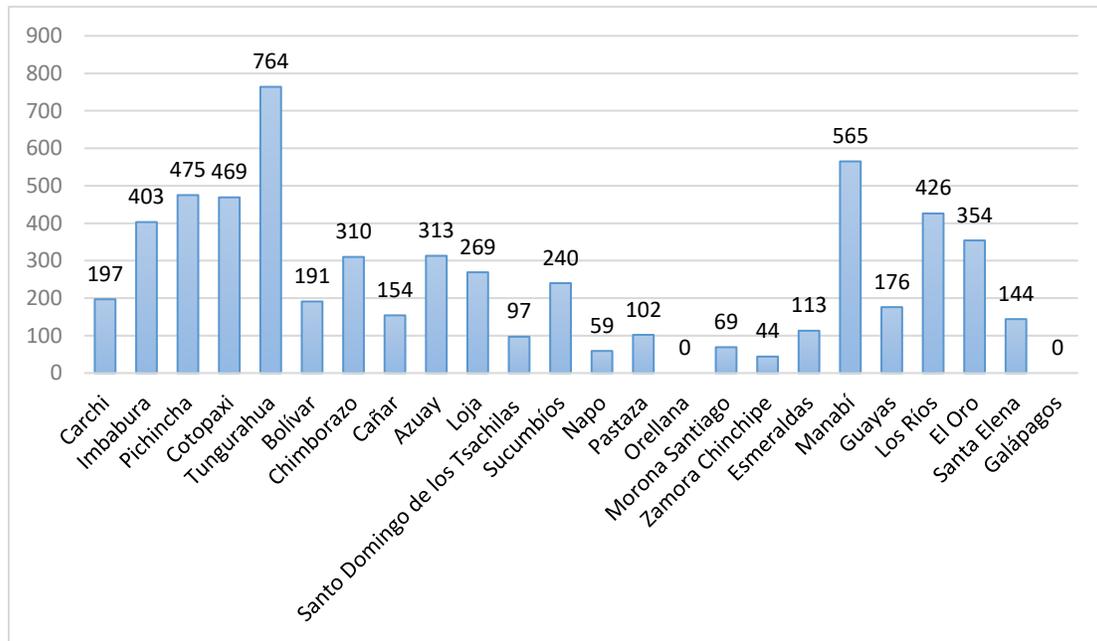
Estos acuerdos —contrarios a la competencia— elevaron artificialmente los precios, afectando directamente a los usuarios de transporte de las regiones cercanas a las rutas investigadas. La práctica resulta particularmente grave pues aumentó los costos de los habitantes de la zona y habría impactado en el desarrollo económico de la misma cuando, de acuerdo con el Informe de Pobreza en México, el país, los estados y sus municipios 2010, elaborado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en dicho año el 50.9% de la población del estado de Chiapas se encontraba en pobreza extrema. De hecho, en los 13 municipios afectados por la colusión —Arriaga, Cintalapa, Comitán de Domínguez, Escuintla, Huixtla, Mapastepec, Ocozocoautla de Espinoza, Pijijiapan, San Cristóbal de las Casas, Tapachula, Teopisca, Tonalá y Tuxtla Gutiérrez— habitan 653 mil personas en situación de pobreza moderada y casi 290 mil en pobreza extrema.

Por ello, la COFECE ordenó a los 7 transportistas suprimir de manera inmediata la práctica. Además impuso una serie de sanciones económicas, por cada uno de los acuerdos realizados y a todas las empresas que participaron en ellos, que en total sumaron 26.6 millones de pesos. Si bien esta cifra resulta inferior al daño causado por la práctica monopólica, el monto de las multas impuestas a los transportistas se calculó conforme a la capacidad económica de cada uno de los agentes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 36 de la LFCE vigente al momento en que se cometieron las conductas anticompetitivas. (Comisión Federal de Competencia Económica, 2016)

## **6. DESCRIPCIÓN DEL SECTOR**

En el Ecuador existen 174 empresas dedicadas a brindar el servicio de transporte interprovincial de pasajeros, de acuerdo a datos de la Federación Nacional de Cooperativas de Transporte Público de Pasajeros del Ecuador (FENACOTIP), en el año 2013 existían un total de 5.934 unidades distribuidas dentro de 24 provincias, a excepción de las provincias de Galápagos y Orellana.

**Gráfico 1. Distribución de Unidades de Transporte Interprovincial a nivel nacional del año 2013**

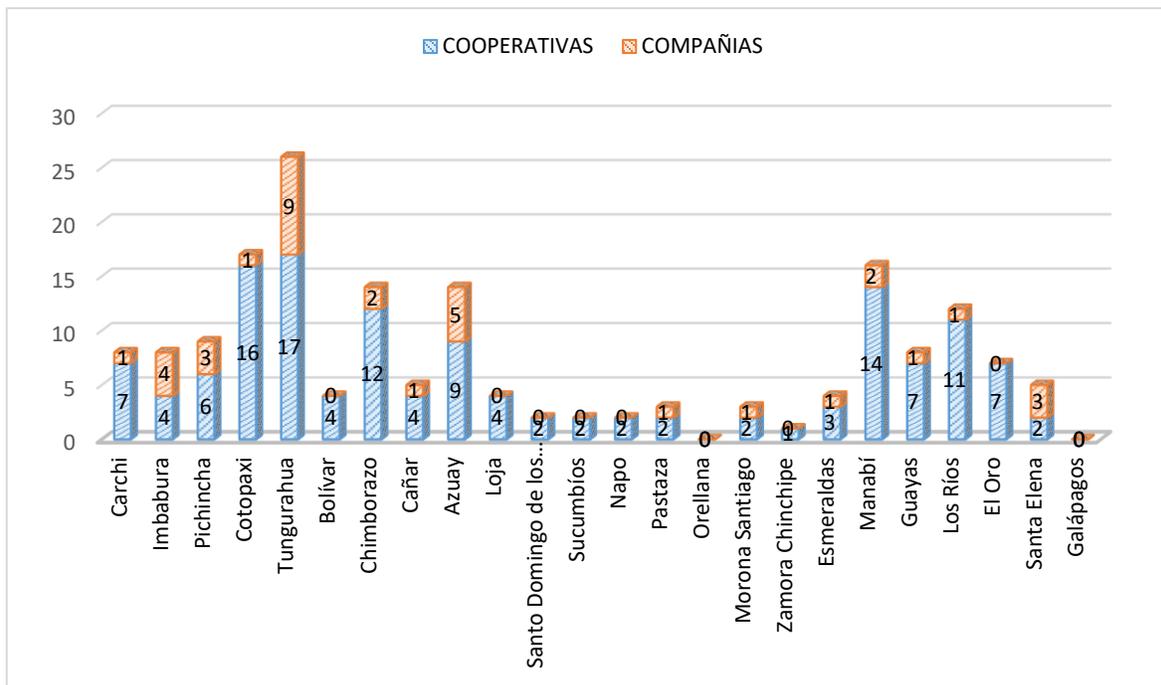


Fuente: (Collaguazo & Santamaría, 2013, pág. 15)

Elaborado por: Dirección Zonal de Control 1

Además existen un total de 138 cooperativas y 36 compañías de transporte público interprovincial legalmente constituidas y que se encuentran en funcionamiento.

**Gráfico 2. Distribución de compañías y cooperativas de transporte interprovincial a nivel nacional del año 2013**



*Fuente: (Collaguazo & Santamaría, 2013, págs. 15-16)*

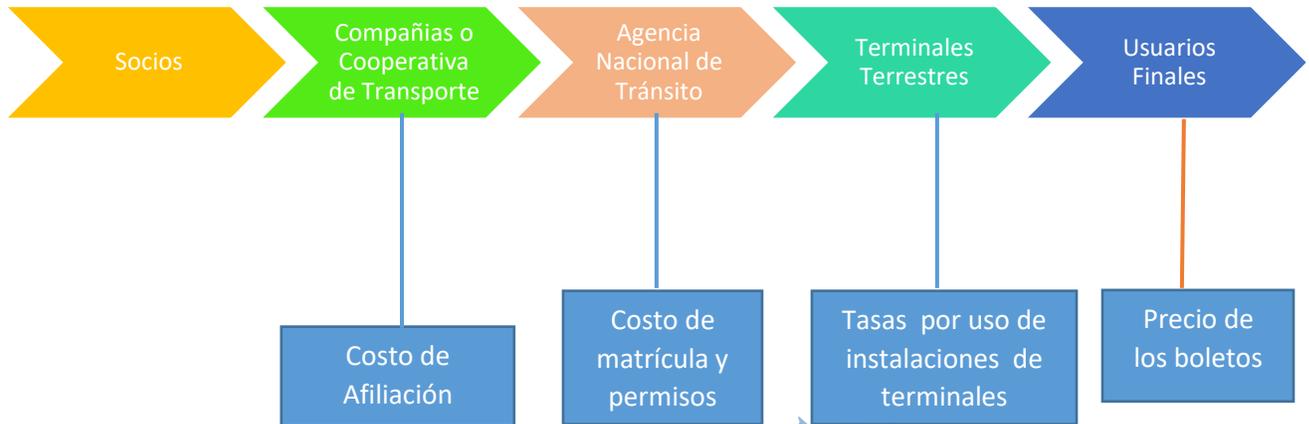
*Elaborado por: Dirección Zonal de Control 2*

De acuerdo al catastro del sector no financiero de Agosto del 2016 de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, se evidencia que la principal actividad de las cooperativas es la de transporte a nivel nacional, con excepción de la provincia de Esmeraldas.

### 6.1 Conformación del Sector

La cadena de valor dentro de este mercado podría estructurarse de la siguiente manera:

**Gráfico 3. Cada de Valor del Servicio del Servicio de Transporte Interprovincial**



*Elaborado por: Dirección Zonal de Control 1*

## 6.2 Principales operadores del Sector

- **Socios de las diferentes Cooperativas de Transporte:** Son los dueños de las unidades (buses).
- **Compañías de Transporte:** Existen únicamente 4 operadoras habilitadas que compiten entre sí dentro de la ruta Quito-Esmeraldas-Quito, mismas que se detallan a continuación:
  - Trans Esmeraldas Internacional TEISA S.A.
  - Cooperativa de Transportes Aerotaxi
  - Cooperativa de Transportes Occidentales
  - Cooperativa Panamericana Internacional
- **Terminales:** Dentro de esta ruta se cuentan con tres terminales terrestre, dos en la Ciudad de Quito (Carcelén y Quitumbe) y uno en la Ciudad de Esmeraldas (Codesa).

La Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EPMOP) administra y gestiona los dos Terminales Terrestres de Quito, mientras que el terminal de Esmeraldas es administrado por el GAD Municipal de Esmeraldas.

Cada terminal cuenta con un administrador, persona que es nombrada por la empresa que administra la terminal terrestre de acuerdo a lo que establece la Constitución y las leyes vigentes, que se encargan de velar por el correcto funcionamiento de las instalaciones.

Los administradores juegan un papel muy importante dentro del funcionamiento del servicio de transporte interprovincial ya que son los responsables de autorizar las frecuencias regulares y extras de las unidades de cada cooperativa

- **Usuarios Finales:** Turistas o potenciales usuarios que requieren del servicio de movilización de Quito a Esmeraldas o viceversa.

### **6.3 Actores relevantes**

#### **6.3.1 Instituciones Públicas**

Los entes reguladores de este sector son:

##### **El Ministerio de transporte y obras públicas – MTOP**

Es la entidad rectora del Sistema Nacional del Transporte Multimodal formula, implementa y evalúa políticas, regulaciones, planes, programas y proyectos que garantizan una red de transporte seguro y competitivo, minimizando el impacto ambiental y contribuyendo al desarrollo social y económico del país. (Ministerio de Transporte y Obras Publicas, 2015, pág. 4).

##### **Agencia Nacional de Tránsito –ANT**

Planifica, regula y controla la gestión del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial en el territorio nacional, a fin de garantizar la libre y segura movilidad terrestre, prestando servicios de calidad que satisfagan la demanda ciudadana; coadyuvando a la preservación del medio ambiente y contribuyendo al desarrollo del País, en el ámbito de su competencia. (Agencia Nacional de Transito, 2016)

##### **La Dirección Nacional de Control del Tránsito y Seguridad Vial**

Es un grupo especializado de la Policía Nacional, encargado del control del tránsito y la seguridad vial a nivel nacional, depende orgánica y administrativamente del Ministerio de

Gobierno; y operativamente de la Comisión Nacional del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. (Asamblea Nacional (LOTTTSV), 2014)

### **Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS)**

La SEPS es un entidad forma parte de la Función de Transparencia y Control Social, encargada de la supervisión y control de las organizaciones de la economía popular y solidaria, con personalidad jurídica de derecho público y autonomía administrativa y financiera, que busca el desarrollo, estabilidad, solidez y correcto funcionamiento del sector económico popular y solidario. (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2016)

Dentro de las formas de organización de la SEPS existen las cooperativas, esto se refiere a que todas las cooperativas de transporte existentes y que quieran conformarse bajo esta modalidad deberán legalizar su constitución dentro de esta institución para su funcionamiento.

### **Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros.**

Es el organismo técnico, con autonomía administrativa y económica, que vigila y controla la organización, actividades, funcionamiento, disolución y liquidación de las compañías y otras entidades en las circunstancias y condiciones establecidas por la Ley. (Superintendencia de Compañías, 2016)

Las empresas de transporte que no se registren como cooperativas deberán legalizar su registro como compañías dentro de Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros con la finalidad de que puedan iniciar su actividad.

## **6.3.2 Asociaciones Gremiales**

### **Federación Nacional de Cooperativas de Transporte Público de Pasajeros del Ecuador (FENACOTIP)**

Es una entidad sin fines de lucro que fue creada con el propósito de apoyar el desarrollo del cooperativismo de transporte en el Ecuador, congregando a cooperativas de transporte inter e intraprovincial de las provincias de nuestro país.

La FENACOTIP cuenta con 300 cooperativas y empresas afiliadas, con un estimado de 30 socios por cooperativa, lo cual da como resultado una media de diez mil personas asociadas, convirtiéndola en la federación más grande del país. (FENACOTIP, 2016)

### **6.3.3 Organismos**

#### **Directorio de la Agencia Nacional de Tránsito**

La Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial estará adscrita al Ministerio del Sector, regida por un Directorio que sesionará en forma ordinaria una vez al mes; y, extraordinariamente cuando lo convoque su Presidente o a solicitud de al menos tres de sus miembros. Sus resoluciones se adoptarán por mayoría absoluta de votos. El Presidente tendrá voto dirimente. (Asamblea Nacional (LOTTTSV), 2014)

#### **Consejo Consultivo de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial**

Es un organismo de consulta e información del Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial cuyas recomendaciones no tendrán carácter vinculante. Se reunirá en forma ordinaria cada dos meses; y, extraordinariamente por convocatoria de su Presidente. (Asamblea Nacional (LOTTTSV), 2014).

## **7. CARACTERIZACIÓN DEL MERCADO RELEVANTE PARA EL ESTUDIO**

El mercado de servicio de transporte interprovincial, al ser este un servicio público sus tarifas y frecuencias las determina la entidad pública que rige este sector.

Es un mercado que se desenvuelve sobre una rígida vigilancia, más que sobre el libre acceso y competencia de las compañías de transporte, buscando la entidad pública garantizar la satisfacción de la demanda, en apoyo con los operadores de transporte que la misma autorice. Sin embargo esto no exime del todo la realización de prácticas que de alguna u otra forma ya sea directa o indirectamente estén afectando el funcionamiento eficiente dentro de este mercado.

### **7.1 Delimitación del Mercado Relevante del Estudio de Mercado**

#### **7.1.1 Mercado Producto**

La LORCPM establece que el mercado del producto o servicio comprende, al menos, el bien o servicio materia de la conducta investigada y sus sustitutos.

Como parte del análisis de sustitución del servicio objeto de estudio, se define el perfil del consumidor (que es uno de los criterios que se utilizan para definir el mercado relevante) como un potencial turista nacional.

Se tiene en primer momento como potenciales servicios sustitutos, a más del servicio de transporte aéreo, los contemplados en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (Asamblea Nacional (LOTTTSV), 2014):

- Comercial.- definido en el Art. 57 como el que se presta a terceras personas a cambio de una contraprestación económica, siempre que no sea servicio de transporte colectivo o masivo.
- Por cuenta propia.- es un servicio que satisface necesidades de movilización de personas o bienes, dentro del ámbito de las actividades comerciales exclusivas de las personas naturales y/o jurídicas, mediante el uso de su propio vehículo o flota privada de acuerdo al Art. 58.
- Particular.- es el que satisface las necesidades propias de transporte de sus propietarios sin fines de lucro en base a lo que reza el Art. 58.1.

Sin embargo, teniendo en cuenta el criterio de sustituibilidad ante precios relativamente semejantes, del cual dispondría el potencial usuario de estas rutas (ESME-UIO), se debería descartar el transporte aéreo y el comercial, por sus costos muy superiores al transporte público, así mismo el transporte por cuenta propia y particular, al corresponder estos a una naturaleza distinta, o estar destinados a un perfil de usuario igualmente diferente.

Se descartaría así, posibles servicios sustitutos para el objeto de estudio investigado, centrándose únicamente el mercado producto en el servicio de transporte público interprovincial ofertado por las operadoras que cuentan con frecuencias en la ruta Quito-Esmeraldas-Quito.

### **Mercado Geográfico**

Habiendo descartado servicios sustitutos para el mercado producto, el mercado geográfico quedaría de igual forma delimitado a las terminales terrestres tanto de Pichincha, como de Esmeraldas.

## 8. ESTRUCTURA DEL MERCADO RELEVANTE

### 8.1 Operadores Económicos

A continuación se realiza una breve reseña de los operadores económicos objeto del presente estudio:

- **Trans Esmeraldas Internacional TEISA S.A.-** Es una cooperativa que inicia sus operaciones aproximadamente en el año 1970. Solicitaron las autorizaciones respectivas al Consejo Nacional de Tránsito, entidad responsable de otorgar los permisos de operación, para transitar por las rutas Quito-Esmeraldas, Esmeraldas-Guayaquil, Guayaquil-Esmeraldas y Esmeraldas-Quito.

En la actualidad Trans Esmeraldas ha expandido su cobertura hacia otras ciudades como Arenillas, Atacames, Borbón, Coca, Cuenca, Huaquillas, La Concordia, La Troncal, Lago Agrio, Libertad, Machala, Manta, Montalvo, Muisne, Portoviejo, Quinindé, Rocafuerte, San Lorenzo, Salinas, Santo Domingo de los Colorados, Quevedo, Tonchigue y Viche; cubriendo así una gran parte del Ecuador. (Trans Esmeraldas Internacional TEISA S.A., 2015).

- **Cooperativa de Transportes Aerotaxi.-** Es una compañía conformada por emprendedores imbabureños en los años 1977. En la actualidad Aerotaxi brinda su servicio de pasajeros y encomiendas en las frecuencias Ibarra, Quito, Guayaquil, Esmeraldas y Atacames. (Cooperativa de Transportes Aerotaxi, 2016)
- **Cooperativa de Transportes Occidentales.-** Es una cooperativa que ofrece el servicio de transporte de pasajeros y encomiendas a nivel nacional.
- **Cooperativa de Transportes Panamericana Internacional.-** Fue creada en el año 1953 por 14 choferes profesionales riobambeños. Realizan recorridos a nivel nacional e internacional. Su visión es establecer rutas hacia destinos internacionales como Colombia, Perú y el resto de América. (Coop. de Transportes Panamericana Internacional, 2015)

## 9. ANÁLISIS REGISTRO PRECIO DE PASAJES

Dentro de este análisis se verificó en los registros históricos de los años 2011 al 2015, posibles incrementos que excedan el 50% del precio regular, tanto para épocas de temporada, como para días regulares.

Para ello se ha seleccionado 3 feriados en el año que representan una considerable movilidad de personas por motivos de turismo, y así mismo tres fechas de épocas regulares dentro de meses que no cuentan con feriados nacionales.

Dentro de los tres feriados nacionales seleccionados están las fiestas de carnaval, el día de los difuntos e independencia de Cuenca, primer grito de independencia, entre otros.

Esto debido a que según el año, un feriado puede ser más representativo o motivo de movilización y turismo, según el día de la semana con el que coincida el feriado, es decir puede tener más o menos días de descanso de acuerdo al año. A más de intentar comparar los mismos feriados en cada uno de los años del periodo de estudio, es según este criterio que también se ha seleccionado los tres principales feriados, o los que representen más días de descanso.

Por otra parte los días regulares que se han seleccionado, son de los meses restantes a los meses de los feriados seleccionados en el apartado anterior, es decir se seleccionó preferencialmente los fines de mes, dentro de tres meses en cada uno de los años, que no hayan contenido ningún feriado.

Se solicitó el registro de información de producto de la venta de boletos de las frecuencias extras que cada una de las cooperativas emitió, en las fechas seleccionadas (3 fechas de feriado y 3 fechas regulares) durante el periodo 2011-2015.

## **10. CONCLUSIONES**

- Las frecuencias tanto programadas como no programadas, están facultadas a incrementar en hasta un 50% del precio regular de los tarifas fijadas por la ANT.
- Se descarta la posibilidad de que se omita la disponibilidad de unidades de manera que no se cubran las frecuencias regulares, debido a la exigencia de haber vendido toda la disponibilidad de la frecuencia regular antes de autorizar una frecuencia extra por parte de la ANT.