EXPEDIENTE No. SCPM-CRPI-009-2022

SUPERINTENDENCIA DE CONTROL DEL PODER DE MERCADO.- COMISIÓN DE RESOLUCIÓN DE PRIMERA INSTANCIA.- D.M. Quito, 20 de abril de 2022, 11h47.-

Comisionado Sustanciador: Marcelo Vargas Mendoza.

VISTOS

[1] La Resolución No. SCPM-DS-2022-016 de 23 de marzo de 2022, mediante la cual el Superintendente de Control del Poder de Mercado resolvió lo siguiente:

> *"Artículo 1.- Designar como miembros de la Comisión de Resolución de Primera Instancia de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, a los siguientes funcionarios: doctor Edison René Toro Calderón, doctor Marcelo Vargas Mendoza, y economista Jaime Fernando Lara Izurieta.*
>
> *Artículo 2.- Designar al doctor Edison René Toro Calderón, como Presidente de la Comisión de Resolución de Primera Instancia, a partir del 23 de marzo de 2022."*

[2] El acta de la sesión ordinaria del pleno de la Comisión de Resolución de Primera Instancia de 5 de abril de 2022, mediante la cual se deja constancia de que la CRPI designó a la abogada Doménica Jaramillo secretaria Ad-hoc de la CRPI.

CONSIDERANDO

[3] Que, la Comisión de Resolución de Primera Instancia en uso de sus atribuciones legales para resolver considera:

1. AUTORIDAD COMPETENTE

[4] La CRPI es competente para conocer y resolver las solicitudes de medidas preventivas, conforme a lo señalado en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (en adelante "LORCPM"), en concordancia con lo dispuesto en los artículos 73 y 74 del Reglamento para la aplicación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (en adelante "RLORCPM"), y lo determinado en los artículos 65 a 67 del Instructivo de Gestión Procesal Administrativa de la SCPM (en adelante "IGPA").

2. IDENTIFICACIÓN DE LOS OPERADORES ECONÓMICOS INVOLUCRADOS.

2.1. Denunciante y solicitante de las medidas preventivas

[5] **MILCAMBIOS S.A.** (en adelante "**MILCAMBIOS**") es una sociedad que actúa bajo el control de la Superintendencia de Bancos, identificada con RUC No. 1792385407001.

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

Conforme registros del Servicio de Rentas Internas (en adelante "**SRI**"), se dedica a: "*Actividades de oficinas de cambio*[1].

2.2. Operadores económicos denunciados y sobre los cuales se está adelantando la investigación

[6] Los operadores económicos denunciados y en contra de quienes se solicita se dicten medidas preventivas son:

2.2.1. **DELGADO TRAVEL DELGATRAVEL CIA. LTDA,** (en adelante "**DELGADO TRAVEL**"), identificado con RUC No. 1390141773001. De acuerdo con los registros de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros (en adelante "**SCVS**"), su objeto social es la: *"Transportación de toda clase de correspondencia nacional e internacional, dentro y fuera del país".*

2.2.2. **TRANSFERUNION S.A., (WESTERN UNION**[2]**)** (en adelante "**TRANSFERUNION**")**,** identificado con RUC No. 0991286403001, cuya actividad económica es: *"la prestación de servicios a otras personas, naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, relacionadas con la recepción y envío de bienes o mercaderías y la transferencia electrónica de dinero, títulos y documentos en general*[3]*".*

2.2.3. **CASHMARKET**, operador económico que conforme información proporcionada por el denunciante, se encuentra ubicado en la calle Gral. Ignacio de Veintimilla E4-203 y Av. Amazonas. Se señala de igual forma una oficina sucursal ubicada en la Av. Río Amazonas N21-239 entre Vicente Ramón Roca y Jerónimo Carrión, ambos locales ubicados en el cantón Quito, provincia Pichincha. Como referencia adicional, se ha indicado que el Sr. Samir Ahmed Mohamed Ismael, de nacionalidad egipcia, con pasaporte No. A12067974, sería el propietario de dicho establecimiento.

2.2.4. **BANCO DEL BANK S.A.,** (en adelante "**DEL BANK**"), sociedad controlada por la Superintendencia de Bancos, identificada con RUC No. 0990048673001, cuya actividad económica conforme registros del SRI es la "*intermediación monetaria realizada por la banca comercial*." Su domicilio principal se encuentra ubicado en la

---

1 SRI en línea. Consulta de RUC No. 1792385407001. Consultado el 18 de abril de 2022 desde la dirección: https://srienlinea.sri.gob.ec/sri-en-linea/SriRucWeb/ConsultaRuc/Consultas/consultaRuc

2 MILCAMBIOS S.A., mediante escrito de denuncia ingresado el 22 de febrero de 2022 a las 14h07, signado con Id. 228558, se refiere a TRANSFERUNION S.A., como WESTER UNION. Expediente No. SCPM-IGT-INICPD-005-2022.

3 Portal de Información de la SCVS. Consultado el 18 de abril de 2022, con expediente No. 70434, desde el enlace: https://appscvsconsultas.supercias.gob.ec/consultaCompanias/informacionCompanias.jsf

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

calle Rocafuerte entre Francisco de Paula Icaza 454 y Baquerizo Moreno, cantón Guayaquil, provincia de Guayas.

2.2.5. EDGAR F. JACOME, REPRESENTACIONES & SERVICIOS CIA. LTDA. (en adelante "**EDGAR F. JACOME**")**,** compañía identificada con RUC No. 1792284821001, ubicada en la Av. Amazonas N2401 y Wilson, cantón Quito, provincia de Pichincha. La actividad económica registrada en la SCVS es: "*La prestación de servicios referentes a la entrega de todo tipo de correspondencia, pagos en giros, envíos de giros nacionales y al exterior, agenciamiento y representación de firmas nacionales y extranjeras*[4]*".*

3. ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

3.1. Expediente SCPM-IGT-INICPD-009-2022

[7] Mediante escrito y anexos presentados el 22 de febrero de 2022 a las 14h07, signados con Id. 228558, la señora Elvia Guadalupe González Velasteguí**,** actuando como representante legal de **MILCAMBIOS**, denunció a los siguientes operadores económicos: **DELGADO TRAVEL DELGATRAVEL CIA. LTDA., TRANSFERUNION S.A., (WESTERN UNION), CASHMARKET, GIROS NUEVO MILENIO, BANCO DEL BANK S.A., CAM-LICOR LEXAM, EDGAR F. JACOME REPRESENTACIONES & SERVICIOS CIA. LTDA.**, por el presunto cometimiento de prácticas desleales bajo la modalidad de actos de violación de normas, de conformidad con lo previsto en el numeral 9 del artículo 27 de la LORCPM.

[8] Mediante providencia de 08 de marzo de 2022, la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales (en adelante "INICPD") dispuso conceder a la denunciante tres (3) días para que aclarara y completara la denuncia.

[9] Mediante escrito de 11 de marzo de 2022 a las 14h28, signado con Id. 230266, el operador económico **MIL CAMBIOS** completó y aclaró su denuncia en relación con los operadores económicos **DELGADO TRAVEL**, **TRANSFERUNION**, **CASHMARKET**, **DEL BANK**, y **EDGAR F. JACOME,** indicando respecto de los operadores económicos **GIROS NUEVO MILENIO** y **CAM-LICOR LEXAM** que son operadores informales.

[10] Mediante providencia de 16 de marzo de 2022, la INICPD avocó conocimiento de la denuncia contra los operadores económicos **DELGADO TRAVEL**, **TRANSFERUNION**, **CASHMARKET**, **DEL BANK**, y **EDGAR F. JACOME** y abrió el expediente signado con el No. SCPM-IGT-INICPD-5-2022, entre otras disposiciones.

[4] Portal de Información de la SCVS. Consultado el 18 de abril de 2022, con expediente No. 63603, desde el enlace: https://appscvsconsultas.supercias.gob.ec/consultaCompanias/informacionCompanias.jsf

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

3.2. Expediente SCPM-CRPI-009-2022

[11] Mediante memorando No. SCPM-IGT-INICPD-033-2022-M de 06 de abril de 2022 y anexos, signado con Id. 232815, la INICPD remitió el informe de medidas preventivas No. SCPM-IGT-INICPD-2022-008-I.

[12] Mediante providencia de 11 de abril de 2022 expedida a las 09h21, la CRPI dispuso avocar conocimiento del expediente SCPM-CRPI-009-2022, agregar al expediente el memorando SCPM-IGT-INICPD-033-2022-M de 06 de abril de 2022 y anexo, y trasladar el informe No. SCPM-IGT-INICPD-2022-008-I al operador económico **MILCAMBIOS** para que, en el término de tres (3) días, manifestara lo que considerara pertinente.

4. FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LA RESOLUCIÓN

4.1. LORCPM.

[13] El artículo 62 de la LORCPM consagra la figura de las medidas preventivas e indica, a manera ejemplificativa, algunas que se podrían adoptar, así:

> *"**Art. 62.-** Medidas preventivas.- El órgano de sustanciación de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, antes o en cualquier estado del procedimiento de investigación, podrá, a sugerencia del órgano de investigación o pedido de quien hubiere presentado una denuncia, adoptar medidas preventivas, tales como la orden de cese de la conducta, la imposición de condiciones, la suspensión de los efectos de actos jurídicos relacionados a la conducta prohibida, la adopción de comportamientos positivos, y aquellas que considere pertinentes con la finalidad de preservar las condiciones de competencia afectadas y evitar el daño que pudieran causar las conductas a las que el procedimiento se refiere, o asegurar la eficacia de la resolución definitiva. Las medidas preventivas no podrán consistir en la privación de la libertad, la prohibición de salida del país o el arraigo. Las medidas preventivas deberán ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades del daño que se pretenda evitar.*
>
> *En igual sentido, podrá disponer, a sugerencia del órgano de investigación o a pedido de parte, la suspensión, modificación o revocación de las medidas dispuestas en virtud de circunstancias sobrevinientes o que no pudieron ser conocidas al momento de emitir la resolución.*
>
> *Cuando la medida preventiva se adopte antes del inicio del procedimiento de investigación, dicha medida caducará si no se inicia el referido procedimiento en un plazo de 15 días contados a partir de la fecha de su notificación.*
>
> *En caso de desacato, podrá ordenar la clausura de los establecimientos en los que se lleve a cabo la actividad objeto de la investigación hasta por noventa días."*

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

4.2. RLORCPM

[14] Los artículos 73 a 78 del RLORCPM establecen el procedimiento para la aplicación de medidas preventivas (sección 3). En relación con su adopción, los artículos 73 y 74 establecen una lista no taxativa de las medidas a imponerse, así como ciertas reglas básicas de procedimiento, así:

> *"**Art. 73**.- Clases de medidas preventivas.- Según lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley el órgano de sustanciación y resolución podrá establecer, entre otras, las siguientes medidas preventivas tendientes a evitar una grave lesión que afecte la libre concurrencia de los operadores:*
>
> *a) Ordenes de cese inmediato de la conducta en que se podrá incluir el apercibimiento de sanción de conformidad con la Ley.*
> *b) La imposición de condiciones.*
> *c) La suspensión de los efectos de actos jurídicos relacionados a la conducta prohibida.*
> *d) La adopción de comportamientos positivos.*
> *e) Las demás que considere pertinente para preservar las condiciones de competencia afectadas y evitar el daño que pudieren causar las conductas investigadas o asegurar la eficacia de la resolución definitiva.*
>
> *No se podrán dictar medidas preventivas que puedan originar daños irreparables a los presuntos responsables o que impliquen violación de derechos fundamentales.*
>
> *En ningún caso la propuesta, adopción, suspensión, modificación o revocación de medidas preventivas suspenderá la tramitación del procedimiento."*
>
> *"**Art. 74**.- Adopción de medidas preventivas.- El órgano de sustanciación y resolución, durante cualquier etapa del procedimiento podrá, a sugerencia del órgano de investigación o a solicitud del denunciante, dictar la adopción de medidas preventivas por el plazo que estimare conveniente.*
>
> *Si las medidas preventivas hubieran sido solicitadas por el denunciante, el órgano de sustanciación y resolución enviará una consulta sobre su procedencia al órgano de investigación, quien deberá emitir su informe en el término de quince (15) días desde que la consulta fuera recibida.*
>
> *El órgano de sustanciación y resolución emitirá su resolución debidamente motivada en el término de diez (10) días contados a partir de la fecha en que se hubiere recibido el informe del órgano de investigación.*

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

La falta de pronunciamiento del órgano de sustanciación y resolución dentro del plazo establecido en el inciso anterior, no podrá ser entendida como aceptación tácita de la petición de las medidas cautelares.

Las medidas preventivas deberán ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades del daño que se pretenda evitar."

4.3. IGPA

[15] La primera sección del capítulo X del Instructivo regula el procedimiento de aplicación y gestión de las medidas preventivas (artículos 63 a 72). Los artículos 65, 66 y 67 determinan el procedimiento para su adopción, así:

*"**Primera Sección***
PROCEDIMIENTO DE APLICACION Y GESTION DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS

Art. 65.- CLASES DE MEDIDAS PREVENTIVAS.- *La CRPI, antes o en cualquier estado del procedimiento de investigación hasta antes de emitir la resolución que ponga fin al proceso investigativo sancionador, podrá, a sugerencia de la Intendencia respectiva o pedido de quien hubiere presentado una denuncia, adoptar mediante resolución motivada las medidas preventivas previstas en los artículos 62 de la LORCPM y 73 del RLORCPM.*

Art. 66.- SUGERENCIA O SOLICITUD.- *El Intendente competente, antes o en cualquier etapa del procedimiento de investigación, podrá sugerir a la Comisión de Resolución de Primera Instancia, mediante informe motivado, la adopción de medidas preventivas destinadas a alcanzar las finalidades de la Ley. La sugerencia de medidas preventivas podrá estar fundamentada en toda clase de indicios que justifique legal y razonadamente la aplicación de estas.*

El denunciante podrá presentar ante el órgano de investigación la solicitud de medidas preventivas una vez que la denuncia haya sido calificada de clara y completa conforme lo establecido en el artículo 55 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado. Presentadas las medidas preventivas el órgano de investigación en el término de quince (15) días remitirá a la Comisión de Resolución de Primera Instancia, un informe respecto de la procedencia de las medidas solicitadas. En el caso de que la solicitud de medidas preventivas sea presentada conjuntamente con la denuncia o antes de que sea calificada de clara y completa, el órgano de investigación se abstendrá de tramitarla hasta que la denuncia cumpla con el presupuesto establecido en el artículo precitado.

Si el denunciante presenta la solicitud de medidas preventivas ante la Comisión de Resolución de Primera Instancia, en el término de tres (3) días contados a

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

partir de la recepción de la solicitud, la Comisión de Resolución de Primera Instancia requerirá a la Intendencia competente que emita un informe respecto de la procedencia de las medidas solicitadas, concediéndole para el efecto el término de quince (15) días. En el caso de que la denuncia aún no haya sido calificada de clara y completa, el término de quince (15) días empezará a correr a partir de la fecha en que se realice dicha calificación.

Art. 67.- ADOPCIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS.- *Una vez recibido el informe remitido por la Intendencia respectiva, la Comisión de Resolución de Primera Instancia, tendrá el término de diez (10) días para resolver respecto de las medidas preventivas sugeridas o solicitadas.*

La resolución motivada, entre otros, contendrá los siguientes elementos:

a. Identidad completa del operador económico;
b. Nombres y apellidos del o los representantes legales;
c. Dirección que incluirá números telefónicos y correos electrónicos, de tenerlos;
d. La determinación clara, objetiva y concreta de las medidas preventivas;
e. La disposición a la Intendencia para que realice el seguimiento de la aplicación y cumplimiento de las medidas preventivas, con instrucciones claras y precisas de la forma y periodicidad en la que se debe realizar este seguimiento;
f. Prevención legal de que en caso de desacato, de ser procedente, se podrá ordenar la clausura de uno o varios establecimientos en los que se llevó a cabo la actividad objeto de la investigación, sin perjuicio de otras sanciones administrativas;
g. Los demás que sean pertinentes.

Emitida la resolución de adopción de medidas preventivas, la Intendencia competente deberá iniciar el procedimiento investigativo en el plazo previsto en el inciso tercero del artículo 62 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, caso contrario las medidas caducarán."

5. DETERMINACIÓN CLARA, OBJETIVA Y CONCRETA DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS

[16] El operador económico **MILCAMBIOS** solicitó de manera clara, objetiva y concreta que se adopten las siguientes medidas preventivas:

"(...)

a. Se disponga a los denunciados que, con efecto inmediato, cesen su comportamiento anticompetitivo, al menos en lo que dura este procedimiento administrativo. Es decir, que la TOTALIDAD de los

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

denunciados se abstengan de operar con divisas, ya sea compra-venta o permuta de las mismas, sin contar con las autorizaciones correspondientes, so pena de que la Superintendencia de Control del Poder de Mercado pueda sancionar el incumplimiento de esta medida, o incluso clausurar los locales que la incumplan.

b. Se disponga a TRANSFERUNION S.A., que adopte un comportamiento positivo y controle que sus franquiciados, de ser el caso, no operen con divisas utilizando su nombre, infraestructura y reputación.

c. Se ordene a GIROS NUEVO MILENIO y a CASHMARKET que se abstengan de utilizar el nombre "casa de cambios"."

6. INFORME SCPM-IGT-INICPD-2022-008-I DE 06 DE ABRIL DE 2022

[17] La INICPD mediante el Informe No. SCPM-IGT-INICPD-2022-008-I de 6 de abril de 2022 concluyó y recomendó lo siguiente:

*"**9. CONCLUSIONES***

Con base en las consideraciones fácticas detalladas previamente, esta Intendencia concluye lo siguiente:

- *Con relación a los operadores económicos denunciados, los mismos se encuentran registrados en otras actividades económicas diferentes a "Actividades de Oficinas de Cambio", por lo que no se puede determinar, a priori, su participación en el mercado de divisas. No obstante, en caso del cometimiento de una presunta práctica desleal, esta Intendencia considera que los operadores que por su nivel de ingreso pueden ser considerados como "empresas grandes", potencialmente podrían afectar el régimen de competencia, sin embargo, el análisis técnico económico debería ser realizado en una eventual etapa de investigación, al momento de determinar el mercado relevante.*

- *Las medidas preventivas solicitadas por el operador MILCAMBIOS, no cumplen con el parámetro de apariencia de buen derecho, en virtud de que el operador no expuso, ni aparejó elementos suficientes que coadyuven a la administración a reunir los indicios razonables del cometimiento de las conductas establecidas en los articulo 25 y 27 numeral 9 de la LORCPM.*

- *Respecto del operador **DELGADO TRAVEL DELGATRAVEL CIA. LTDA.**, esta Intendencia no identificó argumentos razonables que denoten que el operador participaría en el mercado como agente económico de "casa de cambios". Además, dada la etapa procesal en la que se encuentra la investigación principal, este Órgano de*

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

investigación no tiene la certeza de que la actividad económica legalmente registrada en la Superintendencia de Compañías, le autorice o no al operador, a prestar los servicios de giros en moneda extranjera, en consecuencia, la solicitud del operador no cumplió con el presupuesto de apariencia de buen derecho.

- *Sobre el operador **TRANSFERUNION S.A., (WESTERN UNION)**, con base en el análisis desarrollado en el presente informe, esta Autoridad no identificó ningún indicio razonable que coadyuve a ilustrar la necesidad de adaptación de medidas preventivas, principalmente, debido a que el solicitante no aportó con los elementos suficientes de que el operador pueda estar concurriendo en el mercado como un operador de divisas, en tanto que si bien insertó dos fotografías en su denuncia, de las mismas no se observó que el operador oferte servicios de casa de cambios o productos similares.*

- *Por parte del operador **CASHMARKET**, esta Autoridad observó que la compañía MILCAMBIOS, no acompañó a su denuncia elementos que pueden ser útiles para que la administración pueda formarse criterio respecto de la procedibilidad de la adopción de medidas preventivas. Por otra parte, respecto de lo manifestado en contra del operador MONEYCHANGE, esta Intendencia colige que, con base en los argumentos individualizados por el denunciante, esta Autoridad mediante providencias de 08 y 16 de marzo de 2022, calificó como denunciados, entre otros, al operador CASHMARKET, y no al operador MONEYCHANGE, en consecuencia, dentro de la investigación principal, el operador MONEYCHANGE no ha sido como parte procesal, ni tampoco se le ha requerido explicaciones, en este sentido, este Órgano de investigación colige que la solicitud del operador no cumple con el presupuesto de apariencia de buen derecho.*

- *En lo concerniente al operador **BANCO DELBANK S.A.**, con base en la resolución N.° SBIRG-DJTL-2017-225, de 23 de marzo de 2017, emitida por la Superintendencia de Bancos, esta Autoridad identificó que la autorización conferida al operador DELBANK, a priori, le facultaría prestar los servicios previstos en el artículo 194 COMF, en consecuencia, esta Autoridad colige que la solicitud del operador no cumple con el requisito de la apariencia de buen derecho.*

- *Respecto del operador **SOCIEDAD EDGAR F. JACOME REPRESENTACIONES & SERVICIOS CIA. LTDA**., esta Intendencia considera que la nota de prensa no sería un elemento útil para ilustrar el criterio de la necesidad de adopción de medidas preventivas, en virtud de que la nota trata sobre una presunta "Asociación de Profesionales de*

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

Cambio de Divisas", que estaría precedida (sic) *por el señor Edgar Jácome en calidad de presidente, sin embargo, resulta necesario resaltar que, el operador MILCAMBIOS individualizó entre otros, como presunto infractor al operador* ***SOCIEDAD EDGAR F. JACOME REPRESENTACIONES & SERVICIOS CIA. LTDA.****, por lo que, esta Autoridad desconoce si el operador formaría parte de los posibles agremiados de la "Asociación de Profesionales de Cambio de Divisas", y si este, estaría cometiendo los presuntos actos deshonestos denunciados. En tal sentido, en virtud de que el operador no aportó con elementos razonables del presunto cometimiento de conductas desleales, esta Intendencia considera que la solicitud del operador no cumple con el requisito de apariencia de buen derecho.*

- *En relación al segundo requisito para la adopción de medidas preventivas, es decir, del peligro en la demora, esta Intendencia, en virtud de que no identificó elementos razonables de apariencia de buen derecho, colige que, en el presente caso, no cabe proseguir con el análisis de este presupuesto.*

- *Con estas consideraciones, en virtud de que la solicitud de medidas preventivas realizada por el operador MILCAMBIOS no cumplió con el presupuesto de apariencia de buen derecho, resulta irrelevante realizar el* (sic) *intensidad, necesidad y proporcionalidad, conforme lo establecen los artículos 62 de la LORCPM y 74 del RLORCPM.*

10. RECOMENDACIONES

Del análisis elaborado por esta Intendencia se recomienda a la Comisión de Resolución de Primera Instancia considerar el contenido del presente informe.

Finalmente, se pone en conocimiento de la CRPI que, el presente Informe no contiene datos que deban ser tratados como confidenciales."

7. CONSIDERACIONES Y ANÁLISIS DE LA SOLICITUD DE MEDIDAS PREVENTIVAS.

[18] La CRPI basará su decisión en las siguientes consideraciones:

7.1. Presupuestos para la adopción de medidas preventivas

[19] La CRPI ha adoptado en sus resoluciones dos presupuestos clásicos y fundamentales para la adopción de medidas preventivas[5]:

[5] Sobre esto se pueden ver las siguientes resoluciones expedidas por la CRPI: de 08 de febrero de 2019 a las 12h24; de 11 de marzo de 2019 a las 16h45; de 12 de julio de 2019 a las 08h50.

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

7.1.1. Apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*).

[20] La CRPI ha indicado reiteradamente, basándose en el trabajo de Calamandrei[6], que esté presupuesto se presenta cuando existe "*cierto grado de verosimilitud del derecho, por medio del cual la administración no requerirá una demostración plena de veracidad de los hechos, sino únicamente bases razonables para suponer que lo alegado puede ser verdadero*."

[21] A través de indicios razonables el derecho controvertido debe obrar como verosímil. Por "indicio razonable" se debe entender todo hecho, acto u omisión que, por vía de inferencia, pueda generar una gran probabilidad de la existencia del derecho controvertido. Esto quiere decir que el derecho controvertido, *prima facie*, se debe desprender de elementos que obren en el expediente sin realizar análisis probatorios complejos, lo que sí debe hacerse al emitir la resolución final. Por lo tanto, el análisis que se debe hacer en estos casos no es de certeza, sino simplemente de apariencia de veracidad. En este sentido, al decretarse una medida cautelar no se está prejuzgando sino protegiendo un derecho que "podría" verse conculcado en extremo. Sobre esto la doctrina especializada ha dicho lo siguiente:

> "*Fumus boni iuris: en segundo lugar, quien solicita la medida cautelar debe aportar una justificación inicial de su derecho. Este requisito supone que la existencia del derecho controvertido ha de parecer verosímil, es decir, suficiente para que según un cálculo de probabilidades quepa prever que la resolución principal estimará la pretensión del que solicita la medida cautelar. Como ha expuesto parte de la doctrina, para apreciar la existencia del fumus boni iuris «hace falta algo más que la posibilidad y algo menos que la certeza*».
>
> *(...)*
>
> *... Sin embargo, para la adopción de la medida cautelar basta la aportación de un principio de prueba, y no de una prueba completa, pues si se exigiese prueba plena el proceso cautelar sustituiría al procedimiento principal.*"[7]

[22] En la doctrina nacional también se sigue la misma línea:

---

6 La CRPI en las Resoluciones mencionadas en el pie de página anterior, citando a Calamandrei, indica lo siguiente: *"Al respecto, Piero Calamandrei sostiene "(...) la cognición cautelar se limita en todos los casos a un juicio de probabilidad y verosimilitud. Declarar la certeza de la existencia del derecho en función de la sentencia principal; en sede cautelar vasta que el derecho aparezca verosímil (....). Introducción al Estudio Sistemático de las Medidas Cautelares. Ref: Buenos Aires 1996. Página 77."*

7 FOLGUER CRESPO, Jaime y otros. *Las Normas de Defensa de la Competencia: Medidas Cautelares en su aplicación Judicial Directa*. Publicado en Derecho de la Competencia y los Jueces. Págs 254 a 255. En https://espacioinvestiga.org/wp-content/uploads/2015/09/DE005-13_Las_normas_defensa_competencia-Varios_autores1.pdf. Consultado el 16/02/2020.

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

"*fumus boni juris, (humo – apariencia del buen derecho), que en materia de competencia desleal se explica por las pruebas preliminares que se entregan en la demanda de las cuales se infieran, sin que ello signifique un adelantamiento de opinión judicial, elementos suficientes para que precautelen bienes, se eviten nuevos actos, se suspendan los que están en ejecución o se prohíban aquellos que potencialmente se produzcan, para de esta manera proteger los daños a los operadores económicos, a los consumidores y el interés público (...)".*[8]

[23] Una vez se pueda constatar la apariencia de buen derecho, se puede pasar a determinar el segundo presupuesto conocido por el peligro en la demora.

7.1.2. Peligro en la demora (*Periculum in mora*).

[24] Es el daño irreparable o de difícil reparación que se produciría o se incrementaría si la medida preventiva no fuera adoptada. El tiempo que transcurre entre la solicitud y la resolución final, de conformidad con la naturaleza del asunto, debe entrañar un riesgo real en la generación o ahondamiento del daño que se pretendería evitar con las medidas. Para evaluar la existencia del mencionado presupuesto, se debe atender a la finalidad de las medidas cautelares, de conformidad con el artículo 62 de la LORCPM: (i) preservar las condiciones de competencia afectadas; (ii) evitar el daño que pudieran causar las conductas a las que el procedimiento se refiere; y (iii) asegurar la eficacia de la resolución definitiva.

[25] Este presupuesto es fundamental para dictar las medidas preventivas y da razón de la propia existencia de las mismas, ya que se basa en la prevención y en la urgencia como dinamizadores de su adopción.[9]

7.2. Características de las medidas preventivas

[26] El artículo 62 de la LORCPM establece dos características que deben tener las medidas preventivas, a saber:

7.2.1. Necesidad

[27] Las medidas preventivas deben ser la vía adecuada para evitar el daño, su ahondamiento, preservar las condiciones de competencia o asegurar la eficacia de la resolución definitiva. Deben dictarse si no existe otra medida que pudiere alcanzar dicha finalidad, es decir, si no se presenta otra alternativa eficaz de conformidad con la naturaleza del asunto.

---

[8] Secaira Durango, Patricio. Derecho Administrativo y Corrección Económica. Memorias Seminario Internacional. Corte Nacional de Justicia. Primera Edición. Quito – Ecuador 16 a 19 de noviembre de 2015. Pág. 212.

[9] Sobre esto se puede ver: CALAMANDREI, Piero. Introducción al Estudio Sistemático de las Providencias Cautelares. Editorial Bibliográfica Argentina. 1945. Págs. 40 a 43.

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

7.2.2. Proporcionalidad

[28] Las medidas cautelares deben adoptarse teniendo en cuenta la importancia, la naturaleza, la intensidad y el grado de los intereses que se pretenden precautelar. No pueden ser excesivas o generar perjuicios injustificados al administrado. En pocas palabras, debe existir un adecuando balanceo entre la medida a imponer y el perjuicio que se pretende evitar. En este sentido, el inciso 3 del artículo 73 del RLORCPM prevé que: "*No se podrán dictar medidas que puedan originar daños irreparables a los presuntos responsables o que impliquen violación de derechos fundamentales*".[10]

7.3. Análisis de la adopción de las medidas preventivas en el caso concreto

7.3.1. Existencia de la apariencia de buen derecho

7.3.1.1. Escrito de denuncia en la que se solicitan las medidas preventivas

[29] El operador económico **MILCAMBIOS** sustentó la existencia de buen derecho así:

> *"Consideramos que los operadores de divisas denunciados incurren en violación de normas por haber concurrido en el mercado de divisas sin las autorizaciones legales otorgadas por los organismos de control, en especial la Superintendencia de Bancos.*
>
> *(...)*
>
> *Bajo este panorama, consideramos que existe APARIENCIA DE BUEN DERECHO porque su autoridad podrá constatar en la CONSULTA DE CATASTRO PÚBLICO del portal Superintendencia de Bancos (https://www.superbancos.gob.ec/bancos/catastro- publico/), que solo existen dos casas de cambios para realizar operaciones con divisas. No resulta difícil realizar la respectiva inferencia lógica que permita concluir que todas las demás operadoras de este tipo sin* (sic) *informales. Lo que además puede ser cerciorado al revisar las fotografías reproducidas en esta denuncia."*

7.3.1.2. Informe de la INICPD

[30] Sobre la existencia de apariencia de buen derecho la INICPD indicó lo siguiente:

> *"(...)*
>
> • *Las medidas preventivas solicitadas por el operador MILCAMBIOS, no cumplen con el parámetro de apariencia de buen derecho, en virtud de que el operador no expuso, ni aparejó elementos suficientes que coadyuven a la*

[10] Sobre esto se puede ver CASES PALLARES, Lluís. Derecho Administrativo de la Defensa de la Competencia. Marcial Pons, Madrid, 1995. pág. 129.

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

administración a reunir los indicios razonables del cometimiento de las conductas establecidas en los articulo 25 y 27 numeral 9 de la LORCPM.

- *Respecto del operador **DELGADO TRAVEL DELGATRAVEL CIA. LTDA.**, esta Intendencia no identificó argumentos razonables que denoten que el operador participaría en el mercado como agente económico de "casa de cambios". Además, dada la etapa procesal en la que se encuentra la investigación principal, este Órgano de investigación no tiene la certeza de que la actividad económica legalmente registrada en la Superintendencia de Compañías, le autorice o no al operador, a prestar los servicios de giros en moneda extranjera, en consecuencia, la solicitud del operador no cumplió con el presupuesto de apariencia de buen derecho.*

- *Sobre el operador **TRANSFERUNION S.A., (WESTERN UNION)**, con base en el análisis desarrollado en el presente informe, esta Autoridad no identificó ningún indicio razonable que coadyuve a ilustrar la necesidad de adaptación de medidas preventivas, principalmente, debido a que el solicitante no aportó con los elementos suficientes de que el operador pueda estar concurriendo en el mercado como un operador de divisas, en tanto que si bien insertó dos fotografías en su denuncia, de las mismas no se observó que el operador oferte servicios de casa de cambios o productos similares.*

- *Por parte del operador **CASHMARKET**, esta Autoridad observó que la compañía MILCAMBIOS, no acompañó a su denuncia elementos que pueden ser útiles para que laadministración pueda formarse criterio respecto de la procedibilidad de la adopción de medidas preventivas. Por otra parte, respecto de lo manifestado en contra del operador MONEYCHANGE, esta Intendencia colige que, con base en los argumentos individualizados por el denunciante, esta Autoridad mediante providencias de 08 y 16 de marzo de 2022, calificó como denunciados, entre otros, al operador CASHMARKET, y no al operador MONEYCHANGE, en consecuencia, dentro de la investigación principal, el operador MONEYCHANGE no ha sido como parte procesal, ni tampoco se le ha requerido explicaciones, en este sentido, este Órgano de investigación colige que la solicitud del operador no cumple con el presupuesto de apariencia de buen derecho.*

- *En lo concerniente al operador **BANCO DELBANK S.A.**, con base en la resolución N.° SBIRG-DJTL-2017-225, de 23 de marzo de 2017, emitida por la Superintendencia de Bancos, esta Autoridad identificó que la autorización conferida al operador DELBANK, a priori, le facultaría prestar los servicios previstos en el artículo 194 COMF, en consecuencia, esta Autoridad colige que la solicitud del operador no cumple con el requisito de la apariencia de buen derecho.*

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

- *Respecto del operador **SOCIEDAD EDGAR F. JACOME REPRESENTACIONES & SERVICIOS CIA. LTDA**., esta Intendencia considera que la nota de prensa no sería un elemento útil para ilustrar el criterio de la necesidad de adopción de medidas preventivas, en virtud de que la nota trata sobre una presunta "Asociación de Profesionales de Cambio de Divisas", que estaría precedida por el señor Edgar Jácome en calidad de presidente, sin embargo, resulta necesario resaltar que, el operador MILCAMBIOS individualizó entre otros, como presunto infractor al operador **SOCIEDAD EDGAR F. JACOME REPRESENTACIONES & SERVICIOS CIA. LTDA.**, por lo que, esta Autoridad desconoce si el operador formaría parte de los posibles agremiados de la "Asociación de Profesionales de Cambio de Divisas", y si este, estaría cometiendo los presuntos actos deshonestos denunciados. En tal sentido, en virtud de que el operador no aportó con elementos razonables del presunto cometimiento de conductas desleales, esta Intendencia considera que la solicitud del operador no cumple con el requisito de apariencia de buen derecho.*

(…)

7.3.1.3. Análisis de la CRPI

[31] El artículo 25 de la LORCPM define a las actividades desleales como *"…todo hecho, acto o práctica contrarios a los usos o costumbres honestos en el desarrollo de actividades económicas, incluyendo aquellas conductas realizadas en o a través de la actividad publicitaria…*".

[32] La definición normativa hace referencia a los usos y costumbres honestos, entendiendo por tal a la buena fe comercial. Lo plasmando en la ley está en consonancia con lo afirmado por la doctrina especializada sobre la materia.[11]

[33] El artículo 5 de la LORCPM establece lo siguiente:

> ***Art. 5**.- Mercado relevante.- A efecto de aplicar esta Ley la Superintendencia de Control del Poder de Mercado determinará para cada caso el mercado relevante. Para ello, considerará, al menos, el mercado del producto o servicio, el mercado geográfico y las características relevantes de los grupos específicos de vendedores y compradores que participan en dicho mercado.*

[34] El artículo 26 de la LORCPM establece lo siguiente:

---

11 Para Pinkas Flint la competencia desleal es "*toda conducta que resulte contraria a la buena fe comercial, al normal desenvolvimiento de actividades económicas y en general a las normas de corrección que deben regir las actividades económicas*." Flint Pinkas. Tratado de Defensa de la Libre Competencia. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial. Lima Perú 2012. Pág. 103.

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

> ***"Art. 26**.- Prohibición.- 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."*

[35] De una lectura conjunta de las dos normas se desprende que para que una conducta desleal sea sancionada, se deben cumplir los siguientes requisitos:

(i) Existencia del acto o práctica desleal.

(ii) Que dicho acto o práctica desleal ponga en riesgo a la competencia, la eficiencia económica, el bienestar general o los derechos de los consumidores y usuarios, en el marco del mercado relevante pertinente.

[36] La normativa ecuatoriana, siguiendo el esquema más utilizado, no presenta un listado taxativo de los actos o prácticas desleales. Por el contrario, el artículo 27 de la LORCPM indica algunos actos desleales de común ocurrencia en el mercado, que puede ser completado con cualquier otra práctica deshonesta en el ámbito empresarial.

[37] Como el caso bajo estudio tiene que ver con actos de competencia desleal en la modalidad de violación de normas (numeral 9 del artículo 27 de la LORCPM), se harán algunas precisiones atendiendo a los precedentes administrativos sentados por la CRPI. En una reciente resolución se plasmaron las características de dicha modalidad así:

> *"[568] El acto desleal de violación de normas es de aquellos que impiden el normal funcionamiento del mercado. Se parte de la idea de que todos los competidores están sometidos a las mismas reglas, es decir, que operan bajo unos esquemas aplicables por igual y respetados por todos. Si uno de ellos pretende ejercer su actividad económica incumplimiendo normas, claramente tendría una ventaja frente a los demás.*
>
> *[569] La normativa ecuatoriana establece dos supuestos para que se presente dicho acto desleal:*
>
> *(i) Abuso de procesos judiciales o administrativos*
>
> *(ii) Incumplimiento de una norma jurídica.*
>
> *[570] Por las particularidades del caso bajo estudio, nos basaremos en el segundo supuesto, es decir, el incumplimiento de una norma jurídica.*

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

[571] Para que la violación de normas jurídicas sea considerada como desleal debe cumplir ciertos requisitos:

(i) Que exista una norma jurídica que deba ser aplicada. Como la disposición no distingue entre los diferentes tipos de normas jurídicas y su rango, se debe entender que el acto desleal puede darse en relación con cualquier tipo o clase normas jurídicas, ya sean infra o supra legales: reglamentarias, con fuerza de ley, constitucionales, comunitarias andinas, etc. Tampoco diferencia las normas por la materia; en dicho sentido, la violación podría ser de normas que regulan la actividad concurrencial o cualquier otro tipo de materias como ambiental, laboral, tributaria, etc.

(ii) Violación de la norma jurídica que deba ser aplicada. Debe quedar demostrada la transgresión, es decir, que el infractor no acató el supuesto de hecho previsto en la norma y en el ámbito en que la misma deba ser aplicada.

(iii) Que la violación de la norma jurídica genere una ventaja significativa para el infractor. Se debe entender que la vulneración de la norma jurídica debe generar una ventaja competitiva significativa, es decir, aquella que lo haga prevalecer en el mercado de múltiples formas: atrayendo clientela, disminuyendo costos, obteniendo insumos a menor precio, etc. Por lo tanto, se debe analizar si la situación del competidor infractor en el mercado obedece a dicha ventaja competitiva obtenida por la vulneración normativa. Ese sería el caso de un operador económico que tiene contratados un gran porcentaje de extranjeros sin permisos de trabajo. Mientras los otros empresarios sí asumen las cargas laborales, el infractor disminuye considerablemente sus costos de operación vulnerando el ordenamiento jurídico."[12]

[38] La INICPD identificó, de manera preliminar, el mercado relevante así:

"Conforme el artículo 26 de la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras de Valores y Seguros, las casas de cambio se definen de la siguiente manera:

Art. 26.- Las casas de cambio son sociedades anónimas debidamente autorizadas por la Superintendencia de Bancos, de servicios financieros, ***que tienen por objeto social exclusivo el efectuar operaciones de compra-venta o permuta de divisas*** *efectuadas de modo habitual y permanente en el mercado libre de cambios. (Énfasis añadido)*

12 Resolución de 29 de octubre de 2021 expedida por la CRPI a las 12h40. Expediente SCPM-CRPI-016-2021. Disponible en https://www.scpm.gob.ec/sitio/wp-content/uploads/2022/02/Resolucion-29-10-2021-EXP-SCPM-CRPI-016-2021-Version-no-confidencial-y-publica-.pdf. Consultado el 18 de abril de 2022.

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

En este sentido, en el artículo 28 de la norma Ibídem, establece que este tipo de entidades financieras pueden realizar las siguientes operaciones:

1. Comprar, vender y permutar moneda extranjera en billetes o metálico;
2. Comprar y vender cheques de viajero (travelers checks) en moneda extranjera;
3. Comprar y vender chuques (sic) *en moneda extranjera;*
4. Comprar órdenes de pago en moneda extranjera; y,
5. Efectuar giros o transferencias en moneda extranjera, con cargo a cuentas que la compañía mantenga en bancos del país o del exterior, dentro del giro de sus negocios.

Por lo tanto, el mercado investigado en el presente expediente hace referencia a la actividad económica de intercambiar una moneda por otra emitida en un país o zona distinta, en el que, se establece el valor de las diferentes divisas con base en la aplicación de una tasa de cambio.

Con relación a la tasa de cambio que determina el valor de las monedas extranjeras, los operadores en este sector pueden utilizar como referencia la tasas de cambio publicadas por el Banco Central o en otras fuentes, no obstante, conforme el artículo 42 del Código Orgánico Monetario y Financiero "las entidades del sistema financiero nacional autorizadas a negociar divisas distintas del dólar deben comunicar al Banco Central del Ecuador los montos y tipos de cambio de las operaciones".

(...)"

[39] De conformidad con la información obrante en el expediente, la CRPI considera que la identificación preliminar del mercado relevante realizado por la INICPD es adecuada. Por tal razón, al analizar el requisito de la apariencia de buen derecho se debe establecer, además de la probable existencia del acto de competencia desleal, si de los indicios que obran en el expediente se podría desprender claramente una posible afectación al mercado indicado y si esto implicaría un riesgo a la competencia, la eficiencia económica, el bienestar general o a los derechos de los consumidores y usuarios.

[40] En resumen, el operador económico denunciante soportó su denuncia en lo siguiente:

(i) Actualmente únicamente existen dos casas de cambio autorizadas por la Superintendencia de Bancos: **FOREIGNEXCHANGE ECUADOR S.A. CASA DE CAMBIOS** y **MIL CAMBIOS S.A.**

(ii) Las casas de cambio para operar deben cumplir con todas las obligaciones previstas en la normativa sobre la materia (Resolución 385-2017-A, Codificación de las

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros; Código Orgánico, Monetario y Financiero, entre otras).

(iii) La concurrencia ilegal en el mercado es una ventaja competitiva significativa, ya que los infractores pueden competir sin incurrir en los costos que produce cumplir con las regulaciones sobre la materia. Por lo tanto, los operadores informales pueden ofrecer tasas de cambio más atractivas en menoscabo de las casas de cambio legalmente constituidas.

(iv) Los siguientes operadores económicos actúan como casas de cambio informales, esto es sin tener la autorización de la Superintendencia de Bancos: **DELGADO TRAVEL DELGATRAVEL CIA. LTDA**, **TRANSFERUNION S.A.**, **CASHMARKET (WESTERN UNION)**, **GIROS NUEVO MILENIO**, **BANCO DEL BANK S.A MILENIO**, **CAM-LICOR LEXAM**, **EDGAR F. Y JACOME REPRESENTACIONES & SERVICIOS CIA. LTDA**. En consecuencia, estarían vulnerando en específico los artículos 144 y 194 del Código Orgánico Monetario y financiero.[13]

(v) Los mencionados operadores informales operan en el sector de la Avenida Amazonas, sitio estratégico para la actividad, ya que es altamente frecuentada por extranjeros que necesitan cambiar divisas. Con esto están afectando a las dos únicas casas de cambio autorizadas y que también operan en el sector.

(vi) Con lo anterior, los denunciados individualmente y en conjunto estarían cometiendo actos de competencias desleal en el marco de la cláusula general prohibitiva y bajo la modalidad de violación de normas.

(vii) Si bien no se puede establecer con exactitud la duración de la infracción, desde diciembre de 2019 hasta la actualidad la misma ha sido más grave. Con el decrecimiento de los ingresos, las casas de cambio podrían desaparecer.

[41] Una vez analizados el escrito de la denuncia que contiene la solicitud de medidas preventivas y el Informe de la INICPD, la CRPI encuentra los siguientes indicios:

(i) Copia de las series mensuales de las casas de cambio emitidas por la Superintendencia de Bancos, correspondientes al periodo 2015-2021.

(ii) Certificado de existencia legal y el RUC del operador económico **EDGAR F. JACOME REPRESENTACIONES & SERVICIOS CIA. LTDA.**

13 Se debe tener en cuenta que el procedimiento de investigación no se está adelantando contra los operadores **GIROS NUEVO MILENIO** y **CAR-LICOM LEXAM**, de conformidad con la providencia de 16 de marzo de 2022.

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

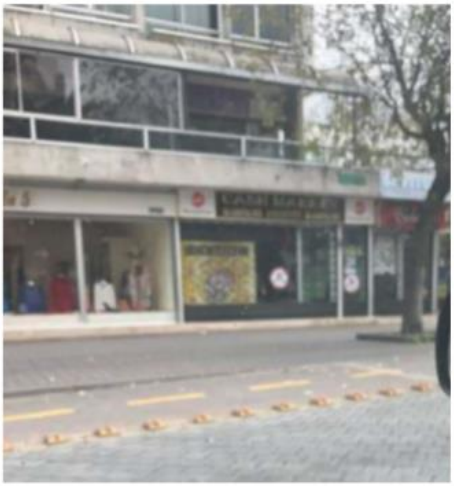
(iii) Fotos que el denunciante relaciona con el local del operador económico **DELGADO TRAVEL DELGATRAVEL CIA. LTDA**, así como impresiones de pantalla de su página de facebook:

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

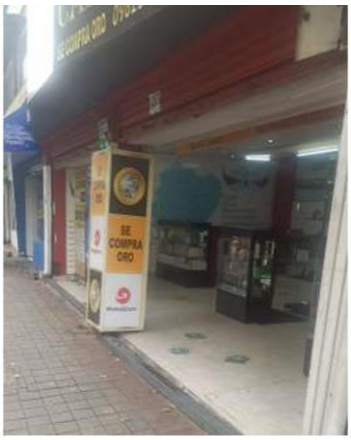
(iv) Fotos que el denunciante relaciona con el local del operador económico **TRANSFERUNION S.A.**:

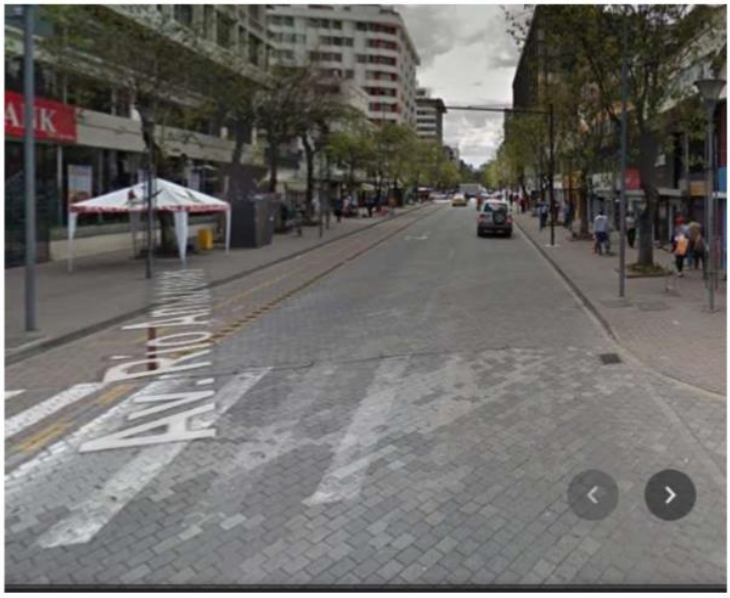
Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

(v) Fotos que el denunciante relaciona con el local del operador económico **CASHMARKET (WESTERN UNION)**:



Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador



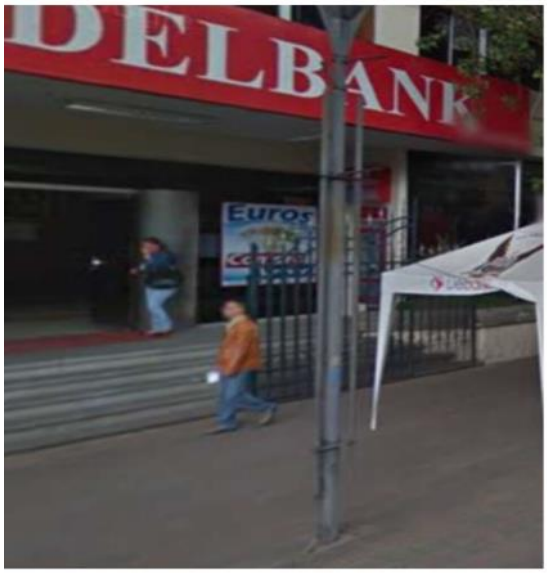


(vi) Impresión de pantalla de una página de Facebook relacionada con el señor Samir Ahmed Mohamed Ismael

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

Hemos podido verificar en Facebook[5] que el señor Samir Ahmed Mohamed Ismael, con pasaporte egipcio No. A12067974, con fecha 17 de febrero de 2022 se identifica como el CEO de CASHMARKET.

(vii) Fotos que el denunciante relaciona con el operador económico **BANCO DELBANK S.A.:**



Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

República de El Salvador N 34 – 165 y Suiza_ Teléf.- 2265766
Edificio Dygoil, primer piso, Quito – Ecuador.

(viii) Nota de prensa del diario El Comercio que el denunciante relaciona con el operador económico **EDGAR F. JACOME REPRESENTACIONES & SERVICIOS CIA. LTDA.,** y que se encuentra en el siguiente enlace: https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/casas-cambio-operacion-legal-ecuador.html.

[42] Una vez revisados los indicios descritos y la información precedente, no se desprende, *prima facie*, la existencia del supuesto acto desleal denunciado por lo siguiente:

7.3.1.3.1. DELGADO TRAVEL

[43] El denunciante manifestó que el mencionado operador realiza compra y venta de divisas, así como giros en moneda extranjera sin ser una entidad financiera ni gozar de las respectivas autorizaciones. Además, indica que tampoco podría hacer valer ningún permiso de operación otorgado por la institución financiera **DEL BANK**.

[44] La CRPI coincide con la INICPD en que de los indicios obrantes no se desprende de manera evidente el cometimiento del acto de competencia desleal denunciado, es decir, no serían indicios razonables que generen apariencia de veracidad por lo siguiente:

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

(i) De las fotos presentadas por el denunciante no se desprende con claridad que el operador económico **DELGADO TRAVEL** actúe como casa de cambio.

(ii) De una revisión de la información constante en la Superintendencia de Compañías, se encontró que operador económico **DELGADO TRAVEL** tiene registradas las siguientes actividades descritas en el CIIU K6419.02:

> *"ACTIVIDADES DE RECEPCIÓN DE DEPÓSITOS Y/O SIMILARES CERCANOS DE DEPÓSITOS Y LA CONCESIÓN DE CRÉDITOS O PRÉSTAMOS DE FONDOS. LA CONCESIÓN DE CRÉDITO PUEDE ADOPTAR DIVERSAS FORMAS, COMO PRÉSTAMOS, HIPOTECAS, TRANSACCIONES CON TARJETAS DE CRÉDITO, ETC.* ***ESAS ACTIVIDADES SON REALIZADAS EN GENERAL POR INSTITUCIONES MONETARIAS DIFERENTES DE LOS BANCOS CENTRALES, COMO****: CAJAS DE AHORROS, COOPERATIVAS DE CRÉDITO Y ACTIVIDADES DE GIRO POSTAL."*[14]

Teniendo en cuenta lo anterior, la INICPD en el expediente principal, de ser el caso, debe desplegar toda su actividad investigativa para establecer qué operaciones realiza el operador denunciado y si tiene las respectivas autorizaciones para ello. Bajo este escenario actual de indeterminación, en este estadio procesal no se encuentran indicios razonables que generen apariencia de buen derecho.

(iii) El denunciante se refiere a un posible permiso de la institución financiera **DEL BANK**. Esto ahonda más la evidente indeterminación en este asunto y, por tal razón, lo que corresponde es que la INCICPD en el expediente principal realice las corroboraciones del caso. En este momento no existen indicios que reflexivamente lleven a la CRPI a establecer la existencia de apariencia de veracidad.

7.3.1.3.2. TRANSFERUNION

[45] El denunciante indicó que dentro de las actividades que el denunciado tiene registradas no está la de operar con divisas y, sin embargo, se encuentra comprando y vendiendo divisas extranjeras a personas naturales. Afirmó que esto lo hace a través de la franquicia **WESTERN UNION**, lo que mostraría que es con anuencia del franquiciante y sin que esto lo exima de responsabilidad.

[46] La CRPI coincide con la INICPD en que de los indicios obrantes no se desprende de manera evidente el cometimiento del acto de competencia desleal denunciado, es decir, no serían indicios razonables que generen apariencia de veracidad por lo siguiente:

---

14 https://appscvsconsultas.supercias.gob.ec/consultaCompanias/informacionCompanias.jsf. Consultado el 18 de abril de 2022.

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

(i) De las fotografías insertas en la denuncia no se encuentran elementos que hagan pensar que el operador económico de manera habitual y permanente se dedique a la compra y venta de divisas. En las imagenes se aprecia una ventana con unos gráficos de billetes, un letrero que dice "*mega giros*" y otro que dice "*Western Union WU*", pero no se encuentran señales que indiquen la actividad habitual y permanente de compra venta de divisas.

(ii) Que el denunciado sea franquiciado de **WESTERN UNION** tampoco es un indicio razonable que muestre, en apariencia, que se está cometiendo el acto desleal denunciado. Por lo tanto, es en el transcurso de la investigación en donde se podría establecer las actividades que realiza el denunciado y si dichas actividades las realiza en el marco de un contrato de franquicia con **WESTERN UNION.**

7.3.1.3.3. CASHMARKET

[47] El denunciante indicó que el denunciado compra y vende divisas sin la autorización respectiva. Si bien manifestó que no ha podido identificar a la persona natural o jurídica que opera bajo dicho nombre comercial, señaló que de la página de Facebook se puede identificar al señor **SAMIR AHMED MOHAMED ISAMEL** como CEO de **CHASHMARKET.**

[48] La CRPI coincide con la INICPD en que de los indicios obrantes no se desprende de manera evidente el cometimiento del acto de competencia desleal denunciado, es decir, no serían indicios razonables que generen apariencia de veracidad por lo siguiente:

(i) De las fotografías insertas en la denuncia no se encuentran elementos que hagan pensar que el operador económico de manera habitual y permanente se dedique a la compra y venta de divisas. En la primera imagen se aprecia un local con un letrero que dice "*CASH MARKET SE COMPRA ORO*". A los lados también se aprecian letreros que se refieren a un elemento gráfico de forma circular, de corlo rojo, con una flecha blanca en su interior y con una parte denominativa compuesta por la expresión "*MoneyGram*".

En una imagen tomada desde un vehículo se aprecia un local grande con varios rótulos, entre ellos el de "*CASH MARKET*". No se puede establecer, por la cantidad de letreros, que en dicho local únicamente opere **CASHMARKET**.

En las demás imágenes tampoco se pueden apreciar elementos que indiquen la actividad de compra y venta de divisas, salvo en una donde se aprecia un letrero que dice "*casa de cambio*". Sin embargo en dicha imagen no se puede apreciar que se trate de CASH MARKET. Además, hay un letrero que indica que se "*realiza todo en un mismo lugar*" y hace referencia a las marcas de **ACTIVA** y **WESTERN UNION**, mostrando que se pueden pagar servicios. En adición, hay un letrero azul donde ofrecen un premio por **ACTIVA** y **WESTERN UNION.** Por lo tanto, no se puede relacionar directamente la imagen con el denunciado.

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

(ii) En la impresión de la página de Facebook se aprecia una foto con dos personas en un local que tiene un letrero donde se lee "*casa de cambios S.A., MONEY EXCANGE*". No hace referencia al denunciado **CASHMARKET**.

Si bien el denunciante manifestó que el señor **SAMIR AHMED MOHAMED ISAMEL** opera como "***MONEYCHAGE*"** o como **CASHMARKET**, el operador denunciado fue **CASHMARKET** y no "***MONEYCHAGE***".

(iii) Tal y como lo indicó la INICPD, de la información que se encuentra alojada en las páginas web de la Superintendencia de Compañías y del Servicio de Rentas Internas, no se pudo encontrar relación entre el señor **SAMIR AHMED MOHAMED ISAMEL** y **CHASHMARKET**.

(iv) El denunciante se refirió a una entrevista en el diario El Comercio, donde supuestamente el señor **SAMIR AHMED MOHAMED ISAMEL** se refiere a la actividad denunciada, pero no presentó el link donde se pueda consultar lo mencionado.

(v) De conformidad con lo indicado, no existen indicios razonables que muestren, en apariencia, que se está cometiendo el acto desleal denunciado.

7.3.1.3.4. DELBANK

[49] El denunciante manifestó que la entidad financiera estaría operando en la compra, venta y permuta de divisas sin contar con la respectiva autorización.

[50] La CRPI coincide con la INICPD en que de los indicios obrantes no se desprende de manera evidente el cometimiento del acto de competencia desleal denunciado, es decir, no serían indicios razonables que generen apariencia de veracidad por lo siguiente:

(i) De las fotografías presentadas no se desprende de manera clara elementos que relacionen al denunciado con la actividad de compra y venta de divisas.

(ii) La INICPD encontró que mediante Resolución N.° SB-IRG-DJTL-2017-225 de 23 de marzo de 2017**,** se autorizó al **BANCO DELBANK S.A.** a realizar operaciones previstas en el artículo 194 del Código, Orgánico, Monetario y Financiero. Por lo tanto, en principio, el denunciado estaría autorizado para realizar operaciones con divisas, lo que será posiblemente materia de investigación por parte de la INICPD.

(iii) De conformidad con lo indicado, no existen indicios razonables que muestren, en apariencia, que se está cometiendo el acto desleal denunciado.

7.3.1.3.5. EDGAR F. JACOME REPRESENTACIONES

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

[51] El denunciante argumentó que el denunciado opera ilegalmente en el mercado de cambio de divisas. Soporta sus afirmaciones en una nota de prensa del diario El Comercio alojada en el siguiente enlace: https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/casas-cambio-operacion-legal-ecuador.html.

[52] La CRPI coincide con la INICPD en que de los indicios obrantes no se desprende de manera evidente el cometimiento del acto de competencia desleal denunciado, es decir, no serían indicios razonables que generen apariencia de veracidad por lo siguiente:

(i) Si bien la nota de prensa referida indica que el señor Edgar Jácome es presidente de la Asociación de Profesionales de Cambio de Divisas, no se refiere específicamente al denunciado.

(ii) Del certificado de existencia legal y del RUC no se desprende que el denunciado estuviera actuando como casa de cambios.

(iii) De conformidad con lo indicado, no existen indicios razonables que muestren, en apariencia, que se está cometiendo el acto desleal denunciado.

7.3.2. Peligro en la demora y análisis de necesidad y proporcionalidad de las medidas.

[53] Tal y como se presentó el asunto por la denunciante y teniendo en cuenta que no se pudo establecer la existencia de *fumus boni iuris*, la CRPI considera que no es necesario continuar con el análisis de la existencia del *periculum in mora*, ni de necesidad y proporcionalidad de las medidas.

[54] Por último, es importante resaltar que mediante providencia de 11 de abril de 2022 expedida a las 09h21, la CRPI dispuso trasladar al operador económico **MIL CAMBIOS S.A.** el informe SCPM-IGT-INICPD-2022-008-I de 6 de abril de 2022 para que, en el término de tres (3) días, manifestara lo que considerara pertinente, sin que haya presentado escrito alguno.

En mérito de lo expuesto, la Comisión de Resolución de Primera Instancia

RESUELVE

PRIMERO.- RECHAZAR la solicitud de medidas preventivas presentada por el operador económico **MIL CAMBIOS S.A.**

SEGUNDO.- NOTIFICAR la presente resolución a los operadores económicos **MIL CAMBIOS S.A.**, **DELGADO TRAVEL DELGATRAVEL CIA. LTDA**, **TRANSFERUNION S.A.**, **CASHMARKET, BANCO DEL BANK S.A.**, y **EDGAR F. Y JACOME REPRESENTACIONES & SERVICIOS CIA. LTDA.**, así como a la

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador

Intendencia General Técnica y a la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales de la SCPM.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente por:
MARCELO VARGAS

Marcelo Vargas Mendoza
COMISIONADO

Firmado electrónicamente por:
JAIME FERNANDO LARA IZURIETA

Jaime Lara Izurieta
COMISIONADO

Firmado electrónicamente por:
EDISON RENE TORO CALDERON

Édison Toro Calderón
PRESIDENTE

Av. de los Shyris N44-93 y Rio Coca Edificio Ocaña
Telf. (593) 23956 010
www.scpm.gob.ec
Quito-Ecuador