

INTENDENCIA NACIONAL DE INVESTIGACIÓN Y CONTROL DE PRÁCTICAS DESLEALES.-

Expediente N.º SCPM-IGT-INICPD-038-2019

SUPERINTENDENCIA DE CONTROL DEL PODER DE MERCADO.- INTENDENCIA NACIONAL DE INVESTIGACIÓN Y CONTROL DE PRÁCTICAS DESLEALES.- Quito D.M., 24 de septiembre de 2021.-

VISTOS.- En mi calidad de Intendente Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales, conforme la acción de personal No. SCPM-INAF-DNATH-2021-093-A de 4 de febrero de 2021, en uso de mis facultades, dentro del presente proceso de investigación, en lo principal indico lo siguiente:

PRIMERO.- ANTECEDENTES

- i** El Oficio No. 0000180 y anexos, de 21 de agosto de 2019, las 11h35, con ID 141367, la Procuraduría Metropolitana remitió el "Censo de elementos publicitarios que carecen de LMU (41)", en 1.302 fojas.
- ii** El informe de pertinencia Nro. SCPM-IGT-INICPD-51-2019-I, mediante el cual en su parte pertinente, se recomendó:

Abrir un expediente administrativo; y, en la fase de barrido solicitar las resoluciones respecto del incumplimiento de norma al MDMQ, una vez que se cuente con la identificación de los operadores económicos, recabe indicios que confirmen o descarten el cometimiento de prácticas desleales en el mercado de la publicidad, especialmente por violación de normas concurrenciales.
- iii** El Memorando SCPM-IGT-INICPD-2019-342-M, de 30 de octubre de 2019, mediante el cual se solicitó: "...se sirva abrir un expediente procesal de oficio, y la autorización para iniciar la etapa de barrido correspondiente".
- iv** Con fecha 31 de octubre de 2019, mediante providencia suscrita por el abogado Pablo Carrasco Torrontegui, en su calidad de Intendente Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales, avocó conocimiento y dispuso la apertura del presente expediente con N°. SCPM-IGT-INICPD-38-2019, e iniciar la fase de barrido de oficio, por un término no mayor a treinta días, contados a partir de la presente fecha.
- v** El cuestionario Nro. I dirigido a operadores económicos, mediante el cual, se solicitó información general de los servicios o productos comercializados, así como el ingreso por ventas.
- vi** La providencia, de 27 de noviembre de 2019, la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales (en adelante la Intendencia o INICPD) dispuso agregar al expediente el Cuestionario Nro. I, y oficiar a los operadores ya mencionados a fin de que colaboren con la Intendencia.
- vii** El escrito de 04 de diciembre de 2019, con número de ID 151337, el operador económico



KOENING & PARTENERS S.A., entregó información relacionada a los servicios prestados en el mercado de creación y colocación de anuncios de publicidad al aire libre dentro del Distrito Metropolitano de Quito.

- viii** El escrito de 09 de diciembre de 2019, con número de ID 151496, el operador económico PUBLICITARIA CARIBA S.A., solicitó prórroga para la entrega de información solicitada.
- ix** El escrito de 09 de diciembre de 2019, con número de ID 151531, el operador económico INDUVALLAS PUBLICIDAD EXTERIOR., solicitó prórroga para la entrega de información solicitada.
- x** El escrito de 09 de diciembre de 2019, con número de ID 151538, el operador económico PUBLICIS GROUPE S.A., mediante el cual entregó información.
- xi** El escrito de 09 de diciembre de 2019, con número de ID 151542 el operador económico LG ELECTRONICS PANAMÁ S.A. Sucursal Ecuador, mediante el cual entregó la información solicitada.
- xii** El escrito de 09 de diciembre de 2019, con número de ID 151548, el operador económico SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., solicitó copia digital expediente SCPM-IGT-INICPD-038-2019, así como también solicitó prórroga para la entrega de la información solicitada.
- xiii** El escrito de 09 de diciembre de 2019, con número de ID 151549, el operador económico SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., designó abogado patrocinador y señaló direcciones para futuras notificaciones.
- xiv** El escrito de 09 de diciembre de 2019, con número de ID 151553 el operador económico LEGAL NORLOP THOMPSON ASOCIADOS S.A., entregó información solicitada a través de Cuestionario Nro. I.
- xv** El escrito de 10 de diciembre de 2019, con número de ID 151675, el operador económico RIVAS PUBLICIDAD Y-R S.A., mediante el cual entregó información solicitada.
- xvi** El escrito de 10 de diciembre de 2019, con número de ID 151711, el operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., designó abogado patrocinador para que comparezca a reuniones, audiencias, y señaló casilla judicial para futuras notificaciones.
- xvii** El escrito de 10 de diciembre de 2019, con número de ID 151713, el operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., solicitó copia digital del expediente SCPM-IGT-INICPD-038-2019.
- xviii** El escrito de 11 de diciembre de 2019, con número de ID 151775, el operador económico TACTICA PUBLICITARIA S.A. TACTISA, solicitó prórroga para la entrega de la información solicitada.



- xix** El escrito de 11 de diciembre de 2019, con número de ID 151799, el operador económico PUBLICIDAD SARMIENTO S.A., entregó información requerida a través de Cuestionario Nro. I.
- xx** El escrito de 11 de diciembre de 2019, con número de ID 151814, el operador económico GRANCOMERCIO CIA LTDA., adjuntó las respuestas del Cuestionario Nro. I.
- xxi** El escrito de 12 de diciembre de 2019, con número de ID 151939, el operador económico McCANN ERICKSON ECUADOR PUBLICIDAD S.A., entregó información.
- xxii** Con fecha 17 de diciembre de 2019, la Directora Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales, economista Gabriela Arias Barros, emite el informe de barrido dentro del expediente N°. SCPM-IGT-INICPD-038-2019, en el cual recomendó que se disponga la apertura de la etapa de Investigación Preliminar, con la finalidad de recabar indicios que confirmen o descarten el cometimiento de prácticas desleales en el mercado de la publicidad, especialmente por violación de normas concurrenciales.
- xxiii** El 20 de diciembre de 2019, el señor Intendente Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales en el expediente administrativo N°. SCPM-IGT-INICPD-038-2019 resolvió:
- PRIMERO: Abrir el presente expediente y conducir una investigación preliminar, la cual concluirá con un informe que no podrá ser expedido en un término mayor a ciento ochenta (180) días, de conformidad con el literal a) del 21 del Instructivo de Gestión Procesal de la SCPM.
- xxiv** El escrito de 23 de diciembre de 2019, con número de ID 152577, el operador económico PUBLICITARIA CARIBA S.A., mediante la cual agrega información.
- xxv** El escrito de 23 de diciembre de 2019, con número de ID 152579, el operador económico TACTICA PUBLICITARIA S.A., mediante el cual agregó información.
- xxvi** La providencia, de 26 de diciembre de 2019, el señor Intendente Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales mediante providencia dispuso agregar al expediente los escritos *ut supra* presentados por los operadores económicos.
- xxvii** El escrito de 02 de enero de 2020, con número de ID 153109, el operador económico NORLOP THOMPSON ASOCIADOS S.A., entregó información respecto del Cuestionario No. I.
- xxviii** El escrito de 03 de enero de 2020, con número de ID 153189, el operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., mediante el cual adjuntó información.
- xxix** El escrito de 06 de enero de 2020, con número de ID 153404, el operador económico PWW COMUNICACIONES DEL ECUADOR S.A., mediante el cual entregó información.



- xxx** El escrito de 07 de enero de 2020, con número de ID 153546, el operador económico PUBLICIDAD SARMIENTO S.A., mediante el cual agregó información.
- xxx****i** El escrito de 07 de enero de 2019, con número de ID 153547, el operador económico INDUVALLAS CÍA. LTDA., mediante la cual agregó información.
- xxx****ii** El escrito de 15 de enero de 2020, con número de ID 154352, el operador económico GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., mediante el cual entregó información.
- xxx****iii** El escrito de 15 de enero de 2020, con número de ID 154373, el operador económico SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., en el cual remitió documentación solicitada en formato físico y digital.
- xxx****iv** El 06 de marzo de 2020, el Intendente Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales mediante providencia dispuso agregar al expediente los escritos y anexos presentados por los operadores económicos.
- xxx****v** El escrito de 10 de marzo de 2020, con número de ID 159167, el operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., mediante el cual adjuntó información.
- xxx****vi** El escrito de 10 de marzo de 2020, con número de ID 159175, el operador económico SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., mediante el cual adjuntó información.
- xxx****vii** El escrito de 11 de marzo de 2020, con número de ID 159344, el operador económico INDUVALLAS CÍA. LTDA., mediante el cual agregó información.
- xxx****viii** La resolución N.º SCPM-DS-2020-14, de 16 de marzo de 2020, el señor Superintendente de Control del Poder de Mercado en lo principal resolvió:
- i. (...) Artículo 1.- Suspender el cómputo de los plazos y términos de los procedimientos administrativos e investigativos que inicien o que se encuentren en trámite en los distintos órganos de investigación, sustanciación y resolución de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, desde el lunes 16 de marzo 2020, inclusive, por el tiempo que dure la declaratoria de emergencia sanitaria o, se resuelva la derogatoria de la presente Resolución. (...)
- xxx****ix** La resolución No. SCPM-DS-2020-026 de 03 de julio de 2020, el señor Superintendente, *inter alia*, resolvió:
- i. Artículo 5.- Levantar la suspensión de los términos y plazos dispuesta en la Resolución No. SCPM-DS-2020-14 de 16 de marzo de 2020, de los procedimientos administrativos sancionadores relacionados con el régimen de conductas anticompetitivas tipificadas en los artículos 9, 10, 11, 25, 26 y 27 de la LORCPM, sustanciados por la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales; Intendencia Nacional de Investigación y Control de Abuso de Poder de Mercado, Acuerdos y Prácticas Restrictivas; la Intendencia Regional; y, la Comisión de Resolución de Primera Instancia...



xi El 29 de julio de 2020, el señor Intendente Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales, mediante providencia dispuso agregar al expediente los escritos y anexos presentados por los operadores económicos. Asimismo dejó constancia del levantamiento de la suspensión de los términos y plazos conforme lo ordenado por el señor Superintendente mediante resolución No. SCPM-DS-2020-26, que en su parte pertinente resolvió:

- i. (...) Artículo 5.- Levantar la suspensión de los términos y plazos dispuesta en la Resolución No. SCPM-DS-2020-14 de 16 de marzo de 2020, de los procedimientos administrativos sancionadores relacionados con el régimen de conductas anticompetitivas tipificadas en los artículos (...) 27 de la LORCPM, sustanciados por la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales; (...), conforme la siguiente planificación: a) A partir del miércoles 08 de julio de 2020, los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en la fase de Barrido y la fase de Investigación Preliminar”. Adicionalmente, la disposición derogatoria primera establece lo siguiente: “PRIMERA.- Derogar la Resolución No. SCPM-DS-2020-14 de 16 de marzo de 2020, conforme las condiciones y disposiciones establecidas en la presente Resolución.

xli El 17 de agosto de 2020, el señor Intendente Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales, mediante providencia dispuso agregar al expediente los escritos y anexos presentados por los operadores económicos.

Además dejó constancia de la suspensión de plazos y términos conforme lo ordenado por el señor Superintendente mediante resolución No. SCPM-DS-2020-31, que en su parte pertinente resolvió:

- i. (...) Artículo 1.- Suspender el cómputo de los plazos y términos de los procedimientos administrativos sancionadores que son sustanciados en la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales; Intendencia Nacional de Investigación y Control de Abuso del Poder de Mercado, Acuerdos y Prácticas Restrictivas; Comisión de Resolución de Primera Instancia; y, los recursos administrativos que son sustanciados por la Intendencia Nacional Jurídica, desde el jueves 13 de agosto de 2020, inclusive, hasta que se superen las circunstancias que motivan esta suspensión y se resuelva la derogatoria de la presente Resolución.

xlii La resolución No. SCPM-DS-2020-032, de 26 agosto de 2020, el señor Superintendente resolvió:

- i. “Artículo 1.- Levantar desde el jueves 27 de agosto de 2020, la suspensión del cómputo de los plazos y términos de los procedimientos administrativos sancionadores que se sustancian en la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales; Intendencia Nacional de Investigación y Control de Abuso del Poder de Mercado, Acuerdos y Prácticas Restrictivas; Comisión de Resolución de Primera Instancia; y, los recursos administrativos que son sustanciados por la Intendencia Nacional Jurídica”

xliii El 02 de septiembre de 2020, el señor Intendente Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales mediante providencia dispuso agregar la resolución emitida por el señor



Superintendente No. SCPM-DS-2020-31 expedida el 12 de agosto de 2020, mediante la cual resolvió:

- i. (...) Artículo 1.- Levantar desde el jueves 27 de agosto de 2020, la suspensión del cómputo de los plazos y términos de los procedimientos administrativos sancionadores que se sustancian en la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales (...).

- xliv** El 28 de septiembre de 2020, el señor Intendente Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales mediante providencia dispuso: *“PRIMERO Remítase atento memorando a la Intendencia Nacional de Investigación de Control de Abuso de Poder de Mercado Acuerdos y Prácticas Restrictivas, a fin de que en el término de 10 días, remita a esta Intendencia, copias certificadas de los documentos constantes en el Id trámite 169741”*.

- xlv** El memorando SCPM-IGT-INICAPMAPR-2020-284, mediante el cual la Intendencia de Abuso de Poder de Mercado Acuerdos y Prácticas Restrictivas solicitó prórroga para la entrega de copias certificadas solicitadas.

- xlvi** El memorando SCPM-DS-SG-2020-404, mediante el cual la Secretaría General de la SCPM entrega a la Intendencia de Abuso las copias certificadas constantes en el ID Trámite 169741.

- xlvii** El memorando SCPM-IGT-INICAPMAPR-2020-300, mediante el cual la Intendencia de Abuso de Poder de Mercado Acuerdos y Prácticas Restrictivas entregó las copias certificadas solicitadas.

- xlviii** Los Cuestionarios Nro. II, III y IV, elaborados y aprobados por la Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales, mediante los cuales, se solicitó información relacionada con costos, inversión, ventas por provincia, permisos LMU, precios, entre otros.

- xliv** El 30 de diciembre de 2020, la señorita Intendente Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales (S), mediante providencia dispuso agregarse al expediente los Cuestionarios Nro. II, III y IV, elaborados por DNICPD, y se oficien a varios operadores económicos, como al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a fin de que colaboren con la Intendencia y remitan las respuestas solicitadas mediante los referidos cuestionarios. Asimismo realizó varias insistencias para la entrega de información.

- i** El escrito de 07 de enero de 2021, con número de ID 181380, el operador económico MARKPLAN MARKETING & PLANIFICACIÓN S.C.C., mediante el cual entregó información requerida.

- ii** El escrito de 07 de enero de 2021, con número de ID 181391, el operador económico INDUVALLAS CÍA. LTDA., mediante el cual adjuntó información requerida.

- iii** El escrito de 08 de enero de 2021, con número de ID 181440, el operador económico PUBLICIDAD SARMIENTO S.A., mediante el cual entregó información requerida.

- liii** El escrito de 08 de enero de 2021, con número de ID 181454, el operador económico NORLOP



THOMPSON ASOCIADOS S.A., mediante el cual agregó información requerida.

- liv** El 12 de enero de 2021, el señor Intendente Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales mediante providencia dispuso agregar al expediente los escritos y anexos *ut supra* presentados por los operadores económicos.
- lv** El escrito de 12 de enero de 2021, con número de ID 181662, el operador económico GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., mediante el cual entregó información requerida.
- lvi** El escrito de 15 de enero de 2021, con número de ID 181916, el operador económico INDUVALLAS CÍA. LTDA., mediante el cual solicitó prórroga para la entrega de información requerida.
- lvii** El 15 de enero de 2021, el señor Intendente Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales mediante providencia dispuso agregar al expediente los escritos y anexos *ut supra* presentados por los operadores económicos.
- lviii** El escrito de 15 de enero de 2021, con número de ID 181948, el operador económico INDUVALLAS CÍA. LTDA., entregó la información requerida.
- lix** El 18 de enero de 2021, el señor Intendente Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales mediante providencia dispuso agregar al expediente el escrito y anexos *ut supra* presentados por el operador económico.
- lx** El escrito y anexo presentados por el operador económico NORLOP THOMPSON ASOCIADOS S.A., el 18 de enero de 2021, las 14h56, signado con el ID 182049.
- lxi** El escrito y anexo presentados por el operador económico NORLOP THOMPSON ASOCIADOS S.A., el 18 de enero de 2021, las 14h56, signado con el ID 182049.
- lxii** El 19 de enero de 2021, el señor Intendente Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales mediante providencia dispuso agregar al expediente el escrito y anexos *ut supra* presentados por los operadores económicos.
- lxiii** El informe de Investigación Preliminar elaborado y aprobado por la Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales, de fecha 19 de enero de 2021, mediante el cual recomendó:
 - Correr traslado con el presente informe a los operadores económicos señalados como presuntos responsables por el supuesto cometimiento de prácticas desleales de actos violación de normas, de conformidad con el artículo 27 numeral 9 de la LORCPM.
 - De encontrarse indicios sobre el presunto cometimiento de otras prácticas desleales, o la participación de otros operadores económicos durante la etapa de investigación, se recomienda ampliar la investigación de acuerdo con lo establecido en el artículo 66 del Reglamento para la Aplicación de la LORCPM.



- lxiv** El 19 de enero de 2021, el señor Intendente mediante providencia dispuso agregar al expediente el informe de Investigación Preliminar elaborado por la Dirección, y notificar el referido informe a los operadores económicos: INDUVALLAS CÍA. LTDA., AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., GRANCOMERCIO CÍA. LTDA.; y, SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., para que presenten sus explicaciones en el término de 15 días de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 del Reglamento para la aplicación de la LORCPM.
- lxv** El escrito y anexo presentados por el operador económico INDUVALLAS CÍA. LTDA., el 25 de enero de 2021, las 11h21, signado con el ID 182727, mediante el cual, remitió el extracto no confidencial.
- lxvi** El escrito presentado por el operador económico GRAN COMERCIO CÍA. LTDA., el 26 de enero de 2021, las 16h18, signado con el ID 182935, mediante el cual designó abogado y señala dirección electrónica para notificaciones.
- lxvii** El escrito presentado por el operador económico GRAN COMERCIO CÍA. LTDA., el 26 de enero de 2021, las 16h22, signado con el ID 182937, mediante el cual entregó información solicitada.
- lxviii** El escrito presentado por el operador económico GRAN COMERCIO CÍA. LTDA., el 10 de febrero de 2021, las 08h43, signado con el ID 184729, mediante el cual presentó sus explicaciones.
- lxix** El Oficio Nro. GADDMQ-AM-2021-0153-OF y anexos presentados por el MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, el 11 de febrero de 2021, las 15h49, signado con el ID 184930, mediante el cual ingresó información solicitada.
- lxx** El Cuestionario Nro. V Elaborado y aprobado por la Dirección Nacional de Investigación y Control del Poder de Mercado, dirigido al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, mediante el cual se le solicitó: Remita las resoluciones de sanción respecto del incumplimiento de la Ordenanza Metropolitana Nro. 001.
- lxxi** El 17 de febrero de 2021, el Intendente Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales mediante providencia agregó al expediente los escritos y anexos *ut supra* presentados por los operadores económicos, asimismo, agregó el cuestionario Nro. V y dispuso oficiar al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito para que colabore con esta Intendencia y disponga a quien corresponda llenar la información solicitada; y, tomó en cuenta que los operadores económicos INDUVALLAS CÍA. LTDA., SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A.; y, AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., no presentaron escritos de explicaciones.
- lxxii** El escrito presentado por el operador económico GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., el 18 de febrero de 2021, las 15h30, signado con el ID 185481, mediante el cual remitió el extracto no confidencial solicitado.



lxxiii El Oficio Nro. GADDMQ-AM-2021-0207-OF presentado por el MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, el 23 de febrero de 2021, las 11h02, signado con el ID 186051, mediante el cual solicitó prórroga para la entrega de información solicitada.

lxxiv El 23 de febrero de 2021, el Intendente Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales mediante providencia dispuso agregar al expediente los escritos y anexos *ut supra* presentados por los operadores económicos.

lxxv La Resolución de inicio de investigación de 25 de febrero de 2021, el señor Intendente de Investigación en su parte pertinente resolvió:

- i. PRIMERO.- Ordenar el inicio de una investigación dentro del expediente No. SCPM-IGT-INICPD-038-2019, en contra de los operadores económicos: AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., GRAN COMERCIO CÍA. LTDA., INDUVALLAS S.A.; y, SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., por el presunto cometimiento de prácticas desleales de violación de normas establecido en el artículo 27, número 9 de la LORCPM.
- ii. SEGUNDO.- De conformidad con lo determinado en el artículo 62 del RLORCPM, el plazo de duración de la presente investigación no podrá exceder de 180 días, que en caso de considerarlo pertinente, esta Autoridad podrá prorrogarla hasta por el plazo de 180 días adicionales.

lxxvi El Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-0296-O presentado por la SUPERVISORA METROPOLITANA, el 03 de marzo de 2021, las 13h47, signado con el ID 186933, mediante el cual entrega de información solicitada respecto del número expedientes en contra de los operadores investigados dentro de la presente investigación.

lxxvii El escrito presentado por el operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., el 25 de marzo de 2021, las 16h07, signado con el ID 189217, mediante el cual presentó recurso de reposición.

lxxviii El escrito presentado por el operador económico SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., el 25 de marzo de 2021, las 16h10, signado con el ID 189218, mediante el cual presentó recurso de reposición.

lxxix El escrito presentado por el operador económico INDUVALLAS CÍA. LTDA., el 25 de marzo de 2021, las 16h11, signado con el ID 189219, mediante el cual presentó recurso de reposición.

lxxx El 30 de marzo de 2021, el señor Intendente mediante providencia dispuso agregar al expediente los escritos *ut supra*, y en su parte pertinente ordenó:

- i. (...) SEGUNDO.- (...) el recurso de reposición ingresado por el operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., el 25 de marzo de 2021, las 16h07 signado con el ID 189217, en contra de la resolución emitida por esta Intendencia Nacional de investigación de Control y Prácticas Desleales el 25 de febrero de 2021, mediante la cual se ordena el inicio de investigación; de conformidad con el artículo 50 que establece “De conformidad con el artículo 66 de la LORCPM, el recurso de reposición será interpuesto por el operador económico dentro del término de veinte (20) días contados a partir del día siguiente al de la notificación del acto...” verificado



dicho parámetro y de conformidad con el artículo 51 literal a) del Instructivo de Gestión Procesal Administrativa de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado en atención al mismo: (...); 2.2. Ordenar la apertura de un nuevo procedimiento administrativo de Recurso de Reposición signado con el No. SCPM-IGT-INICPD-006-2021 (...). TERCERO.- (...) el recurso de reposición ingresado por el operador económico CREAMEDIOS S.A., el 25 de marzo de 2021, las 16h10 signado con el ID 189218, en contra de la resolución emitida por esta Intendencia Nacional de investigación de Control y Prácticas Desleales el 25 de febrero de 2021 mediante la cual se ordena el inicio de investigación; de conformidad con el artículo 50 que establece “De conformidad con el artículo 66 de la LORCPM, el recurso de reposición será interpuesto por el operador económico dentro del término de veinte (20) días contados a partir del día siguiente al de la notificación del acto...” verificado dicho parámetro y de conformidad con el artículo 51 literal a) del Instructivo de Gestión Procesal Administrativa de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado en atención al mismo: (...) 3.2. Ordenar la apertura de un nuevo procedimiento administrativo de Recurso de Reposición signado con el No. SCPM-IGT-INICPD-007-2021 (...) CUARTO.- (...) el recurso de reposición ingresado por el operador económico INDUVALLAS CÍA. LTDA., el 25 de marzo de 2021, las 16h11 signado con el ID 189219, en contra de la resolución emitida por esta Intendencia Nacional de investigación de Control y Prácticas Desleales el 25 de febrero de 2021, mediante la cual se ordena el inicio de investigación; de conformidad con el artículo 50 que establece “De conformidad con el artículo 66 de la LORCPM, el recurso de reposición será interpuesto por el operador económico dentro del término de veinte (20) días contados a partir del día siguiente al de la notificación del acto...” verificado dicho parámetro y de conformidad con el artículo 51 literal a) del Instructivo de Gestión Procesal Administrativa de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado en atención al mismo: (...); 4.2. Ordenar la apertura de un nuevo procedimiento administrativo de Recurso de Reposición signado con el No. SCPM-IGT-INICPD-008-2021 (...)

lxxxix La copia certificada de la denuncia presentada por el operador económico PUBLICIDAD SARMIENTO S.A., de 18 de febrero de 2021, en atención a lo resuelto dentro del expediente SCPM-IGT-INICPD-004-2021 de 12 de abril de 2021.

lxxxii El 23 de abril de 2021, el señor Intendente mediante providencia dispuso agregar al expediente el escrito *ut supra*, y en su parte pertinente ordenó:

- i. PRIMERO.- En virtud de la disposición SEGUNDA de la resolución de archivo de 12 de abril de 2021 dictada dentro del expediente SCPM-IGT-INICPD-004-2021, esto es: “...Disponer a la Secretaria de Sustanciación, que incorpore una copia certificada de la denuncia presentada por el operador económico Publicidad Sarmiento S.A., signada con ID 185428, al expediente SCPM-IGT-INICPD-038-2019...” En su atención, esta Intendencia dispone: **1.1.** Agréguese al expediente la copia certificada del escrito y anexos presentados por el operador económico PUBLICIDAD SARMIENTO S.A. con Id. 185428, ingresado al presente expediente el 19 de abril de 2021, signado con el ID 191914. **1.2.** Téngase en cuenta lo manifestado por el operador económico **1.3.** Téngase en cuenta para efectos de notificación los correos electrónicos: rflores@sarmientolatam.com; ehinojosa@sarmientolatam.com; pcevallos@cevallospabogados.com; maraque@cevallospabogados.com; fnunez@corporacionlegal.ec; y, jfsalazar@corporacionlegal.ec. (...) TERCERO.- SUSPENSIÓN DE PLAZOS Y TÉRMINOS: Esta Intendencia pone en conocimiento de



las partes que, mediante Resolución No. SCPM-DS-2021-14, de 22 de abril de 2021, el señor Superintendente de Control del Poder de Mercado en su parte pertinente dispuso: "(...) Artículo 1.- Suspender el cómputo de los términos y plazos, tanto para los operadores económicos y ciudadanos así como para la administración, dentro de los procedimientos administrativos y procedimientos administrativos sancionadores, que se tramitan y sustancian en los distintos órganos de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, desde el lunes 26 de abril hasta el jueves 20 de mayo del año en curso, inclusive." (Énfasis añadido). En tal virtud, los términos y plazos contenidos en la presente providencia correrán a partir del 21 de mayo de 2021.

lxxxiii La copia certificada del escrito ingresado por PUBLICIDAD SARMIENTO S.A. en relación con la calidad de terceros interesados de 18 de abril de 2021, ingresado dentro del expediente SCPM-IGT-INICPD-004-2021.

lxxxiv El 25 de mayo de 2021, el señor Intendente dispuso agregar la referida copia certificada, puso en conocimiento de los operadores económicos levantamiento de la suspensión de los plazos y términos, asimismo en su parte pertinente resolvió:

- i. PRIMERO.- Aclarar al operador económico Publicidad Sarmiento que no tiene derecho a participar en este expediente como tercero interesado, pero sí, como persona interesada, conforme el artículo 149 del Código Orgánico Administrativo, al haberse acreditado su interés legítimo, como concurrente del mercado relevante preliminar presuntamente afectado por las conductas de los operadores investigados, sin que este hecho le signifique la expectativa de obtener una declaratoria de derechos subjetivos o preparatorios a futuro, por parte de esta Autoridad. En tal virtud, esta Intendencia dispone incluir a Publicidad Sarmiento S.A., como persona interesada de acuerdo con el artículo 149, número 2 del Código Orgánico Administrativo dentro del presente expediente. (...)

lxxxv El escrito presentado por el operador económico PUBLICIDAD SARMIENTO S.A., ingresado el 11 de junio de 2021, las 10h07, signado con 196216, mediante el cual el operador económico solicitó copias simples del expediente.

lxxxvi El 16 de junio de 2021, el señor Intendente dispuso agregar el escrito *ut supra*, y dispuso la entrega de copias al operador económico PUBLICIDAD SARMIENTO S.A.

lxxxvii El Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-0866-O presentado por el SUPERVISOR METROPOLITANO, el 16 de junio de 2021, las 16h46, signado con el ID 196897, mediante el cual solicitó se aclare algunos puntos de la información requerida.

lxxxviii El 09 de julio de 2021, el señor Intendente dispuso agregar los escritos *ut supra*, y atendió los diferentes requerimientos.

lxxxix El cuestionario VI, con ID 202121, elaborado por la Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales, el 27 de julio de 2021, mediante el cual se requirió a ciertos operadores económicos que informen ciertos detalles relacionados con su giro de negocio, es decir, la oferta del servicio de creación y colocación de anuncios de publicidad al aire libre.



- xc** El cuestionario VII, con ID 202285, elaborado por la Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales, el 27 de julio de 2021, mediante el cual se requirió a ciertos operadores económicos que informen ciertos detalles relacionados con su giro de negocio, es decir, la oferta del servicio de creación y colocación de anuncios de publicidad al aire libre.
- xc i** La providencia emitida por la Intendencia el día 27 de septiembre de 2021, mediante la cual ordenó que se corra traslado a ciertos operadores económicos con los cuestionarios VI y VII para que remitan la información allí solicitada.
- xc ii** El escrito presentado por el operador económico SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., ingresado el 10 de agosto de 2021, las 10h02, signado con el ID 203649, mediante solicitó prórroga para entregar la información requerida a través del cuestionario VI.
- xc iii** El escrito presentado por el operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., ingresado el 10 de agosto de 2021, las 10h17, signado con el ID 203651, mediante solicitó prórroga para entregar la información requerida a través del cuestionario VI.
- xc iv** El escrito presentado por el operador económico INDUVALLAS CÍA. LTDA., ingresado el 10 de agosto de 2021, las 10h20, signado con el ID 203655, mediante solicitó prórroga para entregar la información requerida a través del cuestionario VI.
- xc v** El escrito presentado por el operador económico PUBLICIDAD SARMIENTO S.A., ingresado el 11 de agosto de 2021, las 14h07, signado con el ID 203867, mediante el cual presentó información requerida a través del cuestionario VI.
- xc vi** El escrito presentado por el operador económico NORLOP THOMPSON ASOCIADOS S.A., ingresado el 11 de agosto de 2021, las 16h18, signado con el ID 203904, mediante el cual presentó información requerida a través del cuestionario VI.
- xc vii** El escrito presentado por el operador económico GRAN COMERCIO CÍA. LTDA., ingresado el 12 de agosto de 2021, las 15h28, signado con el ID 204071, mediante el cual presentó información requerida a través del cuestionario VI.
- xc viii** La providencia emitida por la Intendencia el día 17 de agosto de 2021, mediante la cual agregó y despachó los escritos mencionados *ut supra*, disponiendo que se los tenga en cuenta en el momento procesal oportuno.
- xc ix** El escrito presentado por el operador económico ROTULAR WALKER BLANCHER & ASOCIADOS CÍA. LTDA., ingresado el 17 de agosto de 2021, las 12h23, signado con el ID 204377, mediante el que manifestó: “...Cualquier requerimiento hacia la compañía ROTULAR WALKER BLANCHER & ASOCIADOS CIA. LTDA. EN LIQUIDACIÓN, debe ser interpuesto hacia su Liquidador, el señor Economista Víctor Hugo Albán...”.
- c** El Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SCM-2021-1246-O y anexos, suscrito por la SUPERVISORA METROPOLITANA DE CONTROL DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, ingresado el 17 de agosto de 2021, las 17h18, signado con el ID 204448, mediante el



cual remitió información respecto de procesos administrativos de sanción relativos a la falta de obtención de la LMU (41).

- ci** El escrito presentado por el operador económico OUTDOORS MEDIA EC, ingresado el 18 de agosto de 2021, las 10h02, signado con el ID 204473, mediante el cual presentó información requerida a través del cuestionario VII.
- cii** El Oficio Nro. GADDMQ-AZLD-2021-2388-O y anexos, suscrito por la ADMINISTRADORA ZONAL DE LA DELICIA DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, ingresado el 20 de agosto de 2021, las 10h49, signado con el ID 204833, mediante el cual remitió información respecto de procesos administrativos de sanción relativos a la falta de obtención de la LMU (41).
- ciii** El escrito presentado por el operador económico PUBLICIDAD SARMIENTO S.A., ingresado el 23 de agosto de 2021, las 13h29, signado con el ID 205069, mediante el cual presentó un extracto no confidencial.
- civ** El escrito presentado por el operador económico NORLOP THOMPSON ASOCIADOS S.A., ingresado el 23 de agosto de 2021, las 14h04, signado con el ID 205069, mediante el cual presentó un extracto no confidencial.
- cv** El escrito presentado por el operador económico GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., ingresado el 23 de agosto de 2021, las 14h37, signado con el ID 205081, mediante el cual presentó información requerida a través del cuestionario VI.
- cvi** El escrito presentado por el operador económico INDUVALLAS CÍA. LTDA., ingresado el 25 de agosto de 2021, las 15h26, signado con el ID 205360, mediante el cual presentó información requerida a través del cuestionario VI.
- cvi** El escrito y anexos presentados por el operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., ingresado el 25 de agosto de 2021, las 16h00, signado con el ID 205379, mediante el cual presentó información requerida a través del cuestionario VI.
- cvi** El escrito y anexo presentados por el operador económico SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., ingresado el 25 de agosto de 2021, las 16h39, signado con el ID 205403, mediante el cual presentó información requerida a través del cuestionario VI.
- cix** La providencia de 01 de septiembre de 2021, mediante la cual la Intendencia, en lo principal, agregó varios escritos, los atendió y dispuso que se los tenga en cuenta en el momento procesal oportuno.
- cx** La providencia de 02 de septiembre de 2021, mediante la cual la Intendencia ordenó:
 - i. PRIMERO.- Conforme con las facultades de investigación previstas en artículo 50 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, esta Intendencia requiere la colaboración del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, para que en el término de 3 días, remita en formato Excel sin restricciones, el número total de vallas publicitarias registradas en todo el Distrito Metropolitano de Quito, así como el número de vallas publicitarias por operador económico...



cxix El escrito presentado por OUTDOORS MEDIA CIA. LTDA., el día 03 de septiembre de 2021, las 15h19, con ID 206302, mediante el cual remitió a la Intendencia información respecto del cuestionario No. VII, relativo a su giro de negocio, es decir, la oferta el servicio de “creación y colocación de anuncios de publicidad al aire libre”.

cxii La providencia de 13 de septiembre de 2021, mediante la cual la Intendencia ordenó:

- i. PRIMERO. – Conforme lo determinado en el numeral 13 del artículo 3 de la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, el cual señala: “(...) Esta Ley tiene por objeto disponer la optimización de trámites administrativos, regular su simplificación y reducir sus costos de gestión, con el fin de facilitar la relación entre las y los administrados y la Administración Pública y entre las entidades que la componen; así como, garantizar el derecho de las personas a contar con una Administración Pública eficiente, eficaz, transparente y de calidad (...)” y “(...) La información o documentación presentada por la o el administrado en el marco de la gestión de un trámite administrativo, no le podrá ser requerida nuevamente por la misma entidad para efectos de atender su trámite o uno posterior (...)”, esta Intendencia dispone a la Secretaria de Sustanciación, que en un término de un (1) día incorpore en este expediente la resolución de 12 de abril de 2021, emitida dentro del expediente No. SCPM-IGT-INICPD-004-2021, a fin de considerar sus elementos dentro de esta investigación.

cxiii La resolución de 12 de abril de 2021, emitida dentro del expediente No. SCPM-IGT-INICPD-004-2021, y reproducida en este expediente por la Secretaria de Sustanciación, con ID 207209, por disposición del Intendente inserta en la providencia de 13 de septiembre de 2021.

cxiv La providencia de 15 de septiembre de 2021, mediante la cual la Intendencia ordenó:

- a. SEGUNDO.- En atención a la disposición PRIMERA de la providencia de 13 de septiembre de 2021, esto es: “... esta Intendencia dispone a la Secretaria de Sustanciación, que en un término de un (1) día incorpore en este expediente la resolución de 12 de abril de 2021, emitida dentro del expediente No. SCPM-IGT-INICPD-004-2021, a fin de considerar sus elementos dentro de esta investigación”. Téngase en cuenta la resolución de 12 de abril de 2021, emitida dentro del expediente No. SCPM-IGT-INICPD-004-2021, constante con Id. 207209.

cxv El informe de resultados de la investigación N.º SCPM-INICPD-DNICPD-011-2021, de 17 de septiembre de 2021, mediante el cual, la DNICPD, concluyó, en su parte pertinente:

- No se configuran los elementos de tipo, en relación con las conductas de violación de norma, toda vez que de conformidad con el análisis económico, los operadores GRANCOMERCIO CIA. LTDA., AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., no tendrían la capacidad de falsear el régimen de competencia en este mercado relevante. Tampoco se acreditó la existencia de una ventaja competitiva ilícita a causa de los supuestos de incumplimiento en la obtención de la LMU (41).
- No se configuran los elementos de tipo, en relación con las conductas de violación de norma, por parte del operador económico INDUVALLAS CÍA. LTDA., toda vez que de conformidad con el análisis económico, a pesar de tener una cuota de participación de



mercado importante, no se acreditó la existencia de una ventaja competitiva ilícita a causa de los supuestos de incumplimiento en la obtención de la LMU (41), y mucho menos el falseamiento de la competencia económica, dado el reducido número de supuestos incumplimientos que se le atribuyen en relación con el mercado relevante y su incidencia conforme el número de unidades comercializadas.

RECOMENDACIONES

Esta Dirección de conformidad con el análisis económico y jurídico realizado en el presente informe, recomienda a la Intendencia:

- Archivar la presente investigación en contra de los operadores económicos AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., INDUVALLAS CIA. LTDA.; y, SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., al no existir mérito en relación a la conductas de violación de norma de conformidad con el numeral 9 del artículo 27 de la LORCPM.
- En aplicación del artículo 25 del Instructivo de Gestión Procesal Administrativa de la SCPM, notificar a los operadores económicos investigados así como a Publicidad Sarmiento S.A., para los fines pertinentes.

cxvi El escrito presentado por VICTOR HUGO ALBAN., el día 17 de septiembre de 2021, las 09h51, con ID 207605, mediante el cual informó que: “... el 6 de agosto de 2019, presente mi renuncia irrevocable al cargo de Liquidador de la Compañía ROTULAR WALKER BLANCHER & ASOCIADOS CIA. LTDA, en Liquidación...”

cxvii Los escritos de INDUVALLAS CIA. LTDA, el día 17 de septiembre de 2021, Id. 207646, AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., el día 17 de septiembre de 2021, Id. 207662, SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., el día 17 de septiembre de 2021, Id. 207661, mediante los cuales, solicitaron: “...*En conformidad con los antecedentes expuestos solicito se agreguen los documentos no confidenciales, requeridos nuevamente por la autoridad, al expediente Nro. SCPM-IGTINICPD-038-2019...*”

cxviii La providencia de 22 de septiembre de 2021, mediante la cual la Intendencia ordenó:

PRIMERO. – Agréguese al expediente y téngase en cuenta en el momento procesal oportuno, el Informe de Resultados de la Investigación No. SCPM-INICPD-DNICPD-011-2021, elaborado por la Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales, con fecha 17 de septiembre de 2021, que consta en el expediente con el ID 207622.

SEGUNDO. – Agréguese al expediente el escrito presentado por el economista Víctor Hugo Alban, el día 17 de septiembre de 2021, las 09h51, con ID 207605. En su atención: 2.1. Téngase en cuenta lo manifestado por el compareciente respecto a que: “Con fecha 6 de agosto de 2019, presente (sic) mi renuncia irrevocable al cargo de Liquidador de la Compañía ROTULAR WALKER BLANCHER & ASOCIADOS CIA LTDA, en Liquidación”. 2.2. Ténganse en cuenta la casilla judicial No. 2018, así como las direcciones de correo electrónico raquelcaicedov@hotmail.com y georgeponce_33@hotmail.com, para futuras notificaciones que le correspondan al compareciente. **TERCERO.** – Agréguese al expediente el escrito y anexo presentados por Kirina González Artigas, abogada debidamente autorizada por INDUVALLAS CIA. LTDA., el día 17 de septiembre de 2021, las



13h05, con ID 207646. En su atención: 3.1. Téngase en cuenta el extracto no confidencial presentado por el operador económico en el momento procesal oportuno, y se aclara que la información ya fue declarada como confidencial en la providencia de 01 de septiembre de 2021. **CUARTO.** – Agréguese al expediente el escrito y anexo presentados por Kirina González Artigas, abogada debidamente autorizada por SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., el día 17 de septiembre de 2021, las 13h38, con ID 207661. En su atención: 4.1. Téngase en cuenta el extracto no confidencial presentado por el operador económico en el momento procesal oportuno, y se aclara que la información ya fue declarada como confidencial en la providencia de 01 de septiembre de 2021. **QUINTO.** – Agréguese al expediente el escrito y anexo presentados por Kirina González Artigas, abogada debidamente autorizada por AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., el día 17 de septiembre de 2021, las 13h40, con ID 207662. En su atención: 4.1. Téngase en cuenta el extracto no confidencial presentado por el operador económico en el momento procesal oportuno y se aclara que la información ya fue declarada como confidencial en la providencia de 01 de septiembre de 2021...”

SEGUNDO.- COMPETENCIA

Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de la República del Ecuador, en el título IV “Participación y Organización del Poder”; Capítulo Quinto “Función de Transparencia y Control Social”, sección cuarta “Superintendencias”, artículo 213, inciso primero, se determina:

Art. 213.- Las superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. Las superintendencias actuarán de oficio o por requerimiento ciudadano. Las facultades específicas de las superintendencias y las áreas que requieran del control, auditoría y vigilancia de cada una de ellas se determinarán de acuerdo con la ley...

El artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador establece:

“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.

Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (en adelante LORCPM)

El artículo 1 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (en adelante LORCPM) dispone:

“El objeto de la presente Ley es evitar, prevenir, corregir, eliminar y sancionar el abuso de operadores económicos con poder de mercado; la prevención, prohibición y sanción de acuerdos colusorios y otras prácticas restrictivas; el control y regulación de las operaciones de concentración económica; y la prevención, prohibición y sanción de las prácticas desleales, buscando la eficiencia en los mercados, el

comercio justo y el bienestar general y de los consumidores y usuarios, para el establecimiento de un sistema económico social, solidario y sostenible”.

El primer inciso del artículo 2 de la misma norma establece:

“Están sometidos a las disposiciones de la presente Ley todos los operadores económicos, sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales y extranjeras, con o sin fines de lucro, que actual o potencialmente realicen actividades económicas en todo o en parte del territorio nacional, así como los gremios que las agrupen, y las que realicen actividades económicas fuera del país, en la medida en que sus actos, actividades o acuerdos produzcan o puedan producir efectos perjudiciales en el mercado nacional”.

El primer inciso señalado en el artículo 3 de la LORCPM correspondiente al Principio de Primacía de la realidad dispone:

Art. 3.- Primacía de la realidad.- Para la aplicación de esta Ley la autoridad administrativa determinará la naturaleza de las conductas investigadas, atendiendo a su realidad y efecto económico. La forma de los actos jurídicos utilizados por los operadores económicos no enerva el análisis que la autoridad efectúe sobre la verdadera naturaleza de las conductas subyacentes a dichos actos.

La costumbre o la costumbre mercantil no podrán ser invocadas o aplicadas para exonerar o eximir las conductas contrarias a esta Ley o la responsabilidad del operador económico.

Así también, lo dispuesto en el artículo 4 de la LORCPM determina:

Art. 4.- Lineamientos para la regulación y principios para la aplicación.- En concordancia con la Constitución de la República y el ordenamiento jurídico vigente, los siguientes lineamientos se aplicarán para la regulación y formulación de política pública en la materia de esta Ley:

1. El reconocimiento del ser humano como sujeto y fin del sistema económico.
2. La defensa del interés general de la sociedad, que prevalece sobre el interés particular.
5. El derecho a desarrollar actividades económicas y la libre concurrencia de los operadores económicos al mercado.
6. El establecimiento de un marco normativo que permita el ejercicio del derecho a desarrollar actividades económicas, en un sistema de libre concurrencia.
10. La necesidad de contar con mercados transparentes y eficientes. (...)

En adición, el artículo 5 de la LORCPM precisa:

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.

El mercado del producto o servicio comprende, al menos, el bien o servicio materia de la conducta investigada y sus sustitutos. Para el análisis de sustitución, la Superintendencia de Control del Poder de Mercado evaluará, entre otros factores, las preferencias de los clientes o consumidores; las características, usos y precios de los posibles sustitutos; los costos de la sustitución; así como las posibilidades tecnológicas y el tiempo requerido para la sustitución.



El mercado geográfico comprende el conjunto de zonas geográficas donde están ubicadas las fuentes alternativas de aprovisionamiento del producto relevante. Para determinar las alternativas de aprovisionamiento, la Superintendencia de Control del Poder de Mercado evaluará, entre otros factores, los costos de transporte, las modalidades de venta y las barreras al comercio existentes.

La determinación del mercado relevante considerará las características particulares de los vendedores y compradores que participan en dicho mercado. Los competidores de un mercado relevante deberán ser equiparables, para lo cual se considerará las características de la superficie de venta, el conjunto de bienes que se oferta, el tipo de intermediación y la diferenciación con otros canales de distribución o venta del mismo producto.

El artículo 25 de la LORCPM determina:

“Se considera desleal a 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. La expresión actividades económicas se entenderá en sentido amplio, que abarque actividades de comercio, profesionales, de servicio y otras.

Para la definición de usos honestos se estará a los criterios del comercio nacional; no obstante, cuando se trate de actos o prácticas realizados en el contexto de operaciones internacionales, o que tengan puntos de conexión con más de un país, se atenderá a los criterios que sobre usos honestos prevalezcan en el comercio internacional.

La determinación de la existencia de una práctica desleal no requiere acreditar conciencia o voluntad sobre su realización sino que se asume como cuasidelito de conformidad con el Código Civil.

Tampoco será necesario acreditar que dicho acto genere un daño efectivo en perjuicio de otro concurrente, los consumidores o el orden público económico, bastando constatar que la generación de dicho daño sea potencial, de acuerdo a lo establecido en esta Ley.

Las sanciones impuestas a los infractores de la presente ley no obstan el derecho de los particulares de demandar la indemnización de daños y perjuicios que corresponda de conformidad con las normas del derecho común, así como la imposición de sanciones de índole penal, en caso de constituir delitos.

Se aplicará las sanciones previstas en esta ley, siempre que la práctica no esté tipificada como infracción administrativa con una sanción mayor en otra norma legal, sin perjuicio de otras medidas que se puedan tomar para prevenir o impedir que las prácticas afecten a la competencia.

La protesta social legítima, en el ámbito exclusivo de esta Ley, no será, en ningún caso considerada como boicot”.

El artículo 26 de la mencionada norma legal establece:

“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.

Los asuntos en que se discutan cuestiones relativas a la propiedad intelectual entre pares, públicos o privados, sin que exista afectación al interés general o al bienestar de los consumidores, serán conocidos y resueltos por la autoridad nacional competente en la materia (...)."

El numeral 9 del 27 artículo de la LORCPM, en su parte pertinente, considera actos de competencia desleal:

"Entre otras, se consideran prácticas desleales, las siguientes: [...]

"(...) 9.-Violación de normas.- Se considera desleal el prevalecer en el mercado mediante una ventaja significativa adquirida como resultado del abuso de procesos judiciales o administrativos o del incumplimiento de una norma jurídica, como sería una infracción de normas ambientales, publicitarias, tributarias, laborales, de seguridad social o de consumidores u otras; sin perjuicio de las disposiciones y sanciones que fuesen aplicables conforme a la norma infringida.

La concurrencia en el mercado sin las autorizaciones legales correspondientes configura una práctica desleal cuando la ventaja competitiva obtenida es significativa.

La Intendencia Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales, emite la presente resolución, en virtud de las facultades contenidas en los artículos 57 y 58 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (en adelante LORCPM), las cuales determinan que:

Art. 57.- Archivo de la denuncia.- Si el órgano de sustanciación considera satisfactorias las explicaciones del denunciado, **o si concluida la investigación no existiere mérito para la prosecución de la instrucción del procedimiento, mediante resolución motivada ordenará el archivo de la denuncia.** (Énfasis añadido)

Reglamento para la aplicación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado

El artículo 4 del Reglamento de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado establece:

Art. 4.- Criterio general de evaluación.- La Superintendencia de Control del Poder de Mercado, para determinar el carácter restrictivo de las conductas y actuaciones de los operadores económicos, analizará su comportamiento caso por caso, evaluando si tales conductas y actuaciones, tienen por objeto o efecto, actual o potencialmente, impedir, restringir, falsear o distorsionar la competencia, o atentar contra la eficiencia económica, el bienestar general o los derechos de los consumidores o usuarios.

En concordancia con los artículos 63 y 67 del Reglamento para la aplicación de la LORCPM (en adelante RLORCPM) establecen:

Art. 63.- Resolución de archivo de la denuncia.- Cuando, de los hechos investigados, no existiere mérito para la prosecución de la instrucción del procedimiento, o las explicaciones presentadas por los denunciados sean satisfactorias, el órgano de investigación, mediante resolución motivada que será notificada al o los denunciantes, ordenará el archivo de la denuncia.

Art. 67.- Informe de resultados de la etapa de investigación.- Concluido el plazo de duración de la

investigación, el órgano de investigación emitirá un informe sobre los resultados de la investigación realizada. En su informe propondrá, de ser el caso, las medidas correctivas y sanciones que a su criterio se deberían imponer.

Instructivo de Gestión Procesal de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado (SCPM)

En este orden de ideas, el artículo 11 del Instructivo de Gestión Procesal Administrativa de la SCPM, determina:

Art. 11.- ARCHIVO POR FALTA DE CARGOS.- Recibido el informe de resultados el Intendente en el término de diez (10) días, lo analizará y en caso que dicho informe de resultados concluya que no se ha determinado infracciones anticompetitivas, mediante resolución motivada dispondrá el archivo del caso.

Con base en las normas legales señaladas esta Autoridad tiene la competencia para emitir la siguiente resolución.

TERCERO.- VALIDEZ PROCESAL

En la tramitación del presente expediente, esta Autoridad no ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda viciar la causa, por lo que se declara su validez.

CUARTO.- DETERMINACIÓN PRECISA DE LOS INVESTIGADOS

INDUVALLAS CÍA. LTDA., con número de RUC 1790881733001, de acuerdo con la información contante en el Servicio de Rentas Internas (en adelante SRI), se encuentra activo, inició sus actividades el 8 de noviembre de 1988, representada legalmente por el señor Oña González Wagner Javier, con número de cédula de identidad 1790881733001, como su actividad principal “servicios de publicidad exterior.”

AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S. A., con número de RUC 1792337143001, de acuerdo con la información contante en el SRI, se encuentra activo e inició sus actividades el 3 de agosto del 2011, representada legalmente por el señor Viteri Cevallos Luis Ricardo, su actividad principal es la “creación y colocación de anuncios de publicidad al aire libre en: carteles, tableros, boletines y carteleras.”

GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., con número de RUC 1792035678001 de acuerdo con la información contante en el SRI, se encuentra activo, inició sus actividades el 19 de mayo del 2006, representada legalmente por el señor Pérez Salazar Sergio Alfredo, su actividad principal es la prestación de “servicios de publicidad.”

SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., con número de RUC 1792279992001 de acuerdo con la información contante en el SRI, se encuentra activo, inició sus actividades el 29 de septiembre del 2010, representadas legalmente por el señor Palacios Andrade Juan Carlos, y como actividad económica se encuentra el desarrollo de “actividades de publicidad y mercadeo en todas sus manifestaciones.”

QUINTO.- LA CONDUCTA OBJETO DE INVESTIGACIÓN, LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS BIENES O SERVICIOS QUE ESTARÍAN SIENDO OBJETO DE LA CONDUCTA, LOS BIENES O SERVICIOS SIMILARES PRESUNTAMENTE AFECTADOS, LA DURACIÓN DE LAS CONDUCTAS- MERCADO RELEVANTE

5.1 Las conductas objeto de investigación

Mediante resolución de inicio de investigación preliminar, de 25 de febrero de 2021, la Intendencia identificó de manera preliminar como: “... mercado del producto, estaría de manera preliminar delimitada por las características de los productos comercializados por los operadores económicos, enmarcándose en el servicio de la colocación de anuncios publicitarios al aire libre ...”, y respecto de la conducta, esta Intendencia, identificó que los operadores investigados presuntamente no tendrían la LMU de varios elementos publicitarios, por lo que estarían incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001, por lo que esto constituirían indicios de una conducta desleal por violación de normas, tipificada en el numeral 9 del artículo 27 de la LORCPM.

En este sentido, la INICPD procede con la definición del mercado relevante, identificando generalidades del producto y la identificación de los posibles sustitutos. De esta manera identificar los efectos por el presunto cometimiento de las presuntas conductas desleales investigadas en el presente expediente.

5.2 Características de los bienes o servicios que serían objeto de la conducta, los bienes o servicios similares presuntamente afectados- Mercado relevante de la investigación

De conformidad con lo previsto en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (en adelante LORCPM), a efectos de aplicar esta Ley, el órgano de investigación debe determinar para cada caso el mercado relevante; por lo que, para la presente investigación esta Autoridad procede a realizar el siguiente análisis:

Al respecto, conforme expresó la DNICPD, en su informe de resultados, la investigación se daría, en los siguientes términos: “*En el presente caso, las presuntas prácticas desleales investigadas estarían relacionadas con la comercialización del servicio de la creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre, los cuales, presuntamente no contarían con los permisos necesarios para operar en los espacios públicos.*”

En tal sentido, esta Intendencia considera lo contenido en el artículo 5 de la Resolución No. 11, esto es: “para la determinación del mercado del producto o servicio, se debe hacer una evaluación técnica que comprenda, un análisis de sustitución de la demanda, y un análisis de sustitución de la oferta y competencia potencial”.

Ahora bien, respecto de las generalidades del producto, la DNICPD, identificó:



Con relación a los anuncios publicitarios al aire libre, es importante mencionar que en la Ordenanza Municipal 001,¹ cuyo capítulo V de la Licencia Metropolitana Urbanística de Publicidad Exterior (en adelante LMU – 41) define a la publicidad exterior de la siguiente manera:

...Art. III.6.164.- Ámbitos territoriales de actuación.- La Publicidad Exterior puede ser instalada en el espacio público de dominio público o privado, de acuerdo a las Reglas Técnicas que constan detalladas en el Anexo de esta Sección, bajo la denominación de "Reglas Técnicas para la instalación de Soportes Publicitarios y colocación de Publicidad Exterior en el Distrito Metropolitano de Quito", instrumento que podrá ser modificado a través de Resolución del Concejo Metropolitano, atendiendo las circunstancias de la gestión.

Art. III.6.165.- Espacio público.- Para los efectos de la presente Sección se entenderá por espacio público, el espacio de dominio público o privado en el que la publicidad exterior colocada es visible; incluyendo el espacio privado susceptible de publicidad exterior y el espacio de servicio general, en los que la publicidad exterior colocada sea visible desde el espacio público.

Art. III.6.166.- **Publicidad exterior.- Para efectos de esta Sección, se entenderá por publicidad exterior aquella que es visible desde el espacio público, siendo susceptible de atraer la atención de quienes se encuentren en espacios abiertos, transiten por la vía pública, circulen en medios privados o públicos de transporte y, en general, permanezcan o discurran por lugares o ámbitos de utilización común. (Énfasis añadido)**

Art. III.6.167.- Actividad publicitaria exterior.- Para efectos de esta Sección, se entenderá por actividad publicitaria exterior a toda acción comunicacional encaminada a difundir, mediante los medios previstos en esta normativa, la existencia de un bien o servicio, de una actividad y/o mensaje de toda índole, dirigida a recabar la atención del público hacia un fin determinado.

Así también, respecto de la Publicidad exterior fija, contempla:

Art. III.6.168.- Publicidad exterior fija.-

1. La publicidad exterior fija es aquella que se realiza mediante todo tipo de medios de expresión o anuncios publicitarios que se implanten de manera temporal o permanente en el espacio público, con sujeción a las Reglas Técnicas detalladas en el Anexo Único.
2. La publicidad exterior puede ser colocada en el espacio público de acuerdo a la zonificación asignada y a los usos permitidos, con sujeción a lo establecido en el anexo precitado.

Por otro lado, con relación a la Publicidad exterior móvil, establece:

Art. III.6.169.- Publicidad exterior móvil.-

1. La publicidad exterior móvil es aquella que tiene como finalidad la transmisión de mensajes publicitarios, a través de la utilización de medios de transporte como soportes publicitarios de carácter móvil, con sujeción a las Reglas Técnicas detalladas en el Anexo Único del Título relacionado con las licencias metropolitanas.

¹ Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, Registro Oficial Edición Especial 902 de 07-may.-2019
Recuperado: http://www.epmrq.gob.ec/images/servicios/Codigo_Municipal.pdf



2. Para efectos de este artículo, se incluyen como medios de transporte a vehículos terrestres, globos aerostáticos o similares, y otros medios con movimiento por acción mecánica, eléctrica o de otra fuente, debidamente habilitados administrativamente para este propósito.

3. No se autorizará, sin embargo, la publicidad exterior en vehículos, camiones, camionetas, remolques o cualquier vehículo de similares características, en circulación o estacionados, en los cuales se instalen paneles en su plataforma de carga y cuya finalidad exclusiva sea la transmisión de un mensaje publicitario o la explotación de publicidad.

Al respecto, esta Dirección solicitó mediante cuestionario VI, a los operadores económicos que detallen el proceso² de comercialización de los servicios de creación y colocación de anuncios al aire libre, los cuales manifestaron lo siguiente:

- Proceso de Logística

- El Departamento de Logística realiza inspecciones en la ciudad para visualizar cuál podría ser un potencial sitio para instalación de una valla publicitaria, que genere alto impacto en la exposición de una marca y que tenga un importante rendimiento en ventas para nuestras marcas.
- Analizada la ubicación y cumpliendo con la norma vigente para instalación de vallas en Quito.
- Se hace contacto con el dueño del sitio, para informarle sobre nuestro interés de arrendar un espacio de terreno en su predio, para la instalación de una valla publicitaria.
- Se hace una propuesta del valor por arriendo del sitio y se informa las características de la estructura tubular y el espacio que se requiere para su instalación.
- Se solicita los documentos habilitantes del predio, llenado de formularios para ingresar al Municipio y solicitar la respectiva Licencia Metropolitana.
- Una vez ingresados los documentos al Municipio, se espera respuesta con la aprobación del permiso.
- Aprobado el permiso, se procede con la instalación de la estructura tubular para exposición información o exposición de marcas.

En este contexto, es importante mencionar que, mediante Resolución de Investigación de 25 de febrero de 2021, la Intendencia ordenó el inicio de investigación a los operadores económicos AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., INDUVALLAS CIA. LTDA.; y, SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., por el presunto cometimiento de prácticas desleales de violación de normas establecido en el artículo 27, número 9 de la LORCPM. Por lo que, le corresponde a esta Dirección determinar el mercado relevante donde interactúan dichos operadores económicos.

² Información verificada mediante respuestas de los operadores económicos dedicados a la comercialización de anuncios publicitarios al aire libre, mediante cuestionarios VI de la DNICPD dentro del expediente SCPM-IGT-INICPD-038-2019



Al respecto, esta Dirección identifica que en el mercado de servicios de la creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre, los operadores económicos que se encuentran en este sector deben seguir ciertos procesos para operar en el mercado como por ejemplo mantener una logística para la instalación del servicio, como también, para obtener la LMU-41 deben cumplir con requisitos y procedimientos que contempla el MDMQ en el régimen municipal...”

De manera específica, entre las características del servicio de la creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre, esta Intendencia identifica, que es un medio de comunicación por el cual se transmite publicidad comercial al aire libre en la vía pública; por su proceso de comercialización, el servicio puede ser considerado para promocionar marcas o productos utilizando soportes publicitarios móviles o fijos.

Por otro lado, la Dirección, en el informe de resultados, indicó:

Ahora bien, la Intendencia, en su Resolución de inicio de investigación de 25 de febrero de 2021 identificó la lista de los servicios de los principales operadores económicos que actuarían en el sector, como se detalla a continuación:

(...) SERVICIOS DE PUBLICIDAD AL AIRE LIBRE

OPERADOR ECONÓMICO	SERVICIOS
SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A.	VALLAS
	MINIVALLAS
	BILLBOARDS
	PANTALLAS LEDS
	TAXI TOP
AKTIVARMED PUBLICITARIOS S.A. MEDIOS	VALLAS PUBLICITARIAS
	IMÁGENES FOTOGRÁFICAS
	IMPRESAS EN LONA VINÍLICA
INDUVALLAS CIA. LTDA	VALLAS PUBLICITARIAS
	PANTALLAS LED
	IMÁGENES IMPRESAS
	OTROS SERVICIOS
GRAN COMERCIO CIA. LTDA.	BILLBOARDS
	VALLAS PUBLICITARIAS
	PANTALLAS
	MEDIOS EN CIRCUITOS CERRADOS
PUBLICIDAD SARMIENTO S.A.	MUPIS FIJOS
	MUPI LED
	RELOJ LED
	AFICHE
NORLOP THOMPSON ASOCIADOS S.A.	VALLAS PUBLICITARIAS
	BUS LATERAL
	MUPIE FIJO
	MUPIE LED
	PANTALLAS
LETRASIGMA CIA. LTDA.	VALLAS PUBLICITARIAS
	MURALES
	PARADAS DE BUSES

Fuente: Información remitida por los operadores económicos, identificados por la DNICPD.
Elaboración: INICPD



Al respecto, la Intendencia, concluyó que: “...la mayoría de los operadores económicos comercializan publicidad externa, encontrando en su portafolio de productos principalmente los siguientes: vallas publicitarias, pantallas led, mupies imágenes impresas y otros servicios al aire libre...”.

En tal sentido, esta Dirección identifica que los operadores económicos investigados comercializan: el servicio de creación y colocación de anuncios al aire libre, por lo que correspondería al mercado servicio objeto de investigación; sin embargo, a fin de determinar los productos o servicios sustitutos que conforman el mercado relevante, es importante realizar la sustitución de la demanda y oferta, conforme las herramientas contempladas en la resolución N°. 11, análisis realizado a continuación.

En tal sentido, esta Intendencia, concuerda con la Dirección, respecto de que los operadores económicos que operan en el mercado del servicio de la creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre, deben obtener los permisos correspondientes esto es la LMU (44), para poder publicitar servicios en la vía pública.

Por lo que, corresponde realizar el análisis de sustitución del servicio de la creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre que se encuentren, a fin de identificar los servicios competidores y evidencia el nivel de competencia en este mercado relevante. Conforme la aplicación de las herramientas contenidas en la Resolución No. 11 de la Junta de Regulación de la LORCPM.

Sustitución de la cualitativo y cuantitativo de la demanda

En este punto, para determinar qué productos podrían ser considerados como sustitutos, el artículo 5 de la LORCPM establece que “para el análisis de sustitución, la Superintendencia de Control del Poder de Mercado evaluará, entre otros factores, las preferencias de los clientes o consumidores; las características; usos y precios de los posibles sustitutos (...)”.

Así también, para el análisis de sustitución de la demanda, esta Intendencia considera lo referido en el artículo 6 de la Resolución N° 11, esto es: “... *el análisis de sustitución de la demanda implica determinar todos aquellos bienes que el consumidor o usuario considere como sustitutos del producto o servicio materia de análisis. Se deberá utilizar criterios, tantos cuantitativos como cualitativos (...)*”.

Al respecto, del análisis de sustitución cualitativa por parte de la demanda, la Dirección en el informe de resultados, manifestó que:

De manera inicial, esta Dirección pone en contexto, las características de la demanda de éste tipo de servicios, en este sentido, los operadores económicos señalaron lo siguiente:

... los usuarios de los espacios publicitarios están enmarcadas en las categorías de negocios con sus respectivas marcas. Son ellas las que realizan sus estudios de mercado para afinar el perfil de audiencias con sus productos o marcas que pautarán en los elementos de la compañía, cumpliendo con todos los reglamentos y normas establecidas en la Ley de Comunicación...³

³ La Dirección mediante cuestionario VI y VII, solicitó información respecto de las características del servicio de vallas publicitarias en espacios públicos a los operadores económicos, de los cuales el operador GranComercio mediante escrito de 12 de agosto de 2021 con Id trámite 204071, Publicidad Sarmiento con escrito de 11 de agosto de 2021 con ID trámite 203867, Outdoors Media EC con escrito de 18 de agosto de 2021 con ID trámite 204473, Aktimarmed con escrito de 25 de agosto de 2021 con Id trámite 205379.

Al respecto, esta Dirección entiende que, el servicio de creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre, es utilizado por empresas que están interesadas en publicitar sus marcas y productos en la vía pública, con el propósito de inferir de manera casi directa a los consumidores describiendo las cualidades de la marca y el producto, por lo que, se concluye que el público objetivo de éstos servicios son, mayoritariamente, las empresas que requieran pautar y promocionar sus productos y servicios...”

En este sentido, la Dirección a fin de identificar otro tipo de publicidad frente al servicio de anuncios al aire libre, en su informe de resultados realizó el siguiente análisis:

En tal sentido, esta Dirección, identifica las principales características, ventajas y desventajas entre los servicios de servicios de creación y colocación de anuncios publicitarios, de la siguiente manera:

(...) Características de los medios de comunicación exteriores



Fuente: Tipos de medios fuera de casa. Tomado de: RUSSELL, J. Thomas, LANE, W. Ronald, WHITEHILL, Karen, (2005), “Kleppner Publicidad”, Editorial Pearson Prentice Hall, Atlacomulco – México, p. 357.

Además, realizó un cuadro comparativo con relación a las características, ventajas y desventajas de los medios de comunicación frente a los servicios de publicidad al aire libre, de la siguiente manera:

(...) Características, Ventajas y desventajas de los medios de comunicación que colocan anuncios publicitarios

Servicio	Características	Ventajas	Desventajas
 Televisión	<ul style="list-style-type: none"> *Manejar los espacios en programas de acuerdo al grupo objetivo al que está dirigido el comercial. * Estudia el nivel de consumo de cada programa y las actitudes que toman las personas cuando los miran. *Spot de anuncios de 15 a 45 segundos 	<ul style="list-style-type: none"> *Penetrabilidad *Rentabilidad * Impacto 	<ul style="list-style-type: none"> *Costos de producción * Saturación * Alcance desperdiciado * Inflexibilidad



 Radio	<p>Flexibilidad y rapidez para llevar el mensaje al oyente por lo que su uso se da con gran frecuencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Bajos costos de producción y pautaaje. * Permite que el mensaje se diversifique y se repita constantemente * Penetración en la audiencia * Creación de imágenes mentales 	<ul style="list-style-type: none"> * Corta duración * Saturación
 Revistas	<ul style="list-style-type: none"> * Tiene su propio mercado de consumidores * Los lectores lo leen con mayor frecuencia * Los editoriales tienen mayor duración al igual que los anuncios 	<ul style="list-style-type: none"> * Apariencia visual * Dirigida a grupos específicos * El mensaje llega de forma efectiva * Permite utilizar diversos formatos de anuncios 	<ul style="list-style-type: none"> * Costoso * La programación debe de los anuncios debe ser muy anticipada
 Publicidad Digital (Internet)	<ul style="list-style-type: none"> * Publicidad atractiva y llamativa * Varios formatos para hacer publicidad en internet como son los banners y algunos informativos * Los videos por internet se han convertido en la gran arma para colocar la marca o producto de un anunciante 	<ul style="list-style-type: none"> * Bajo costo * Segmentar mercados 	<ul style="list-style-type: none"> * Publicidad invasiva * Inseguridad
 Valla Publicitaria	<ul style="list-style-type: none"> * Soporte plano sobre el que fijan carteles publicitarios * Se encuentran en zonas abiertas, centros comerciales, carreteras * Su medida alcanza los 4 y o 8 metros 	<ul style="list-style-type: none"> * Flexibilidad * Impactar geográficamente a mayor parte del grupo objetivo * Cobertura durante 24 horas * Refuerzos para campañas de televisión 	<ul style="list-style-type: none"> * Los consumidores pasan muy rápidamente * Falta de Disponibilidad * Escasa selectividad del grupo objetivo
 Pantallas LED	<ul style="list-style-type: none"> * Proyectan imágenes con publicidad * No podrán tener dimensiones mayores a 20 m2 	<ul style="list-style-type: none"> * Flexibilidad * El mensaje publicitario trabaja constantemente * Bajos costos 	<ul style="list-style-type: none"> * Contamina el medio ambiente * Bastante limitado * Se dirige en general y a nadie en particular
 Paradas de buses	<p>Importante medio de contando entre la marca y el consumidor</p> <ul style="list-style-type: none"> * Dirigido a peatones o usuarios de buses 	<ul style="list-style-type: none"> * Impactan a los usuarios y conductores de vehículos * Publicidad colocada en lugares estratégicos 	<ul style="list-style-type: none"> * Falta de interés del consumidor



 <p>Mupis</p>	<ul style="list-style-type: none"> *Permiten proyectar imágenes en movimiento * Recibir mensajes audiovisuales 	<ul style="list-style-type: none"> * publicidad creativa * Integración del anuncio del producto y marca 	<ul style="list-style-type: none"> *Intrusivas dentro del espacio urbano
--	--	---	---

Fuente: Varios operadores económicos del sector

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales (DNICPD)

Por consiguiente, esta Dirección considera que, cada tipo de servicio de colocación de anuncios publicitarios por medio de varios medios de comunicación como la TV, radio, revistas, publicidad digital y publicidad al aire libre (vallas, pantallas LEDs, paradas de buses y mupis), mantienen sus propias características, ventajas y desventajas para su uso.

Lo mencionado, por ejemplo, cuando se pauta en radio, TV e internet, estos medios permiten que existan un direccionamiento específico al público objetivo al que requiera el anunciante. Por su parte, los otros medios de publicidad, como las vallas, pantallas fijas o móviles, si bien tendrían menores costos y en ocasiones mayor alcance general de público, su efectividad estaría delimitada por las personas que se sientan atraídas por el mensaje de dicha publicidad.

En tal sentido, es criterio de esta Dirección, que cada medio de comunicación, desde el punto de vista cualitativo, por sus características propias, serían mercados independientes...”

Una vez descritas las características cualitativas, la DNICPD consideró realizar la comparación y descripción de las características cuantitativas, como dimensiones y precios, identificando lo siguiente:

En esta misma línea, en la resolución de inicio de investigación de 25 de febrero de 2021, se realizó una diferenciación entre las características y precios de los medios de comunicación que colocan anuncios publicitarios, conforme consta a continuación:

(...) Precios promedio de pauta en los medios de comunicación

Medios publicitarios	Descripción	Precio promedio
Televisión	Transmisión de 20" en horario de mayor audiencia	\$ 2.772,00
Radio	Transmisión de 30"	\$ 16,00
Revista	Publicación en portada interna simple	\$ 4.982,00
Internet	1 envío de 85 mails	\$ 99,00
Vallas	Formatos ubicados en los laterales de las vías con una dimensión de 8 x 4 metros	\$ 958,00
Pantalla LED	Spot publicitario de imágenes animadas en tiempo real, área de exposición de 8 x 4 metros impactos de 30"	\$ 1.000,00

Fuente: Información remitida por los operadores económicos, identificados por la DNICPD

Elaboración: DNICPD

...Ahora bien, entre los medios de comunicación que colocan los anuncios publicitarios, con características similares, se encuentran los anuncios al aire libre como son las vallas



publicitarias, pantallas LEDs, parada de buses y mupis. En tal sentido, desde el punto de vista cualitativo, podrían ser considerados como sustitutos, entre las vallas y las pantallas LEDs, debido a que cumplen con similares características, como por ejemplo: la cobertura es 24 horas y mantienen similares precios, sin embargo, respecto de otros servicios, esta Dirección considera que preliminarmente la sustitución estaría limitada, esto debido, a que la demanda de estos servicios estarían condicionados por la disponibilidad de espacios en la vía pública y que sus precios son diferentes dependiendo del monto o duración que se requiera...”

Ahora bien, una vez que se ha realizado una comparación entre los medios de comunicación que colocan los anuncios publicitarios al aire libre y los medios de comunicación en general, esta Dirección concluye que la publicidad pautaada en medios de comunicación como prensa, radio y televisión, por sus precios y diferentes características, no podrían, desde el lado de la demanda, considerarse medios de comunicación sustitutos, en tanto que la publicidad exterior, como en vallas fijas y pantallas led, tienen un costo menor, y mantienen un alcance determinado.

En consecuencia, **esta Dirección ratifica que desde el lado de la demanda, otros medios de comunicación como radio, televisión y prensa, no serían considerados como sustitutos del mercado producto determinado como: el servicio de creación y colocación de anuncios al aire libre. (Énfasis añadido)**

De ésta manera, la DNICPD concluyó que, por sus propias características, la radio, TV e internet, frente a las vallas, pantallas fijas o móviles, corresponderían a mercados independientes. Dicha situación es recogida por esta Intendencia, por cuanto, evidencia que existen diferencias en costos, alcances y preferencias entre uno u otro medio de publicidad, por lo que, ratifica la definición de la independencia de medios tradicionales respecto de servicios de publicidad al aire libre.

Por otro lado, a fin de identificar los servicios y tipos de publicidad al aire libre, que conformarían dicho mercado, la DNICPD realizó el siguiente análisis:

... Una vez determinado, que otros medios de comunicación no son sustitutos del mercado producto, corresponde analizar cuáles serían los servicios y tipos de publicidad al aire libre que conforman dicho mercado. En este sentido, con relación a las características del servicio de anuncios publicitarios al aire libre, la Dirección mediante cuestionario VI y VII, solicitó información respecto de las características del servicio de vallas publicitarias en espacios públicos a los operadores económicos, de los cuales el operador GranComercio mediante escrito de 12 de agosto de 2021 con Id trámite 204071, Publicidad Sarmiento con escrito de 11 de agosto de 2021 con ID trámite 203867, Outdoors Media EC con escrito de 18 de agosto de 2021 con ID trámite 204473, Aktimarmed con escrito de 25 de agosto de 2021 con Id trámite 205379, indicaron lo siguiente:

(...) Características de los tipos de publicidad exterior

Tipos de publicidad exterior	Características
Valla Tubular	*Valla de altura construida con poste tubular. Área publicitaria de 8m x 4m
Murales	*Publicidad expuesta sobre edificaciones * Estructura metálica de tubo cuadrado de 50 mm x 2mm



Muppis / Totems	*Elemento metálico ubicado en espacio público * Posee 2 caras para publicidad de imagen fija, 1 anunciante por cara, requiere afiche de publicidad en cada cara, se lo vende semanalmente por cara, se anexa ficha de producto. * Cajas de luz de acero inoxidable de 0,80m x 1,50 m aprox
Mupi LED	*Posee 2 caras para publicidad, 1 de imagen digital, hasta 10 anunciantes por semana, y otra de imagen fija 1 anunciante por cara, la cual requiere afiche, se anexa ficha de producto.
Reloj	*Posee 2 caras para publicidad digital, hasta 10 anunciantes por semana, no requiere afiche, se anexa ficha de producto
Parada de buses	*Estructuras metálicas de tubo cuadrado de 100mm x 3mm de 3 m x 2,40 m aprox . Diferentes aplicaciones
Megalonas	*Lonas tipo mesh de medidas sobre los 100m instaladas directamente a la fachada de los edificios
Pantallas led	*Estructura tubular de 10m con una base de 40 m ² (10x4) para sujetar módulos led de 1m x 1m

Fuente: Información remitida por los operadores económicos, identificados por la DNICPD
Elaboración: DNICPD

Al respecto, esta Dirección identifica que existen diferentes formatos y tipos de publicidad al aire libre; cuya elección dependerá de las preferencias y necesidades de la empresa contratante...”

En complemento, la DNICPD en su informe de resultados, se refirió a las características, perfil del consumidor y precios promedios, de la siguiente manera:

... En este sentido, se identifican las características de los servicios de creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre en este mercado, para lo cual se consideró la información remitida por los operadores económicos mediante cuestionario VI, siendo estos los siguientes:

(...) Anuncios Publicitarios al aire libre

Posibles sustitutos	Características	Perfil del consumidor	Precio promedio
Pantallas LED	*Elementos de similar tamaño al de vallas cuya área de exposición de publicidad no es impresa, si no digital a través de módulos LED *Dispositivo electrónico conformado por led, para transmisión de datos *Dimensiones 8x4 m	Empresas Públicas o privadas que ofertan diversos productos y servicios	\$ 1.000
Murales	Elementos exhibidos en fachadas de edificios	Empresas Públicas o privadas que ofertan diversos productos y servicios	\$1.500
Mupis	* Soporte estático con dos caras situados en veredas * Dimensiones de 1x2 m * Ubicados en parterres centrales	Para todo el público	\$ 600



Parada de buses	Ubicadas en zonas privilegiadas de la ciudad con visibilidad	De toda índole	\$ 500
Vallas fijas	Estructura metálica tubular con anclaje al suelo de una sola cara publicitaria de 8x4 m alturas libres desde 8 mts	Para todo el público	\$ 958

Fuente: Información remitida por los operadores económicos, identificados por la DNICPD
Elaboración: DNICPD

Al respecto, esta Dirección identifica que los anuncios publicitarios al aire libre que tienen similares características son las vallas fijas y las pantallas led, debido a que tienen la misma dimensión, se adaptan a un soporte fijo, están disponibles las 24 horas y su precio se asemeja (diferencia promedio de 40 dólares).

Por otro lado, respecto de los demás anuncios publicitarios al aire libre, como son: murales, mupis y parada de buses, difieren de las vallas fijas y las pantallas led, debido a que estarían condicionadas por la disponibilidad de espacios en la vía pública, además, existe una diferencia significativa entre los precios de dichos productos (diferencias en precios promedios de: 500 murales y paradas de buses, 400 mupis).

Además, de manera complementaria, la forma y dimensiones de los murales, mupis y parada de buses, por sus características; por ejemplo, murales: estructura metálica de tubo cuadrado de 50 mm x 2mm; mupis: cajas de luz de acero inoxidable de 0,80m x 1,50 m aprox.; y parada de buses: estructuras metálicas de tubo cuadrado de 100mm x 3mm de 3 m x 2,40 m aprox.; difieren del tamaño e incluso las ubicaciones que ocupan, frente a las vallas fijas y pantallas Led...”

Finalmente, la DNICPD realizó un cuadro comparativo de las semejanzas y diferencias entre vallas fijas y pantallas led, conforme consta a continuación:

“... En línea con lo anterior, desde la sustitución cualitativa de la demanda, esta DNICPD evidencia que tanto las vallas publicitarias como las pantallas LED, al no identificar diferencias importantes en los precios y mantener similares características, podrían sustituirse al corto plazo. En tal sentido, se considera importante analizar las semejanzas y/o diferencias que existen entre las vallas fijas y pantallas led con el fin de considerar si los dos tipos de anuncios publicitarios podrían ser considerados como sustitutos.

(...) Semejanzas y diferencias entre vallas fijas y pantallas led

Sustitutos	Semejanzas	Diferencias	Precio promedio mensual
Pantallas LED	<ul style="list-style-type: none"> * Estructura Tubular metálica anclada al suelo de diferente tamaño * Ubicada en un dominio privado y vía pública * Dimensión de 8,00x4,00 mtrs (32 m2) * Disponible las 24 horas 	<ul style="list-style-type: none"> * Spot publicitarios de imágenes animadas *Compuestas en módulos led 	\$ 1.000



Vallas fijas	* Estructura metálica anclada al suelo de igual tamaño * Ubicada en un dominio privado y vía pública * Dimensión de 8,00x4,00 mtrs (32 m2) * Disponible las 24 horas	* Spot publicitarios estáticos de imágenes fijas * Son impresas en lona * Pueden ser simples, dobles o rotativas * Se pueden exponer en los dos lados de las vallas	\$ 958
--------------	---	--	--------

Fuente: Información remitida por los operadores económicos, identificados por la DNICPD
Elaboración: DNICPD

Ahora bien, la Dirección ha identificado que las vallas fijas y las pantallas led tienen varias semejanzas como por ejemplo que tienen las mismas dimensiones, se encuentran ancladas a una estructura metálica, la publicidad es impresa en lonas, disponibilidad las 24 horas, ubicados en dominio privado y la vía pública. Por otro lado, como la diferencia principal es que las vallas tienen imágenes fijas y las pantallas led exponen imágenes animadas por medio de transmisión de datos, sin embargo, éstas últimas también pueden transmitir imágenes fijas, en tal sentido, cumplen con la misma finalidad que las vallas fijas.

Por el análisis realizado desde la sustitución cualitativa de la demanda, esta DNICPD concluye que tanto las vallas publicitarias como las pantallas LED, al no identificar diferencias importantes en los precios y mantener similares características, son sustitutos, es decir el mercado relevante estaría comprendido por: **la comercialización de la creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre, comprendido por vallas fijas y pantallas LED.**

Ahora bien, del análisis cualitativo de la demanda realizado por la DNICPD, esta Intendencia considera que el mismo cumple con los parámetros contenidos en la resolución 11 de la Junta de Regulación de la LORCPM. En este sentido, esta Intendencia coincide con el análisis de la Dirección en que, desde un punto de vista cualitativo, el mercado producto definido como el servicio de creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre, es un mercado independiente, en tanto se excluyen a los demás medios de comunicación, siendo estos la TV, radio, prensa y medios digitales, debido a que cada uno mantiene sus propias características y diferencias de uso identificadas.

Por otro lado, la DNICPD realizó el análisis de las características, semejanzas y diferencias de los tipos de servicios de creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre, entre los cuales, se encuentran las vallas publicitarias, pantallas led, murales, mupis y parada de buses, y en virtud de sus diferencias: formatos, precio y ubicación, esta Intendencia, concluye que, únicamente las vallas y las pantallas led son sustitutos dentro de éste mercado relevante.

En tal sentido, esta Intendencia coincide con la DNICPD, que en el mercado relevante estaría definido por el **servicio de colocación de anuncios publicitarios al aire libre, compuesto por vallas fijas y las pantallas led.**

Análisis de sustitución cuantitativo de la demanda

De manera complementaria, esta Intendencia considera las herramientas cuantitativas de sustitución, la Resolución No. 11 establece, entre otras, la siguiente:



Artículo 10. Prueba de correlación de precios.- Esta prueba se fundamenta en el hecho de que cuando dos o más bienes pertenecen al mismo mercado, sus precios tienden a variar en el mismo sentido a través del tiempo.

Para una adecuada implementación de esta prueba se sugiere la utilización de medidas tales como la correlación de precios, la correlación de logaritmo de precios, y/o la correlación de primeras diferencias de logaritmo de precios. **Si el valor de estas medidas es estadísticamente igual o superior a 0,80, se tiene evidencia a favor de un grado de sustitución entre los bienes; en sentido opuesto, si el valor de estas medidas es inferior estadísticamente a 0,80, se tiene evidencia en contra de dicha hipótesis.** (Énfasis añadido)

Al respecto, una correlación positiva indica que las dos variables tienden a disminuir o incrementar de la misma forma, lo cual indica que los productos analizados son sustitutos. Por otra parte, un coeficiente negativo indica que mientras una variable incrementa la otra disminuye, demostrando que los productos analizados son complementarios.

De tal manera que, el coeficiente de correlación es calculado a partir de la covarianza entre dos series de tiempo, a través de la desviación estándar de las mismas. La fórmula de correlación utilizada es la siguiente:

$$(1) r = \text{Cov}(x, y) / \text{SD}(X)\text{SD}(Y)$$

Donde:

$\text{Cov}(x, y)$ es la covarianza entre X y Y

$\text{SD}(X)$ $\text{SD}(Y)$ es la desviación estándar de x respecto a y .

En línea con lo anterior, el coeficiente de correlación se encuentra en un rango de -1 a 1; un coeficiente de -1 indica Perfecta Correlación negativa; un coeficiente de 1 indica Perfecta Correlación Positiva; un coeficiente de cero indica que no existe correlación.

Respecto al análisis de sustitución cuantitativo de la demanda, la Dirección manifestó que:

En este orden de ideas, en la Resolución de 25 de febrero de 2021, la Intendencia, respecto del análisis cualitativo, señaló lo siguiente:

...Para la estimación de la sustitución del servicio colocación de anuncios publicitarios al aire libre se utilizaron los precios promedio mensuales (enero 2016-julio 2019) de vallas publicitarias y pantallas LED.

Las series de precios fueron deflactadas con el índice de Precios al Consumidor (IPC) con la finalidad de trabajar con precios constantes. Una vez realizados estos procedimientos, los resultados obtenidos fueron los siguientes:



(...) Correlación de precios entre vallas fijas y pantallas LED

```
. cor 1_VALLASFJAS 1_PANTALLASLEDS
(obs=43)
```

	1_VALL~S	1_PANT~S
1_VALLASFJAS	1.0000	
1_PANTALLA~S	0.9910	1.0000

Fuente: Información operadores económicos

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales (DNICPD)

Conforme muestran los resultados del método aplicado, cuantitativamente los precios promedios, en vallas y pantallas LED, serían productos sustitutos, al evidenciar correlaciones superiores al coeficiente 0,8. En conclusión, cuantitativamente, se confirma la definición realizada en el análisis cualitativo de la sustitución de la demanda.

En tal sentido, esta Dirección, considera que de los resultados del análisis cuantitativo, se evidencia y ratifica que las vallas fijas son sustitutas de las pantallas led, en el mercado de servicio de anuncios publicitarios al aire libre.

Además, la DNICPD complementó su análisis cualitativo, conforme lo siguiente:

Ahora bien, de manera complementaria, esta Dirección, a fin de identificar otros potenciales sustitutos realiza la correlación entre vallas fijas y otros elementos publicitarios al aire libre (murales, mupis, parada de buses), considerando los precios promedio mensuales (enero 2016 – julio 2020).

Las series de precios fueron deflactadas con el índice de Precios al Consumidor (IPC) con la finalidad de trabajar con precios constantes, así como también se realizó el Dickey-Fuller, a fin de identificar la estacionalidad de cada una las variables. Una vez realizados estas pruebas, los resultados obtenidos fueron los siguientes:

(...) Correlación entre vallas fijas y otros elementos publicitarios al aire libre (murales, mupis, parada de buses)

	1_PDVF	1_PDMUR	1_PDMUP	1_PDPB
1_PDVF	1.0000			
1_PDMUR	-0.2845	1.0000		
1_PDMUP	-0.2845	1.0000	1.0000	
1_PDPB	0.4484	0.6991	0.6991	1.0000

Fuente: Información remitida por los operadores económicos, identificados por la DNICPD

Elaboración: DNICPD

De los resultados obtenidos, esta Dirección descarta que los murales, los mupis y las paradas de buses sean sustitutos de las vallas fijas, al evidenciar correlaciones menores al coeficiente 0.8. En conclusión, cuantitativamente se confirma la definición realizada en el análisis cualitativo de la sustitución de la

demanda, donde las vallas fijas serían sustitutos de las pantallas led, excluyendo los otros tipos de publicidad al aire libre.

Con estos lineamientos, la Dirección respecto de la sustitución cuantitativa de la demanda, concluyó que, desde el punto de vista de la demanda, confirmó que las vallas fijas y las pantallas led serían sustitutos, al tener coeficientes inferiores a 0,8. En este sentido, al verificar que los resultados son estadísticamente significativos y en cumplimiento de los parámetros contenidos en la Resolución No. 11 de la Junta de Regulación de la LORCPM, esta Intendencia concuerda con el referido análisis tanto de la sustitución cualitativa como cuantitativa, y ratifica que las vallas fijas serían sustitutos de las pantallas led, excluyendo los otros tipos de publicidad al aire libre.

Análisis de sustitución de la oferta y competencia potencial

A fin de referirse al análisis de sustitución de la oferta y competencia potencial, esta Intendencia considera lo referido en el artículo 11 de la Resolución 011 de la Junta de Regulación de la LORCPM, que establece:

“... El análisis de sustitución de la oferta implica determinar todos aquellos bienes ofertados por operadores económicos, denominados potenciales competidores, quienes ante incrementos en precios del producto o servicios materia de análisis, podrían fabricarlo y comercializarlo en un periodo de tiempo tal que no suponga ajustes significativos de activos materiales e inmateriales, y sin incurrir en costos o riesgos adicionales excesivos (...)”

En este sentido, una de las pruebas para determinar la existencia o no de sustituibilidad por lado de la oferta es la Prueba de Sustitución de la Oferta SSS, tal como lo señala el artículo 12 de la referida resolución: “(...) esta prueba consiste en evaluar el cumplimiento de condiciones que demuestran la existencia de potenciales competidores desde la perspectiva de la oferta (...)”.

Una vez que se ha delimitado lo dispuesto por la norma, la DNICPD respecto a este punto aplicó la Prueba de Sustitución de la Oferta SSS, herramienta contemplada en el artículo 12 de la Resolución No. 11 y concluyó lo siguiente:

Con relación a los potenciales competidores deben poseer los activos tanto materiales como inmateriales, indicó lo siguiente:

... Con base a cuestionarios aplicados a operadores económicos en el sector de los anuncios publicitarios al aire libre, la DNICPD identificó los siguientes activos tangibles e intangibles necesarios, entre los cuales, de manera general, es necesario contar con la maquinaria, capital y alianzas estratégicas y cumplir con lo dispuesto por la Ordenanza Municipal 001 respecto de la obtención de la LMU-41.

En este sentido, los operadores económicos considerados como posibles sustitutos desde el punto de vista desde el lado de la oferta, deberían poseer la tecnología requerida, know how⁴, maquinaria y facilidades para que los potenciales competidores puedan trasladarse a este sector, a criterio de esta Dirección resulta pertinente considerar como potenciales competidores a las empresas dedicadas a la creación y comercialización de anuncios publicitarios, en general, pues, en relación a los activos requeridos, estos operadores constarían con equipos como: máquinas de impresión, laminadora, plotter

⁴ El concepto de *know how* se refiere a la forma abreviada de la expresión norteamericana “to know how do it” que significa “saber cómo hacerlo”, es decir, el conocimiento en el sentido técnico, específico y especializado para realizar un proceso, empresa o industria, que tiene su base y que ha sido desarrollado a través de la experiencia de años de ejercicio cotidiano y profesional de la actividad. Definición tomada de Vinicio

de corte, selladora térmica, Maquinaria letra en Block, software especial en diseño, andamios, escaleras telescópicas, vehículo tipos camioneta, camión logístico, equipo de suelda y obra civil, equipo eléctrico, equipo SSO⁵, requeridos para la creación y comercialización de elementos publicitarios al aire libre.

Por lo tanto, con relación a los activos requeridos, esta Dirección considera que dado que los potenciales competidores contarían con los activos tangibles e intangibles para la creación y comercialización de anuncios publicitarios al aire libre, las probabilidades de sustitución de la oferta en este mercado serían mayores (...)

Respecto del acceso a los sistemas logísticos y canales de distribución, la Dirección señaló:

(...) Los principales canales de distribución manejados por las empresas que comercializan los anuncios publicitarios al aire libre son las agencias publicitarias y el canal directo, como se presenta a continuación:

- El propietario del predio: para la ilustración, puede entenderse como el propietario del espacio, en caso de ser privado; y en caso, de tratarse del espacio público, correspondería al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito proceder con la asignación y autorización respectiva.



Fuente: Operadores económicos, respuesta cuestionario VI

En este orden de ideas, la participación de los canales de comercialización estaría dada con un 89% por las agencias de publicidad y el 11% por la negociación directa con las empresas conforme consta a continuación:

(...) Participación del número de unidades vendidas por elemento publicitario y por canal de distribución



⁵Información verificada mediante respuestas de los operadores económicos dedicados a la comercialización de anuncios publicitarios al aire libre, mediante cuestionarios II de la DNICPD dentro del expediente SCPM-IGT-INICPD-038-2019

Fuente: Información remitida por los operadores económicos, identificados por la DNICPD
Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales

Ahora bien, en el canal directo se encuentran las empresas que brindan el servicio de creación y colocación de anuncios al aire libre, estas llegan a acuerdos de contratación publicitaria con las empresas o marcas que deseen publicitar, de igual manera, su acceso dependería de la negociación directa que se tenga con cada cliente.

Sin embargo, un punto para tener en cuenta en el análisis de las probabilidades de entrada de los nuevos operadores es la fuerte competencia que enfrentarían, así como la existencia de marcas posicionadas en el mercado, las cuales deberían cumplir con los permisos para la creación y colocación de anuncios en la vía Pública, considerando que los espacios son limitados y costosos.

Por lo mencionado, la Dirección evidenció que la oportunidad de acceso a sistemas logísticos y canales de distribución dependerían únicamente del relacionamiento que tengan las agencias de publicidad con los medios de comunicación. Pues al tener una cobertura local, la oportunidad de acceso para los competidores actuales y potenciales de acceder a estos canales estaría limitada por estos factores. Sin embargo, se evidencia que las empresas con un giro de negocio relacionado a la creación y colocación de anuncios publicitarios en general, mantienen y cuentan con acceso a sistemas logísticos, por lo que, se concluye que existe probabilidades de sustitución de la oferta, en el mercado de anuncios publicitarios por parte de estos operadores...

En lo referente a que los competidores incurran en costos hundidos, la DNICPD explicó:

(...) es importante señalar que los potenciales competidores en este sector no tendrían que incurrir en costos hundidos al momento de comercializar el servicio de creación y colocación de anuncios al aire libre, esto debido a que los costos en investigación y desarrollo no serían indispensables para la realización de la actividad económica, en comparación de otras industrias como la petrolera o farmacéutica.

En consecuencia, la INICPD considera que ante un eventual traslado al sector de la creación y comercialización de anuncios publicitarios, los operadores económicos considerados como posibles sustitutos no tendrían que incurrir en costos hundidos significativos, lo cual incrementaría las posibilidades de sustitución de la oferta en este mercado.

Respecto de las barreras de entrada y los incentivos económicos que tendrían los potenciales competidores al ingresar al mercado, la Dirección identificó:

(...)Barreras de entrada legales

- Ordenanzas Municipales con vacíos legales para obtener las Licencias Metropolitanas Urbanísticas de publicidad Exterior Fija (LMU-41)
- Obtención de permisos de manera anual
- Tasas municipales por m2 muy costosas
- Limitaciones de distancia entre cada elemento publicitario (...)

(...) Barreras de entrada económicas

- Áreas saturadas con elementos publicitarios ya expuestos
- Limitación en la aprobación de los dueños de los predios
- Altos costos de arriendo en la propiedad privada



- Existencia de empresas fantasmas que desarrollan actividades clandestinas con precios demasiado bajos

En este sentido, la DNICPD pudo evidenciar la existencia de barreras de entrada, relacionadas con la obtención de permisos para operar, como: el trámite para obtener las LMU-41, la falta de aplicación o entendimiento de la norma, entre otros.

Por lo tanto, los operadores económicos que se encuentran en el mercado de la creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre, se enfrentarían a barreras de entrada que no podrían superarse al menos en el corto plazo.

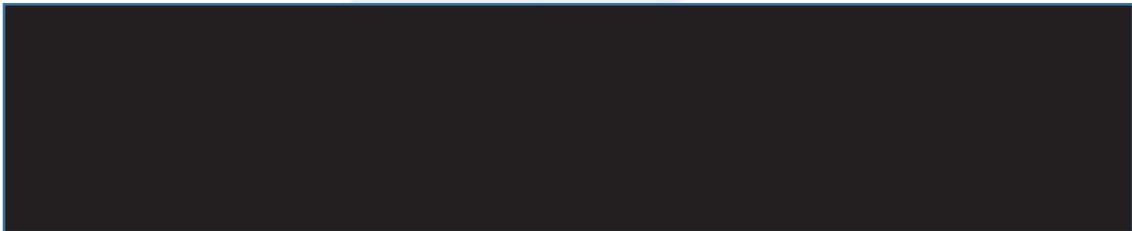
Así mismo, respecto de los incentivos económicos necesarios, la Dirección concluyó:



Por lo tanto, esta Dirección concluye, que la sustitución de la oferta en el mercado de los anuncios publicitarios al aire libre, sería rentable para los operadores económicos considerados como competidores desde el punto de vista de la oferta.

Por otro lado, en cuanto, a la capacidad instalada, y la percepción de los consumidores, la DNICPD señaló:

En relación a la capacidad instalada “hace referencia a la disponibilidad de los medios de producción necesarios para poder operar o prestar un servicio y con los mayores niveles posibles para obtener la máxima ganancia”, por lo que, se puede asociar la capacidad instalada de una empresa a la infraestructura y dotación de equipos con los que cuenta la misma.



En este sentido, resulta posible considerar una sustitución de la oferta por parte de los operadores del sector, debido a la existencia de capacidad instalada disponible para la creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre.

Finalmente, respecto de que los consumidores perciban a los bienes o servicios de los potenciales competidores como sustitutos válidos, la Dirección manifestó:

(...)Del análisis de la demanda antes realizado, esta Dirección identifica que, de la oferta disponible en el mercado de la creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre, las empresas consumidoras dependiendo de sus preferencias y requerimientos perciben como sustitutos válidos a las vallas fijas y pantallas LED.



En este sentido, con base a consultas realizadas a operadores económicos en el sector, esta Dirección pudo conocer que en cuanto a las preferencias de los consumidores que en el presente caso serían las empresas que buscan colocar publicidad al aire libre, las cuales indicaron que la cobertura de la publicidad transmitida constituiría un factor con mucha importancia para las empresas que están interesadas en promocionar sus productos, mientras que el precio y la calidad de los elementos publicitarios al aire libre tienen un grado de importancia medio, así como también es necesario considerar la ubicación estratégica donde se colocaran estos elementos publicitarios.

En consecuencia, del análisis cualitativo y cuantitativo realizado por la Dirección se deduce que de acuerdo a los gustos y preferencias de las compañías interesadas en promocionar sus productos o su marca en el servicio de anuncios publicitarios al aire libre, considerarían como sustitutos válidos a las pantallas led como sustitutos de las vallas fijas, debido a sus similares características y al no diferir de manera significativa en el precio, excluyendo a los demás tipos y formatos de publicidad al aire libre.

Por lo mencionado, esta Intendencia considera que la Dirección al aplicar el artículo 12 de la Resolución 011 de la Junta de Regulación de la LORCPM, consideró los siguientes elementos:

- a. Los potenciales competidores deben poseer los activos tantos materiales como inmateriales para trasladar su producción de un bien o servicio determinado a otro; en caso de no poseer alguno, debe ser capaz de adquirirlo sin la necesidad de incurrir en costos que sean irrecuperables;
- b. Los potenciales competidores deben tener la oportunidad de acceder a sistemas logísticos y canales de distribución adecuados para la comercialización del producto o servicio materia de análisis;
- c. Los potenciales competidores no deben incurrir en costos hundidos significativos al momento de trasladar su producción o prestación de servicios;
- d. Cualquier barrera de entrada debe ser superada en un periodo razonablemente corto de tiempo y sin que esto conlleve altos costos operacionales;
- e. Los potenciales competidores deben poseer los incentivos económicos necesarios para producir el producto o prestar los servicios materia de análisis;
- f. Los potenciales competidores deben poseer capacidad instalada inutilizada que puede ser puesta en marcha sin incurrir en costos significativos, y;
- g. Los consumidores deben percibir a los bienes o servicios de los potenciales competidores como sustitutos válidos del producto o servicio materia de análisis.

Respecto del análisis realizado por la DNICPD, esta Autoridad concluye que, existirían competidores potenciales que podrían comercializar el servicio de creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre a largo plazo, sin embargo, al existir barreras de entrada la sustitución no se podría dar la sustitución en el corto plazo, por otro lado los operadores que se encuentran en este mercado cuentan con una infraestructura similar, manteniendo márgenes de rentabilidad, no obstante, deberían incurrir en inversiones altas y permisos municipales. En tal sentido, considerando los parámetros de la prueba de sustitución de la oferta, esta Intendencia concuerda con la DNICPD, por cuanto se mantiene la definición de mercado relevante conforme el análisis de sustitución de la demanda.

Mercado geográfico

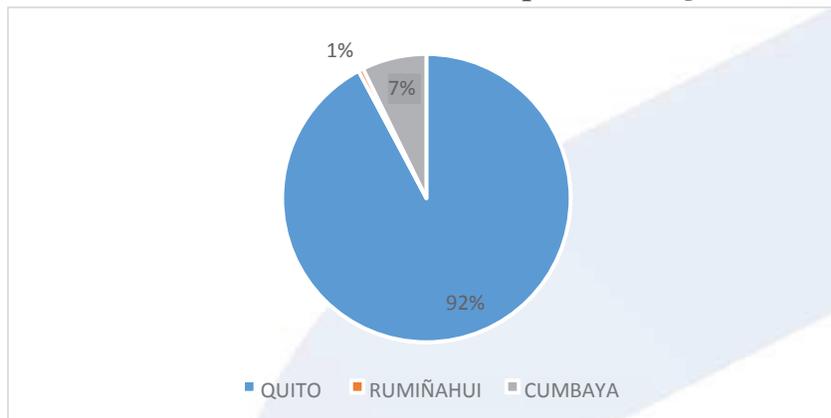
El artículo 5 de la LORCPM en relación al mercado geográfico establece:

“El mercado geográfico comprende el conjunto de zonas geográficas donde están ubicadas las fuentes alternativas de aprovisionamiento del producto relevante (...) la Superintendencia de Control del Poder de Mercado evaluará, entre otros factores, los costos de transporte, las modalidades de venta y las barreras al comercio existentes”.

Respecto a la definición de mercado geográfico, la DNICPD explicó que:

En este sentido, de acuerdo a los hechos analizados en el presente expediente, los operadores económicos, realizan la actividad de comercialización del servicio de creación de anuncios publicitarios al aire libre de vallas y pantallas led, principalmente MDMQ, desde el período 2019 al 2021, por lo que, su comercialización se concentraría en los cantones de Quito con el 92%, Cumbayá con el 7 % y Rumiñahui con el 1%.

(...) Participación del número de unidades vendidas por elemento publicitario y por cantón dentro del Distrito Metropolitano de Quito



Fuente: Operadores económicos.

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales.

De igual manera, complementó su análisis en herramientas cuantitativas, en particular lo que establece el artículo 21 de la Resolución No. 11, que establece:

“(…) consiste en evaluar los flujos comerciales entre zonas geográficas pre-establecidas de manera justificada. Si en una zona geográfica cualquiera, para el producto o servicio materia de análisis, se reporta poco o escaso el flujo comercial desde y hacia otras zonas, existe evidencia a favor de que dicha zona geográfica es un mercado geográfico por sí mismo.”

En este sentido, esta prueba es comúnmente utilizada para la determinación de mercados geográficos fundamentada en el porcentaje del consumo total que representa los bienes producidos en una determinada zona y el porcentaje de la producción total consumida en la zona donde es producido el bien objeto de investigación.

Es importante señalar que, si el indicador resulta alto (los porcentajes de referencia están entre 75%-90%), significa que el área geográfica analizada es considerada un único mercado relevante. Por el

contrario, un resultado bajo a los porcentajes mencionados, significaría que el área geográfica analizada puede ser considerada un mercado más amplio. (Massey, 2000)⁶

En línea con lo anterior, se considera LIFOUT (“Un poco adentro desde afuera”, por sus siglas en inglés) y LOFI (“Un poco de afuera hacia dentro”, por sus siglas en inglés) para evaluar la existencia de un mercado geográfico único. La primera hace referencia a la situación de que un solo pequeño porcentaje del consumo de la zona es “importada” de otra zona. Mientras que la segunda se refiere a la situación en la que un pequeño porcentaje de la producción local es “exportada” a otra zona.

(Elzinger, K, and T. Hogarty, 1973)⁷.

$$\text{LIFOUT} = 1 - \frac{\text{Compras de los consumidores en un área del área candidata}}{\text{Producción del área candidata}} \leq 0.25$$

$$\text{LOFI} = 1 - \frac{\text{Envíos de la empresa en una zona para adentro}}{\text{Producción del área candidata}} \leq 0.25$$

Por lo que, en caso de que el resultado sea menor o igual a 0,25: se concluye que todas las compras que ocurren dentro de una zona geográfica forman parte del mercado geográfico. Mientras que cualquier valor superior a 0,25 significa que la región geográfica no es un único mercado relevante, sino más bien una parte de un mercado más amplio.

En aplicación de la referida prueba, la DNICPD identificó:

... En complemento, para determinar un factor débil o fuerte, en caso de que el factor de las pruebas sea inferior al 0,10, puede considerarse que el área geográfica es un mercado relevante "fuerte"; si es superior a 0,10 pero no superior al 0,25, se trata de un mercado relevante "débil".

(...) Índice Elzinga – Hogarty

Distrito Metropolitano de Quito	%	FACTOR DÉBIL
Rumiñahui, Cumbaya	8%	0.92
PROVINCIA	%	FACTOR FUERTE
Quito	92%	0,079

Fuente: Información operadores económicos y cadenas de supermercados
Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales.

En la prueba Elzinga – Hogarty se calculó el factor por provincia-cantón, la DNICPD identificó que en Cumbaya y Rumiñahui representaron un factor de 0.92; y a su vez, en Quito representa un coeficiente fuerte de 0,079, en tal sentido, esta Dirección define un mercado geográfico de alcance local siendo este, el Distrito Metropolitano de Quito, ubicada en la provincia de Pichincha.⁸

⁶ Massey, P (2000): Market definition and market power in competition analysis: some practical issues. The Economic and Social Review.

⁷ Elzinger, K, and T hogarty (1973) The problema of geographic market delineation in antimerger suits. Antitrust Bulletin.

⁸ Conforme establece el artículo 7 de la resolución Nro. 12 de la Junta de Regulación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, el alcance de la infracción: “...corresponde a la cobertura geográfica que tuvo la infracción, considerando de mayor a menor, un alcance nacional, regional o local” Asimismo el artículo 16 de la Determinación del importe base cuando es posible determinar el volumen total de negocio estable como parámetro: “... cobertura geográfica

En este orden de ideas, respecto del análisis realizado por la Dirección con relación del mercado geográfico, esta Intendencia concuerda que el alcance definido, por cuanto cuenta con pruebas cualitativas y cuantitativas. Por lo que se define como un mercado geográfico local, el Distrito Metropolitano de Quito, ubicada en la provincia de Pichincha.

Mercado Temporal

Respecto a la temporalidad de la conducta y la estacionalidad, el artículo 14 de la Resolución N°. 11 de la LORCPM, determina: “*Marco Temporal y marco estacional.- Al momento de delimitar el mercado de producto o servicio, se debe considerar, además de la sustitución de la demanda y de la oferta, otros aspectos como la temporalidad y la estacionalidad bajo los cuales funciona el mercado*”.

Al respecto, la DNICPD explicó:

En tal sentido, mediante Resolución de inicio de investigación de 25 de febrero de 2021 dictada dentro del presente expediente, la Intendencia, identificó, de forma preliminar, la temporalidad de la siguiente forma:

En relación con la duración de la conducta, la DNICPD identificó:

Al respecto en el presente expediente la conducta investigada conforme la resolución de inicio de investigación preliminar sería la presunta violación de normas.

De acuerdo con la información remitida por el MDMQ, las inspecciones habrían sido realizadas a las empresas que supuestamente incumplirían con las LMU, entre el 15 de mayo hasta el 30 de julio de 2019, periodo en el que ya se encontraba vigente la Ordenanza Metropolitana 001, en tal sentido, la temporalidad de la presunta conducta estaría delimitada de la siguiente forma:

- Respecto del operador económico Aktivarmed Medios Publicitarios S.A., el MDMQ habría realizado las inspecciones, de 11 publicidades en sitios ubicados de la ciudad de Quito en las siguientes fechas: 20 de mayo de 2019, 31 de mayo del 2019, 28 de junio de 2019, 29 de junio de 2019 y 01 de julio de 2019.
- Con relación al operador económico Servicios Publicitarios Creamedios, esta Dirección identifica que el DMQ, habría realizado las inspecciones de 7 publicidades en sitios ubicados en la ciudad de Quito en las siguientes fechas: 20 de mayo de 2019, 28 y 29 de junio de 2019.
- El operador económico Gran Comercio Cía. Ltda., esta Dirección identificó que el DMQ, habría realizado inspecciones de 4 publicidades en sitios ubicados en la ciudad de Quito el 20 y 21 de mayo de 2019 y el 18 de junio del 2019.
- Respecto del operador económico Induvallas Cia. Ltda, esta Dirección, identificó que el DMQ habría realizado las inspecciones de 7 publicidades en sitios ubicados en la ciudad de Quito en las siguientes fechas: el 20 de mayo del 2019, 28 y 29 de junio de 2019 y 01 de julio de 2019 (...)

de la infracción nacional (...) cobertura geográfica de la infracción regional (3 o más provincias) (...) cobertura geográfica de la infracción local (menos 3 provincias)..”



Ahora bien, en este punto, es importante considerar que, el operador Publicidad Sarmiento S.A., dentro del expediente No. SCPM-IGT-INICPD-004-2021, propuso una denuncia, en contra de AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., y INDUVALLAS CIA. LTDA, por el supuesto incumplimiento de normas jurídicas que obligan a los operadores del mercado publicitario a obtener la licencia metropolitana urbanística LMU (41), como un requisito indispensable para colocar la publicidad exterior dentro del Distrito Metropolitano de Quito. En este sentido, conforme fue analizado en el momento procesal oportuno, al menos respecto de AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., y INDUVALLAS CIA. LTDA., se identificó que existió identidad subjetiva en relación con el expediente No. SCPM-IGT-INICPD-038-2019. Además, también se identificó identidad material, en relación con la conducta supuestamente cometida por los aludidos operadores económicos, pues tanto Publicidad Sarmiento S.A., como esta Intendencia identificaron la presunta práctica desleal de violación de normas.

En consecuencia, esta Intendencia, al igual que lo mencionó la DNICPD, a fin de identificar la temporalidad analizada en el expediente mencionado *ut supra*, tiene en cuenta lo referido en la Resolución de 12 de abril de 2021, dictada dentro del expediente No. SCPM-IGT-INICPD-004-2021, por cuanto en la disposición primera, se resolvió el archivo por cuanto existió identidad subjetiva y objetiva con el expediente iniciado de oficio No. SCPM-IGT-INICPD-038-2019, la INICPD consideró:

En tal virtud, esta Intendencia, preliminarmente identificó que la temporalidad de la conducta estaría comprendida entre el mes de abril de 2018, fecha en la que Publicidad Sarmiento S.A., habría obtenido la autorización vía concesión para la colocación de publicidad exterior, lo que habría influido en que los operadores que no tendrían dichas licencias, hayan tenido supuestas ventajas competitivas, frente al denunciante. Toda vez que, **hasta la presente fecha los denunciados no han acreditado el cumplimiento de este requisito, la duración de la conducta sería hasta la actualidad.** Esto sin perjuicio que en el transcurso de una eventual etapa de investigación, esta Autoridad precise la temporalidad, conforme la información que conste en el presente expediente... (Énfasis añadido)

De manera complementaria, de igual manera que la DNICPD consideró, la información contenida en el Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-1246-O, remitido por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, el 17 de agosto de 2021 con ID trámite 204448, se identifica una temporalidad estaría determinada de la siguiente manera conforme cada operador económico y en el cual indicó lo siguiente:

ii) Con memorando Nro. GADDMQ-AMC-DME-2021-0513-M de 26 de febrero de 2021, la magíster Mishelle Calvache, Directora Metropolitana de Ejecución, informó:

“(…) en las bases de la dirección de ejecución, con relación al cuadro de expedientes del oficio SCPMINICPD-DNICPD-244-2021, de la empresa AKTIVARMED S.A no existen expedientes del año 2019 en las direcciones exhibidas en el cuadro, más sin embargo existen 3 expedientes en otras ubicaciones (...)

Con relación a la empresa CREAMEDIOS no existen expedientes del año 2019 en las direcciones exhibidas en el cuadro, más sin embargo existen 2 expedientes del año 2016 en otras ubicaciones (...)

Con relación a la empresa GRANCOMERCIO no existe expediente alguno (...)



Con relación a la empresa INDUVALLAS existen 5 expedientes del año 2019 en las direcciones exhibidas en el cuadro, sin embargo no coinciden con las ubicaciones detalladas (...)”.

En tal sentido la Dirección, ha identificado la temporalidad para cada operador económico conforme se indica a continuación:

(...) La temporalidad para el operador económico INDUVALLAS CÍA. LTDA., estaría delimitada desde el 20 de mayo del 2019, conforme los informes de inspecciones. En complemento, se considera que el 15 noviembre de 2019, consta la primera resolución de sanción por incumplimiento de la Ordenanza Municipal N° 001, por lo que, su temporalidad sería hasta la actualidad, considerando que en el año 2021 en los meses de febrero, marzo, abril y junio, el MDMQ ha emitido informes de actuaciones previas⁹, conforme ha mencionado el operador económico.

- **AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A.**

(...) La temporalidad para el operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., estaría delimitada desde el 10 de mayo de 2019 fecha en la cual consta la primera resolución de sanción por incumplimiento de la Ordenanza Municipal N° 001, hasta la actualidad, considerando que en el año 2021 en los meses de marzo, abril y junio, el MDMQ ha emitido informes de actuaciones previas¹⁰, conforme ha mencionado el operador económico.

- **SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A.**

(...) La temporalidad para el operador económico SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., estaría delimitada desde el 20 de mayo de 2019, conforme constan los informes de inspecciones. En complemento se considera que el 01 de diciembre de 2020, consta la resolución de sanción por incumplimiento de la Ordenanza Municipal N° 001, hasta la actualidad, considerando que en el año 2021 en los meses de marzo y abril, el MDMQ ha emitido informes de actuaciones previas¹⁰, conforme ha mencionado el operador económico.

- **GRANCOMERCIO CÍA. LTDA.**

(...) La temporalidad para el operador económico GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., estaría delimitada desde el 20 de mayo de 2019, conforme constan los informes de inspecciones. En complemento, se considera que el 6 de julio de 2020 consta la primera resolución de sanción por incumplimiento de la Ordenanza Municipal N° 001, hasta el 29 de enero de 2021 conforme consta en la última resolución de sanción señalada por el MDMQ, y no se reportaron informes de actuaciones previas que estén analizado por parte del Municipio.

Por otro lado, en relación al marco estacional, esta Dirección identifica que la creación y colocación de anuncios al aire libre no responde a un periodo específico para su comercialización, es decir, no se trata de un mercado estacional, porque se lo comercializa durante todo el año.

Por lo que, esta Intendencia concuerda con la Dirección, en que la temporalidad de la conducta se la determinaría para cada operador económico, conforme se detalla a continuación:

⁹ Información remitida por MDMQ mediante Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-1246-O, con ID trámite 204448

¹⁰ Información remitida por MDMQ mediante Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-1246-O, con ID trámite 204448 ¹⁹ Información remitida por MDMQ mediante Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-1246-O, con ID trámite 204448



- Para **INDUVALLAS S.A.** estaría delimitada desde el 20 de mayo de 2019, de acuerdo a los informes de inspección reportados por el MDMQ, considerando que la primera resolución de sanción fue el 15 de noviembre de 2019 por incumplimiento de la Ordenanza Municipal N° 001, y que en adición el MDMQ para el año 2021 en los meses de febrero, marzo, abril y junio, emitió informe de actuaciones previas, por lo que la temporalidad sería hasta la actualidad.
- Respecto de **AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A.**, estaría determinada desde la primera resolución sanción por el incumplimiento de la Ordenanza Municipal N° 001 que sería desde el 10 de mayo de 2019, considerando que el MDMQ emitió informes de actuación previa en el año 2021 en los meses de marzo, abril y junio, por consiguiente sería hasta la actualidad.
- En relación a **SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A.** estaría delimitada desde el 20 de mayo de 2019 con base a los informes de inspección, considerando que la resolución de sanción por incumplimiento de la Ordenanza Municipal N° 001 fue 1 de diciembre de 2020, en adición el MDMQ emitió informes de actuaciones previas para el año 2021 en los meses de marzo y abril, por lo que sería hasta la actualidad.
- Finalmente **GRANCOMERCIO CÍA. LTDA.** estaría determinada desde el 20 de mayo de 2019 de acuerdo a los informes de inspección, considerando que la primera resolución de incumplimiento a la Ordenanza Municipal N° 001, habría sido desde el 6 de julio del 2020 hasta el 29 de enero de 2021 que se reportó la última resolución, tomando en cuenta que no registra informes de actuaciones previas.

Así también la Intendencia coincide con la Dirección, que el servicio de creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre puede ser comercializado durante todo el año, por lo que, no se trataría de un mercado estacional.

Mercado relevante

La DNICPD dentro del informe de resultados definió el siguiente mercado relevante:

Ahora bien, para el presente caso, la DNICPD determinó como el mercado relevante de la presente investigación **el servicio de publicidad al aire libre, en particular, las vallas fijas y pantallas led a nivel local**. En este sentido, corresponde analizar las participaciones de los operadores económicos en este mercado.

Las cuotas de participación fueron calculadas por esta Dirección conforme la información disponible para este sector, se utilizó los ingresos por ventas remitidos por los operadores económicos, de conformidad con los artículos 27 y 28 la Resolución N°. 11.

Es importante mencionar que en el mercado de creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre, esta Dirección identificó alrededor de 28 operadores económicos de los cuales 8 remitieron información: INDUVALLAS CIA. LTDA., NORLOP THOMPSON ASOCIADOS S.A., SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., GRUPO K, GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., OUTDOORS MEDIA ECO y LETRASIGMA CIA. LTDA, los operadores económicos restantes se encontrarían en otra actividad económica o no comercializarían vallas publicitarias ni pantallas led.

Además, previo de la identificación de cuotas de participación, la DNICPD realizó las siguientes consideraciones:

<p>Operadores que reportaron que se dedican a otra actividad económica:</p> <ul style="list-style-type: none"> - KOENING & PARTENERS S.A. Id. Trámite 151337 - PUBLICITARIA CARIBA S.A. Id. Trámite 152577 - PWW COMUNICACIONES Id. Trámite 151538 - SUNGHWAN MA REPRESENTANTE DE LG Id. Trámite 151542 RIVAS - PUBLICIDAD Id. Trámite 151675 - TACTICA PUBLICITARIA S.A. TACTISA con Id. Trámite 151775 - MCCANN ERICKSON ECUADOR con Id. Trámite 151939 <p>Estos operadores económicos, manifestaron que no prestan el servicio de creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre, debido a que su giro de negocio se refiere a actividades de agencia de publicidad.</p>	<p>Operadores que no venden vallas fijas ni pantallas led</p> <p>Respecto al Operador económico Publicidad Sarmiento S.A., conforme la información remitida mediante ID trámite 151799 e ID trámite 203867 en respuesta a los cuestionarios I y VI, indicó que comercializan los anuncios publicitarios al aire libre (...)</p> <p>En consecuencia, no se identificó que el operador Publicidad Sarmiento, venda ni vallas fijas ni pantalla Led, en este sentido, no compite directamente en éstos productos definidos como el mercado relevante, dentro de la presente investigación.</p>
<p>Operadores que no tienen la misma actividad económica</p> <ul style="list-style-type: none"> o IMPACTO PUBLICIDAD o PUBLITRANS o BRANDER o ECUAPUBLICIDAD o VIACOM PUBLICIDAD o DM PUBLICIDAD o AGENCIA PUBLICIDAD Y MEDIOS o MAKRO PRINT <p>Conforme información pública que se encuentra en la página del Servicio de Rentas Internas, esta Dirección identificó que sus actividades económicas se refieren a la realización de campañas de comercialización y otros servicios de publicidad dirigidos a atraer y retener clientes: promoción de productos, comercialización en el punto de venta, publicidad directa por correo y asesoramiento en marketing, creación de stands, otras estructuras y lugares de exhibición.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Por otro lado, el operador económico ZEUS según información pública consultada en la página del Servicio de Rentas Internas cuenta como actividad económica el brindar servicios relacionados con la impresión: servicios de preparación de datos digitales, etcétera. o En lo que respecta al operador económico ZAZAPEK S.A., según información pública consultada en la página del Servicio de Rentas Internas su actividad económica estaría comprendida por la compra - venta, alquiler y explotación de bienes inmuebles propios o arrendados, como: edificios de apartamentos y 	<p>Operadores en liquidación</p> <ul style="list-style-type: none"> o Respecto del operador económico, ROTULAR WALKER BLACHER & ASOCIADOS CIA. LTDA., conforme escrito de 17 de agosto de 2021 con ID trámite 204377, señaló que la compañía se encuentra en liquidación, adjuntando la resolución remitida por la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros.

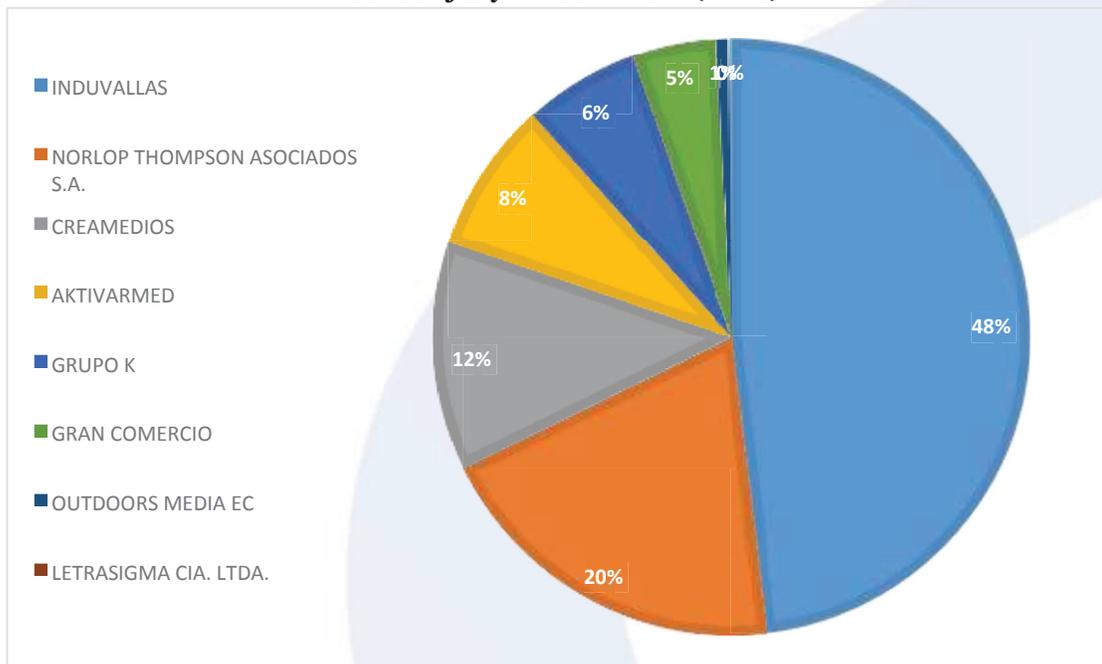
viviendas; edificios no residenciales, incluso salas de exposiciones; instalaciones para almacenaje, centros comerciales y terrenos; incluye el alquiler de casas y apartamentos amoblados.

o En relación al operador económico SEÑAL X, conforme información consultada en la página web del operador económico, su actividad económica la realiza en la ciudad de Cuenca, es importante considerar que en el presente caso el mercado geográfico se determinó en la provincia de Pichincha cantón Quito.

Fuente: Informe de Resultados elaborado por DNICPD

Una vez realizadas dichas consideración, la DNICPD, procedió a realizar el análisis de las cuotas de mercado de los operadores económicos que se encuentra en el mercado relevante de creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre de vallas fijas y pantallas led, a nivel local, conforme lo siguiente:

(...) Participaciones mercado creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre -Vallas fijas y Pantallas led- (2020)



Fuente: Información operadores económicos remitida en cuestionario I, VI, VII y base de datos Servicio de Rentas Internas

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales

Dentro del mercado relevante, el operador que ocupa el primer lugar, es INDUVALLAS CIA. LTDA., con una participación del 48%, seguido de NORLOP THOMPSON ASOCIADOS S.A., con un 20%, en tercer, se ubica SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., con el 12%, AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., con el 8%, GRUPO K con el 6%, con el 5% el operador GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., OUTDOORS MEDIA ECO con el 1%, y por último se ubica LETRASIGMA CIA. LTDA., con una participación menor al 1%.

En tal sentido, esta Intendencia, con acuerdo con la DNICPD, respecto de la definición del mercado relevante, que sería **el servicio de publicidad al aire libre, en particular, las vallas fijas y pantallas led a nivel local**, en el cual identifica las cuotas de participación de los operadores económicos investigados para el año 2020, INDUVALLAS CIA. LTDA., con una participación del 48%; NORLOP THOMPSON ASOCIADOS S.A., con un 20%; SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., con el 12%; AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A. con el 8%; GRUPO K con el 6%; y GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., con el 5%, entre otros.

Falseamiento a la libre competencia

En este punto de análisis, esta Intendencia considera indispensable anotar que el artículo 5 de la LORCPM establece que, para cada caso, la Superintendencia de Control del Poder de Mercado deberá determinar el mercado relevante; en particular la disposición indicada establece:

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... (Énfasis añadido)

En otras palabras, la Intendencia en todos los casos, necesariamente debe determinar un mercado relevante. Por tal razón, para que la autoridad de competencia pueda conocer y eventualmente sancionar una conducta anticompetitiva, ésta deberá ocasionar un efecto real o potencial, en el mercado relevante determinado dentro de la investigación.

Por lo indicado, tanto la cláusula general y las conductas de competencia desleal se encuentran necesariamente concatenadas con los parámetros de cualificación contenidos en el artículo 26, y en el ya referido artículo 5 del mismo cuerpo legal.

En particular, el artículo 26 de la LORCPM, prohíbe y sanciona aquellas conductas desleales que afecten el orden público económico. Por lo que, solo serán objeto de prohibición y sanción en el marco de la LORCPM, los actos de competencia desleal que afecten real o potencialmente el régimen de competencia, es decir, 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 dentro del mercado relevante determinado.

Con estos lineamientos, esta Intendencia considera que el artículo 26 de la LORCPM, restringe la competencia de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado únicamente para aquellos casos en que exista una afectación al orden público económico en el mercado relevante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la LORCPM.

En tal sentido, para que una conducta desleal sea prohibida o sancionable, a la luz de la LORCPM, no basta con acreditar la simple existencia del acto o hecho, sino que, además, resulta indispensable determinar si la conducta investigada impide, restringe, falsea o distorsiona el orden público en el mercado relevante.

Ahora bien, respecto del análisis del falseamiento de la libre competencia, la Dirección utilizó el siguiente esquema:

- Naturaleza de las conductas investigadas
- Público objetivo
- Cuantificación de las posibles afectaciones por las presuntas prácticas desleales investigadas

Al respecto, la Dirección manifestó lo siguiente:

- **Naturaleza de la conducta investigada:**

(...) En consecuencia, esta Dirección identifica que los hechos investigados tienen relación con la conducta de violación de normas, por lo que, corresponde analizar si como consecuencia del comportamiento de los operadores económicos investigados, pudieron prevalecer en el mercado relevante definido en el presente caso mediante la obtención de una ventaja significativa como resultado de un presunto incumplimiento de una norma jurídica.

Con relación al análisis de la naturaleza de la conducta investigada para determinar el posible falseamiento al régimen de competencia, a manera de experiencia internacional, la agencia de competencia española, ha considerado analizar si las prácticas desleales tienen la capacidad de atentar contra la apertura de mercados, la igualdad de condiciones de los operadores, y al principio de libre elección de los consumidores.²¹ En este sentido, la DNICPD debe identificar si como consecuencia de la conducta desleal se ha impedido, restringido, falseado o distorsionado la competencia, o atentó contra la eficiencia económica, o el bienestar general o los derechos de los consumidores o usuarios.

Por lo que, resulta relevante analizar la estructura de mercado de la creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre, en particular vallas fijas y pantallas led, así como las características de los operadores económicos investigados, con la finalidad de determinar, por un lado, las probabilidades que tendría este sector de ser afectado, y por otro, la capacidad del operador económico para influir en el régimen de competencia.

Características de los operadores económicos investigados y estructura del mercado relevante

INDUVALLAS CÍA. LTDA.

El operador económico INDUVALLAS CÍA. LTDA., se encuentra en el mercado de anuncios publicitarios al aire libre desde el año 1984, ha operado durante 37 años en el mercado ecuatoriano, su giro de negocio es el servicio de publicidad exterior (Out of Home) y brinda asesoría en servicios de comunicación en vía pública, cuenta con una participación para el año 2020 en este mercado relevante analizado del 44%.

AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A.

La empresa AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., comenzó sus actividades en el año 2011, se encuentra en el mercado de publicidad exterior durante 10 años, conforme lo menciona el operador, brindaría el servicio de publicidad exterior con una amplia combinación y diversidad de productos, con la capacidad de crear y posicionar marcas¹¹. En el año 2020, cuenta con una participación del 8% en el mercado de la creación y colocación anuncios publicitarios al aire libre específicamente de vallas publicitarias y pantallas led.

¹¹ AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A. – AKTIVAR Recuperado: <https://aktivar.com/sobre-nosotros/> [14-092021]

SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A.

El operador económico SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., inició sus actividades en el año 2010, es una empresa que se dedica a ofrecer nuevas alternativas de comunicación a nivel nacional y regional con distintos medios publicitarios que cumplan con los requerimientos de los clientes, encontrándose en el mercado de la publicidad 11 años, para el año 2020 mantiene una participación del 11%, en el mercado de la creación y colocación anuncios publicitarios al aire libre específicamente de vallas fijas y pantallas led.

GRANCOMERCIO CÍA. LTDA.

La empresa GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., se encuentra en el mercado de la publicidad exterior desde el año 2006, con diversidad de medios outdoors e indoors^{12,13}, con una trascendencia de 15 años. En el año 2020, cuenta con una participación del 4%, en el mercado de la creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre específicamente de vallas fijas y pantallas led.

Una vez identificada las características de los operadores económicos investigados la DNICPD, manifestó:

Esta Dirección, identifica que los operadores económicos investigados, en promedio tendrían, más de 10 años en el mercado, por lo que, no se tratarían de operadores nuevos en el mercado ecuatoriano de la creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre específicamente de vallas fijas y pantallas led. Esto permite identificar, que su posicionamiento en el mercado probablemente puede estar determinado por los años que vienen realizando su actividad económica y el reconocimiento del mercado.

De manera complementaria, respecto de la estructura del mercado, la Dirección señaló:

... Ahora bien, es importante mencionar, como se encuentra la estructura del mercado, con relación al grado de concentración en el mercado de la comercialización de creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre de vallas fijas y pantallas led, por lo que, esta Dirección utiliza, el índice de Herfindahl-Hirschman.²²

Al respecto, se calculó este índice utilizando los ingresos de los operadores económicos que operan en el mercado de la comercialización de la creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre de vallas fijas y pantallas led, obteniendo los siguientes resultados:

(...) Índices de concentración mercado de creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre de vallas fijas y pantallas led

Índices	2017	2018	2019	2020
Total participación acumulada	100%	100%	100%	100%

¹² GRANCOMERCIO CÍA. LTDA. Recuperado: <https://grancomercio.com.ec/> [14-09-2021]

¹³ Al respecto, el índice de Herfindahl- Hirschman, varía entre 0 y 10.000, valores menores reflejan una distribución de las participaciones más equitativa, mientras que valores más altos reflejan que pocas empresas concentran mayores porcentajes de la industria, la autoridad de competencia de Estados Unidos clasifica las concentraciones de mercado de acuerdo al nivel del HHI, de la siguiente manera :

- HHI < 1.000, Mercado no concentrado.
- 1.000 < HHI < 1800, Mercado moderadamente concentrado.
- 1800 < HHI, Mercado altamente concentrado.



Número de empresas	8	8	8	8
Hirschman-Herfindahl	2.499,77	2.116,45	1.897,71	2.983,57
Razón de concentración				
C1	40%	38%	32%	48%
C4	84%	71%	61%	63%

Fuente: Operadores económicos y base del Servicio de Rentas Internas

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales

En este sentido, con base a la determinación del mercado relevante, “creación y colocación de anuncios de publicidad al aire libre de vallas fijas y pantallas led, esta Dirección, aprecia que desde el año 2017 hasta el año 2020, se ha mantenido con un mercado altamente concentrado, esto quiere decir que antes y después de la conducta este mercado se ha caracterizado por tener un HHI altamente concentrado.

Por lo que, no podría atribuirse conforme la temporalidad de la conducta desleal, 2019-2021, que se hayan modificado la estructura del mercado como consecuencia del presunto incumplimiento de la obtención de licencias metropolitanas urbanísticas LMU, por parte de los operadores económicos investigados.

En tal virtud, esta Autoridad, concuerda con la DNICPD, que el mercado de “creación y colocación de anuncios de publicidad al aire libre de vallas fijas y pantallas led, durante el período comprendido desde el año 2017 al 2020, ha permanecido como un HHI altamente concentrado, considerando que esta particularidad se dio antes y después de la temporalidad de la conducta, por consiguiente la estructura de este mercado se habría mantenido, esto quiere decir que a pesar de haber incumplido con la normativa fijada por el MDMQ, los operadores económicos investigados no habrían provocado una afectación real o potencial en este mercado.

Por otro lado, en cuanto al público objetivo, la DNICPD determinó:

- **Público objetivo:**

(...) de acuerdo a la información remitida por los operadores económicos, verificó que el público objetivo de este mercado relevante estaría comprendido principalmente por compañías, instituciones públicas y privadas que ofrecen sus servicios o productos a diferentes segmentos socio económico a nivel nacional.

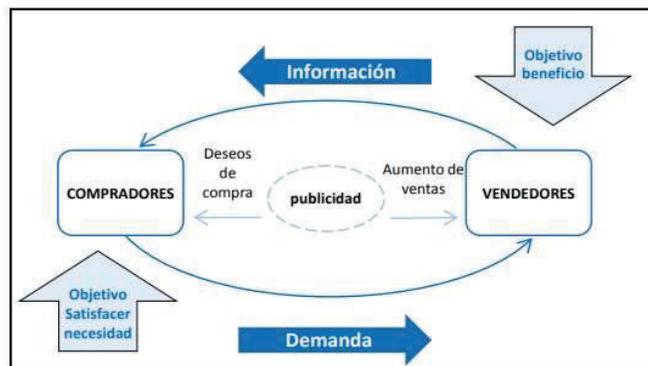
Así también, las empresas interesadas en contratar el servicio de la creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre de vallas fijas y pantallas Led, tienen las siguientes preferencias:

- Ubicación estratégica dentro del Hipercentro de las ciudades.
- Precios competitivos
- Calidad de los productos
- Tiempos de respuesta
- Innovación
- Tecnología
- Interacción con la audiencia
- Cantidad de visitante efectivos en la valla
- Construir y posicionar marcas

En esta misma línea, es importante mencionar que la publicidad exterior, ayudaría a favorecer los intereses de las empresas comerciales, satisfaciendo sus necesidades de aumentar las ventas desde sus productos y servicios, e instaurar sus marcas en la sociedad.¹⁴

En tal sentido, es importante resaltar cual es el proceso de conexión que los operadores económicos que operan en el mercado de creación y colocación de anuncios publicitarios de vallas fijas y pantallas deben seguir para llegar al público objetivo que en este caso son las empresas que buscan publicitar sus marcas y sus productos.

(...) Proceso de conexión entre compradores y vendedores a través de la publicidad



Fuente:

https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/17182/NovoHernanz_Javier_TFG_2016.pdf?sequence=2

En tal sentido, el público objetivo estaría definido por las empresas, instituciones públicas o privadas, que de acuerdo a sus necesidades y preferencias en el mercado, requiere estos servicios con el fin de promocionar sus productos, servicios y marcas.

Ahora bien, es importante señalar que, la obligación de la obtención de los permisos para la operación de esta actividad económica corresponden a los operadores que oferten dichos servicios; sin embargo, el hecho de que se oferten los servicios sin contar con la LMU correspondiente, podría afectar a sus clientes, en la medida de que, la publicidad pautaada pueda ser retirada, y limitaría la promoción de sus servicios o productos.

Respecto de la vulnerabilidad del público objetivo, esta Dirección considera que, la demanda al estar comprendida mayoritariamente por empresas, las mismas, no podrían considerarse en un grado vulnerable, por cuanto dada la propia naturaleza de la conducta de violación de normas, esta incide en lo principal en cuanto a la eficiencia económica o transparencia en el mercado. En consecuencia, por las características del público objetivo, esta Dirección no evidencia un grado de vulnerabilidad o aprovechamiento conforme el comportamiento relacionado al presunto incumplimiento de LMU por parte de los operadores económicos investigados en relación con los consumidores, sino que resaltaría más bien una afectación a los competidores.

En concordancia con lo expuesto por la DNICPD, esta Intendencia, identifica que el público objetivo, estaría compuesto por compañías e instituciones públicas o privadas que buscan, una opción de

¹⁴ Publicidad de, persuasión e comportamiento do consumidor publicidad, persuasión y comportamiento del consumidor advertisement, persuasion and consumer, Javier Novo Hernanz. 2015-2016. Recuperado: https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/17182/NovoHernanz_Javier_TFG_2016.pdf?sequence=2

publicidad al aire libre, para promocionar bienes, servicios o marcas, considerando que estos no se verían vulnerados debido a la propia naturaleza de la conducta, por el contrario el incumplimiento de la LMU-41 por parte de los operadores investigados, afectaría a los actores económicos que forman parte del mercado del servicio de creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre, en particular de vallas fijas y pantallas led.

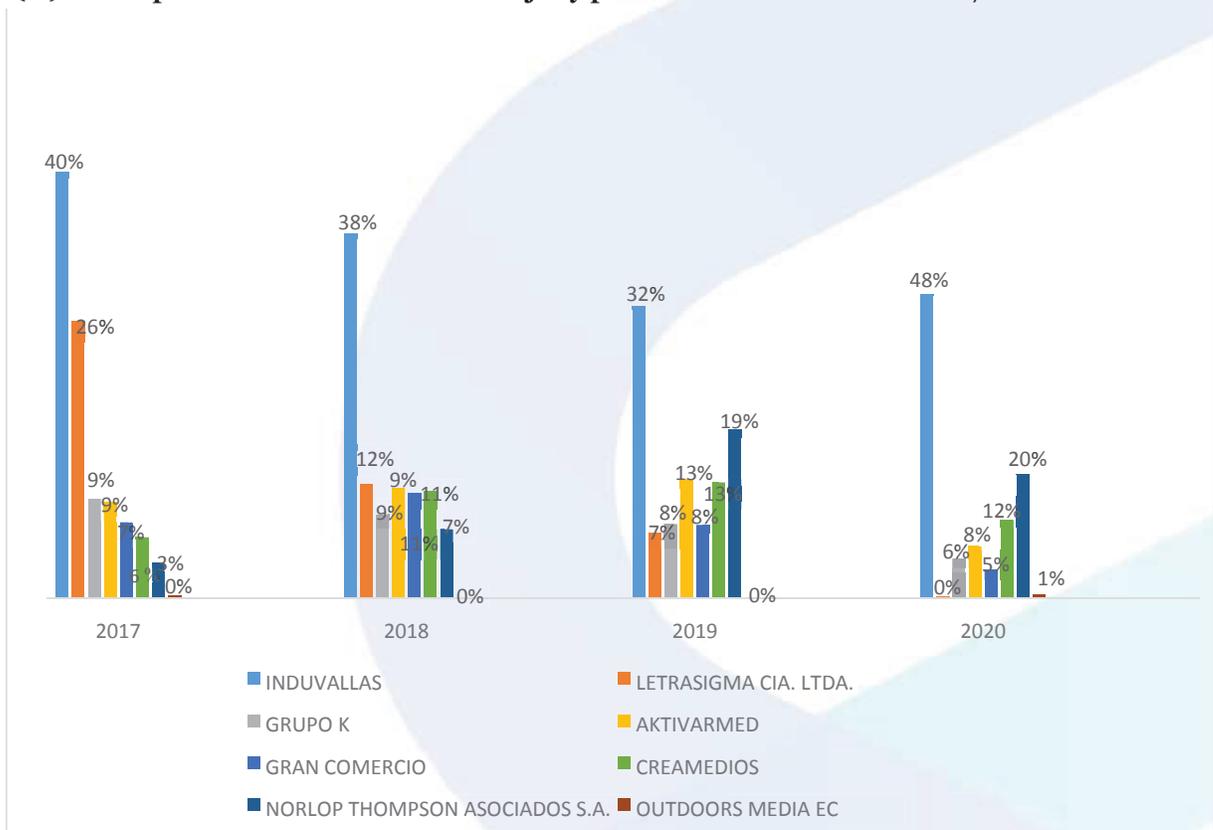
Finalmente, en cuanto a la cuantificación de los efectos de la conducta desleal investigada, la DNICPD determinó:

Cuantificación de las posibles afectaciones por las prácticas desleales investigadas:

En este orden de ideas, con base a la determinación del mercado relevante, esta Dirección analizará los cuotas de mercado de los operadores económicos investigados para el año 2017, 2018, 2019 y 2020, con el fin de identificar su participación antes de la temporalidad de la conducta y después de la misma, considerando que el período de la conducta, conforme los elementos constantes en el expediente, estaría desde el año 2019, y conforme las resoluciones de sanción desde el 2020 hasta la actualidad.

En el siguiente gráfico, se identifican las participaciones de la siguiente manera:

(...) Participaciones mercado de vallas fijas y pantallas led desde el año 2017 al 2020



Fuente: Información operadores económicos remitida en cuestionario I, VI, VII y base de datos Servicio de Rentas Internas

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales



Al respecto, esta Dirección pudo evidenciar que el operador económico INDUVALLAS CÍA. LTDA., previo a la temporalidad de la conducta, tuvo una cuota para el año 2017 de 40% y para el año 2018 de 38%. Por su parte, en el año 2019 tuvo una participación del 32%, y para el año 2020 cuenta con el 48%. Esto demuestra, que dicho operador económico, en promedio, ha mantenido una participación de 40%, en otras palabras, el operador ha sido líder de éste mercado relevante, independientemente, de la temporalidad de la conducta, tal es así, que en el año 2019, bajó su participación respecto del año anterior.

Por otro lado, el operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., antes de la temporalidad de la conducta, tuvo una participación para el año 2017 y 2018 del 9%. Para el año 2019 tuvo una participación del 13% y para el año 2020 cuenta con una participación del 8%, Esto demuestra, que dicho operador económico, en promedio, ha mantenido una participación de 10%, e incluso se evidencia que para el año 2020, disminuyó su participación respecto del año anterior.

Con relación al operador económico SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., esta Dirección identificó que, previo a la temporalidad de la conducta, su participación para el año 2017 fue del 6% y para el año 2018 fue del 11%. Por su parte en el año 2019 tuvo una participación del 13%, y para el año 2020 cuenta con el 12%. Esto evidencia, que dicho operador económico, en promedio, ha mantenido una participación de 10%, e incluso que el año 2020 disminuyó su participación con relación al año anterior.

Finalmente, con relación al operador económico GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., se puede evidenciar que antes de la temporalidad de la conducta, es decir que para el año 2017 tuvo una participación del 7% y para el año 2018 contó con una participación del 11%. Ahora, posterior a la temporalidad de la conducta, para el año 2019 tuvo una participación del 8% y para el 2020 del 5%. Esto demuestra, que dicho operador económico, en promedio, ha mantenido una participación de 7% considerando que, incluso para el año 2020 disminuyó su participación con relación al año anterior.

En este sentido, esta Intendencia coincide con la DNICPD, por cuanto de la información económica, para los operadores económicos investigados se ha demostrado que, en promedio, se han mantenido sus cuotas de participación, incluso antes de la temporalidad de la conducta desleal, además, que en su mayoría para el año 2020 han disminuido su participación.

Ahora bien, con relación a la ventaja competitiva, la Dirección en su informe de resultados, se refirió a manera de derecho comprado, a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) en su artículo sobre la Ventaja competitiva significativa, establece que *“la ventaja debe realizarse efectivamente en el mercado y que su significatividad implica una mejor posición en el mercado gracias a la violación de la norma. Adicionalmente, indica que la significatividad de la ventaja competitiva generalmente implica un ahorro de costos que se trasladan al precio de un producto y que cambian la esfera decisoria de los consumidores.”*¹⁵

Además, se refirió a:

“...Presento una propuesta análisis de la ventaja competitiva significativa, en la que se usaron conceptos de teoría de juegos. En esta propuesta, primero, se usó un método para determinar si hubo una ventaja competitiva o no; luego de haber pasado este punto, se concluye que si la hubo, se analiza si esta ventaja

¹⁵ Ventaja Competitiva significativa: una propuesta para determinar la significatividad de la ventaja. Emma J. Camargo Díaz. 5 de noviembre de 2016



fue significativa o no, y se concluye que una ventaja es significativa solo cuando, gracias a la infracción de la norma, se obtiene un porcentaje de participación en el mercado mayor al que se hubiera obtenido en un escenario en que no se infringió la norma y se usaron actos leales de competencia...”

Y finalmente, la DNICPD consideró:

Por lo analizado, esta Dirección evidencia que los operadores económicos investigados, han mantenido una participación relevante en el mercado, incluso antes de la temporalidad de la conducta, y que, en el año 2020, se mantuvieron o en algunos casos disminuyeron su participación, lo que quiere decir que su participación ganada en el mercado no podría devenir de una ventaja competitiva alcanzada por la presunta conducta desleal, con relación al incumplimiento de la obtención de la licencias metropolitanas. En este sentido, dado que del análisis del crecimiento económico de los investigados no se desprende una ventaja competitiva, resulta inoficioso realizar el análisis de la prevalencia en el mercado, pues puede evidenciarse que esta no existiría, al estar estrechamente vinculada con la existencia de la ventaja competitiva significativa.

Situación que es concordante, con los datos económicos constantes en el presente expediente, por lo que, a criterio de esta Intendencia, que las participaciones de los operadores económicos investigados, al considerar que se han mantenido e incluso disminuido, no podrían resultar de una ventaja competitiva adquirida de la conducta desleal por incumplimiento de la obtención de la licencia metropolitana urbanística (LMU), en consecuencia, tampoco es procedente que éstos operadores hayan prevalecido al no existir dicha ventaja.

Por otro lado, a fin de ratificar lo referido, la DNICPD, analizó los posibles efectos, de la siguiente manera:

En adición, respecto de la cuantificación de las posibles afectaciones por las prácticas desleales, esta Dirección identificó que conforme Resolución de inicio de investigación de 25 de febrero de 2021 la Intendencia manifestó lo siguiente:

Ahora bien la Dirección señaló que la Agencia Metropolitana del MDQ, emitió informes de actuación previa desde el 15 de mayo hasta el 30 de julio de 2019, respecto de la verificación del cumplimiento de tener el permiso, es decir, la LMU para que puedan operar con los elementos publicitarios.

(...) En tal virtud, el operador económico Grancomercio Cía. Ltda., existirían indicios respecto de un presunto incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001, **de los 3 elementos reportados por el DMQ, al no haber obtenido las LMU para poder operar en la vía pública en la ciudad de Quito, en las ubicaciones inspeccionadas por DMQ...**”

(...) En tal virtud, el operador económico Aktivarmed Medios Publicitarios S.A., existirían indicios respecto de un presunto incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001, **respecto de los 11 elementos reportados por el MDMQ, al no haber obtenido las LMU para poder operar en la vía pública en la ciudad de Quito, en las ubicaciones inspeccionadas por MDMQ...**”

(...) En tal virtud, el operador económico Induvallas Cía. Ltda., existirían indicios respecto de un presunto incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001, **de los 5**



elementos reportados por el MDMQ, al no haber obtenido las LMU para poder operar en la vía pública en la ciudad de Quito, en las ubicaciones inspeccionadas por MDMQ (...)

(...)En tal virtud, el operador económico Servicios Publicitarios Creamedios S.A., existirían indicios respecto de un presunto incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001, en relación a los 7 elementos reportados por el MDMQ, al no haber obtenido las LMU para poder operar en la vía pública en la ciudad de Quito, en las ubicaciones inspeccionadas por MDMQ...”

De manera complementaria, en la Resolución de 12 de abril de 2021, dictada dentro del expediente No. SCPM-IGT-INICPD-004-2021, esta Dirección consideró que la Intendencia señaló lo siguiente:

... En relación con la ausencia de ventajas competitivas frente al denunciante, esta Autoridad considera que los elementos aportados por los denunciados en este expediente no son suficientes para dilucidar sobre este aspecto, y menos aún, en relación con la prevalencia en el mercado.

En este sentido, esta Intendencia considera que la infracción normativa, acusada por el denunciante y reconocida por los denunciados, es un indicio sobre el presunto cometimiento de la práctica desleal de violación de normas, sin perjuicio de que en una eventual etapa de investigación, y con mayores elementos de análisis, se precise la modalidad de las normas violadas...

Además, la DNICPD consideró la información constante en el Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-1246-O del MDMQ de 17 de octubre de 2021 con ID trámite 204448, e indicó lo siguiente:

...De conformidad con el requerimiento, se ha realizado la búsqueda de procedimientos administrativos sancionadores existentes a nombre de los administrados AKTIVARMED MEDIOS PUBLICIARIOS S.A., SERVICIOS PUBLICITARIOSCREAMEDIOS S.A., GRAN COMERCIO CIA. LTDA., e INDUVALLAS CIA. LTDA. (...)

- **INDUVALLAS CIA. LTDA.**

(...) Resoluciones del MDMQ desde el año 2019 al 2021



Fuente: Información remitida por MDMQ mediante Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-1246-O, con ID trámite 204448

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales



Al respecto, esta Dirección, evidencia que el operador económico INDUVALLAS CIA. LTDA., en el período comprendido por la temporalidad de la conducta, esto sería desde el año 2019 hasta la actualidad, en su totalidad contaría con 9 procedimientos administrativos de los cuales se dividen en 2 resoluciones de caducidad, 3 resoluciones de archivo y 4 resoluciones de sanción, por lo que es importante analizar el total de vallas que cuentan con un acto administrativo frente al total de las vallas comercializadas, conforme consta a continuación:

(...) Número de vallas comercializadas frente a resoluciones del MDMQ desde el año 2019 al 2021



Fuente: Tomado de la información remitida por los operadores y del escrito del MDMQ con ID trámite 204448 Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales (DNICPD)

Ahora bien, a fin de identificar el efecto por el incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001 de las resoluciones en firme respecto de las sanciones se analiza únicamente las resoluciones de sanción frente al número de vallas comercializadas.

(...) Número de vallas comercializadas frente a resoluciones de sanción MDMQ desde el año 2019 al 2021



Fuente: Tomado de la información remitida por los operadores y del escrito del MDMQ con ID trámite 204448 Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales (DNICPD)

Y a manera de conclusión, respecto del operador INDUVALLAS CIA. LTDA., la DNICPD manifestó:

En tal sentido, la DNICPD, identifica que, considerando la posible conducta desleal respecto del incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001 analizada dentro del expediente, el efecto de dicha conducta, significaría menos del 1% respecto a las vallas totales del operador investigado INDUVALLAS CIA. LTDA.

En este sentido, es criterio de esta Dirección, que el comportamiento de éste operador económico respecto de la conducta desleal, no es suficiente para acreditar de manera efectiva el daño real o potencial al régimen de competencia, en primer lugar, porque sus efectos se traducirían en menos de 1%, asimismo antes de la temporalidad de la conducta el operador ha mantenido su participación, e incluso ha sido líder durante 4 años en el mercado relevante.

Por lo que, su posición no podría asociarse como consecuencia de un presunto incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001, en este sentido, esta Dirección concluye que INDUVALLAS CIA. LTDA.,



conforme los hechos investigados en el presente expediente, no puede falsear el régimen de competencia dentro de éste mercado relevante, por lo que, no se cumple el parámetro contemplado en el artículo 26 de la LORCPM.

Al respecto, esta Intendencia concuerda con la DNICPD, por cuanto el efecto de la conducta desleal por parte del operador económico INDUVALLAS CIA. LTDA., significaría menos del 1% respecto de las vallas totales del operador ha comercializado en este mercado. Por lo que, concluye que el comportamiento de éste operador económico respecto de la conducta desleal, no es suficiente para demostrar el daño real o potencial al régimen de competencia, por lo que, en este caso, no se cumple con el parámetro contenido en el artículo 26 de la LORCPM, conforme la determinación de mercado relevante conforme lo establece el artículo 5 de la LORCPM.

Por otro lado, en relación con el operador AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., la Dirección, analizó:

- **AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A.**

(...) Resoluciones del MDMQ desde el año 2019 al 2021



Fuente: Información remitida por MDMQ mediante Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-1246-O, con ID trámite 204448

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales



Al respecto, esta Dirección, identifica que el operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A. en el período comprendido por la temporalidad de la conducta, esto sería desde el año 2019 hasta la actualidad, en totalidad contaría con 24 procedimientos administrativos de los cuales se dividen en 2 resoluciones de caducidad, 6 resoluciones de archivo, 11 resoluciones de nulidad y 5 resoluciones de sanción, por lo que ,es importante analizar el total de vallas que cuentan con un acto administrativo frente al total de las vallas comercializadas, conforme consta a continuación:

(...) Número de vallas comercializadas frente a resoluciones del MDMQ desde el año 2019 al 2021



Fuente: Tomado de la información remitida por los operadores y del escrito del MDMQ con ID trámite 204448 Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales (DNICPD)

Ahora bien, a fin de identificar el efecto por el incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001 de las resoluciones en firme respecto de las sanciones se analiza únicamente las resoluciones de sanción frente al número de unidades comercializadas, conforme lo siguiente:

(...) Número de vallas comercializadas frente a resoluciones de sanción del MDMQ desde el año 2019 al 2021



Fuente: Tomado de la información remitida por los operadores y del escrito del MDMQ con ID trámite 204448 Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales (DNICPD)

A manera de conclusión, respecto del operador AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., la DNICPD manifestó:

En tal sentido, la DNICPD, identifica que, considerando la posible conducta desleal respecto del incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001 analizada dentro del expediente, el efecto de dicha conducta, significaría el 1,3% respecto a las vallas totales del operador investigado AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A.

En este sentido, es criterio de esta Dirección, que el comportamiento de éste operador económico respecto de la conducta desleal, no es suficiente para acreditar de manera efectiva el daño real o potencial al régimen de competencia, en primer lugar, porque sus efectos se traducirían en el 1,3%, y



porque incluso antes de la temporalidad de la conducta el operador ha mantenido su participación, e incluso, para el año 2020, disminuyó su participación respecto del año 2019.

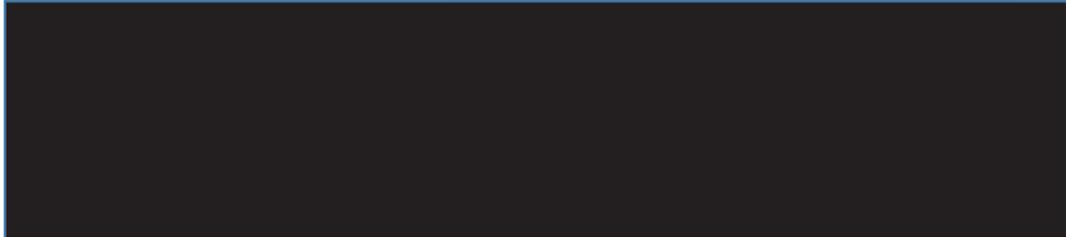
Por lo que, su posición no podría asociarse como consecuencia de un presunto incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001, en este sentido, esta Dirección concluye que AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., conforme los hechos investigados en el presente expediente, no puede falsear el régimen de competencia dentro de éste mercado relevante, por lo que, no se cumple con lo establece en el artículo 26 de la LORCPM.

Con fundamento en el análisis referido *ut supra*, esta Intendencia concuerda con la DNICPD, por cuanto el efecto de la conducta desleal por parte del operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., significaría menos del 1,3% respecto de las vallas totales del operador ha comercializado en este mercado. Por lo que, concluye que el comportamiento de éste operador económico respecto de la conducta desleal, no es suficiente para demostrar el daño real o potencial al régimen de competencia, por lo que, en este caso, no se cumple con el parámetro contenido en el artículo 26 de la LORCPM, conforme la determinación de mercado relevante conforme lo establece el artículo 5 de la LORCPM.

En otro orden de ideas, la DNICPD respecto del operador GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., señaló:

- **GRANCOMERCIO CÍA. LTDA.**

(...) Resoluciones del MDMQ desde el año 2019 al 2021



Fuente: Información remitida por MDMQ mediante Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-1246-O, con ID trámite 204448

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales

Al respecto, esta Dirección, identifica que el operador económico GRANCOMERCIO CÍA. LTDA. En el período comprendido por la temporalidad de la conducta, esto sería desde el año 2019 hasta la actualidad, en totalidad contaría con 5 procedimientos administrativos de los cuales se dividen en 1 resolución de caducidad y 4 resoluciones de sanción, por lo que, es importante analizar el total de vallas que cuentan con un acto administrativo frente al total de las vallas comercializadas.

(...) Número de vallas comercializadas frente a resoluciones del MDMQ desde el año 2019 al 2021



Fuente: Tomado de la información remitida por los operadores y del escrito del MDMQ con ID trámite 204448 Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales (DNICPD)

Ahora bien, a fin de identificar el efecto por el incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001 de las resoluciones en firme respecto de las sanciones se analiza únicamente las resoluciones de sanción frente al número de vallas comercializadas.

(...) Número de vallas comercializadas frente a resoluciones de sanción del MDMQ desde el año 2019 al 2021



Fuente: Tomado de la información remitida por los operadores y del escrito del MDMQ con ID trámite 204448 Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales (DNICPD)

Por lo que, respecto del operador GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., la DNICPD concluyó:

En tal sentido, la DNICPD, identifica que, considerando la posible conducta desleal respecto del incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001 analizada dentro del expediente, el efecto de dicha conducta, significaría el 4,8% respecto a las vallas totales del operador investigado GRANCOMERCIO CÍA. LTDA.

En este sentido, es criterio de esta Dirección, que el comportamiento de éste operador económico respecto de la conducta desleal, no es suficiente para acreditar de manera efectiva el daño real o potencial al régimen de competencia, en primer lugar, porque sus efectos se traducirían en el 4,8%, y porque incluso antes de la temporalidad de la conducta el operador ha mantenido su participación, menor al 5% del mercado relevante, e incluso considerando que en el año 2020 disminuyó su participación con relación al año 2019.

En consecuencia, su posición no podría asociarse como consecuencia de un presunto incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001, esta Dirección concluye que GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., conforme los hechos investigados en el presente expediente, no puede falsear el régimen de competencia dentro de éste mercado relevante, por lo que, no se cumple con lo dispuesto en el artículo 26 de la LORCPM.

En este contexto, esta Autoridad coincide con la DNICPD, por cuanto el efecto de la conducta desleal por parte del operador económico GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., significaría menos del 4,8%



respecto de las vallas totales del operador ha comercializado en este mercado. Por lo que, concluye que el comportamiento de éste operador económico respecto de la conducta desleal, no es suficiente para demostrar el daño real o potencial al régimen de competencia, por lo que, en este caso, no se cumple con el parámetro contenido en el artículo 26 de la LORCPM, conforme la determinación de mercado relevante conforme lo establece el artículo 5 de la LORCPM.

Finalmente, respecto del operador SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., la Dirección manifestó:

- **SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A.**

(...) Resoluciones del MDMQ desde el año 2019 al 2021



Fuente: Información remitida por MDMQ mediante Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-1246-O, con ID trámite 204448

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales

Al respecto, esta Dirección, identifica que el operador económico PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A. en el período comprendido por la temporalidad de la conducta, esto sería desde el año 2019 hasta la actualidad, en totalidad contaría con 6 procedimientos administrativos de los cuales se dividen en 1 resolución de caducidad, 4 resoluciones de nulidad y 1 resolución de sanción, por lo que, por lo que, es importante analizar el total de vallas que cuentan con un acto administrativo frente al total de las vallas comercializadas, conforme consta a continuación:

(...) Número de vallas comercializadas frente a resoluciones del MDMQ desde el año 2019 al 2021

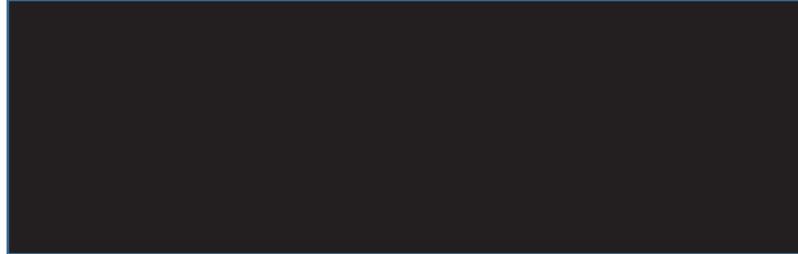


Fuente: Tomado de la información remitida por los operadores y del escrito del MDMQ con ID trámite 204448 Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales (DNICPD)



Ahora bien, a fin de identificar el efecto por el incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001 de las resoluciones en firme respecto de las sanciones se analiza únicamente las resoluciones de sanción frente al número de vallas comercializadas.

(...) Número de vallas comercializadas frente a resoluciones de sanción del MDMQ desde el año 2019 al 2021



Fuente: Tomado de la información remitida por los operadores y del escrito del MDMQ con ID trámite 204448 Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales (DNICPD)

En resumen, respecto del operador SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., la DNICPD informó:

En tal sentido, la DNICPD, identifica que, considerando la posible conducta desleal respecto del incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001 analizada dentro del expediente, el efecto de dicha conducta, significaría menos del 0,3% respecto a las vallas totales del operador investigado SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A.

En este sentido, es criterio de esta Dirección, que el comportamiento de éste operador económico respecto de la conducta desleal, no es suficiente para acreditar de manera efectiva el daño real o potencial al régimen de competencia, en primer lugar, porque sus efectos se traducirían a menos del 1%, y porque incluso antes de la temporalidad de la conducta el operador ha mantenido su participación, e incluso considerando que en el año 2020 disminuyó su participación con relación al año 2019.

En conclusión, su posición no podría asociarse como consecuencia de un presunto incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001, esta Dirección evidencia que SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., conforme los hechos investigados en el presente expediente, no puede falsear el régimen de competencia dentro de éste mercado relevante, por lo que, no se cumple lo que establece el artículo 26 de la LORCPM (...)

Conforme la argumentación antes esgrimida, esta Intendencia concuerda con la DNICPD, por cuanto el efecto de la conducta desleal por parte del operador económico SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., significaría menos del 0,3% respecto de las vallas totales del operador ha comercializado en este mercado. Por lo que, concluye que el comportamiento de éste operador económico respecto de la conducta desleal, no es suficiente para demostrar el daño real o potencial al régimen de competencia, por lo que, en este caso, no se cumple con el parámetro contenido en el artículo 26 de la LORCPM, conforme la determinación de mercado relevante conforme lo establece el artículo 5 de la LORCPM.

En consecuencia, esta Intendencia, en virtud del mercado relevante determinado, concluye que los operadores investigados INDUVALLAS CIA. LTDA., SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A. y GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., al mantener

una cuota de participación antes y durante la temporalidad de la conducta, así como su comportamiento en relación a la conducta, no tendrían la capacidad suficiente para causar un daño real o potencial en el mercado analizado y de esta forma no podrían falsear el régimen de competencia dentro de este mercado relevante, conforme lo dispuesto en los artículos 5 y 26 de la LORCPM¹⁶.

SEXTO.- ANÁLISIS JURÍDICO

A efectos de realizar el análisis jurídico sobre el fondo de la investigación, esta Intendencia considera necesario resumir las argumentaciones de las partes procesales, la resolución de inicio de investigación, así como el criterio de la DNICPD, recogido en su Informe de Resultados, a fin de analizar estos elementos y esbozar la argumentación para resolver conforme a derecho.

- **Resolución de inicio de la investigación**

En la resolución de inicio de investigación de 25 de febrero de 2021, la Intendencia realizó las siguientes consideraciones jurídicas:

6.3.1. Análisis respecto de los argumentos expresados por los operadores económicos con relación al incumplimiento de una norma jurídica y prevalecer en el mercado bajo una ventaja competitiva

En este punto es importante recalcar que el 19 de enero de 2021, se remitió el Informe de Investigación Preliminar a los operadores económicos AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., GRAN COMERCIO CÍA. LTDA., INDUVALLAS S.A. (sic); y, SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., y sólo el operador económico GRAN COMERCIO CÍA. LTDA., presentó su escrito de explicaciones mediante el cual, emitió diversos argumentos respecto del incumplimiento de la norma jurídica Ordenanza N° 001, relacionada a la obtención de Licencias Metropolitanas Urbanísticas para operar los elementos publicitarios en el Distrito Metropolitano de Quito.

6.3.1.1. De la prevalencia en el mercado mediante una ventaja competitiva significativa

Ahora bien, es importante mencionar, que producto de la violación de normativa, la LORCPM exige lo siguiente:

La ventaja competitiva significativa.- Respecto de este segundo elemento, esta Intendencia dentro de la Resolución de 05 de noviembre de 2020 dictada dentro del expediente N.º SCPM-IGTINICPD-030-2019, señaló lo siguiente:

... Al respecto, la doctrina establece que “la identidad de la ventaja impone una mejor posición en el mercado para el que la obtiene”, es decir, de conformidad con el análisis económico esbozado en la presente resolución, esta Intendencia ha determinado que el operador investigado no habría obtenido una “mejor posición” en el mercado relevante preliminar (...).

Asimismo, esta Intendencia, mediante, Resolución de 25 de septiembre de 2020, dentro del expediente Nro. SCPM-IGT-INICPD-017-2019, consideró:

... Respecto del segundo elemento, a modo de legislación comparada, la Superintendencia de Industria y Comercio de Colombia (SIC) en la resolución dictada dentro procedimiento N°. 13-013416, señaló que: “la identidad de la ventaja impone una mejor posición en el mercado para

¹⁶ En concordancia con el artículo 80 de la LORCPM.



el que la obtiene”. Situación que es aplicable dentro de nuestro ámbito normativo, en tanto es necesario que, la prevalencia en el mercado tenga como origen una ventaja competitiva significativa que a su vez sea el resultado del incumplimiento de una norma (...)

(...) En tal sentido, conforme el ámbito de nuestra ley, para que exista una práctica de competencia desleal por violación de normas, en la segunda modalidad, es necesario que exista una superioridad o ventaja que le permita al operador económico sobresalir en el mercado. Sin embargo, dicha ventaja no puede ser producto de otros factores tales como dinámica del mercado, eficiencia económica, innovación tecnológica, etc. Sino que necesariamente debe provenir de una ventaja competitiva significativa.

Por lo que, en consecuencia de dicha ventaja, el numeral 9 del artículo 28 de la LORCPM, requiere que existan:

La prevalencia en el mercado.- Según la Real Academia de la Lengua Española, prevalencia es la acción y efecto de prevalecer, que a su vez en su primera modalidad, significa: “Sobresalir, tener alguna superioridad o ventaja entre otras”.

En tal sentido, conforme el ámbito de nuestra ley, para que exista una práctica de competencia desleal por violación de una norma que regula el funcionamiento del operador económico en el mercado, es necesario que esta infracción normativa genere una superioridad o ventaja que le permita sobresalir en el mercado al operador económico. Sin embargo, dicha ventaja no puede ser producto de otros factores tales como dinámica del mercado, eficiencia económica, innovación tecnológica, etc., sino que necesariamente debe provenir de una ventaja competitiva significativa.

Luego de realizar un análisis de los hechos frente a las explicaciones de cada uno de los operadores económicos investigados, la Intendencia resolvió:

SÉPTIMO: RESOLUCIÓN

Por los fundamentos de hecho, de derecho y análisis económico realizado esta Autoridad

RESUELVE:

PRIMERO.- Ordenar el inicio de una investigación dentro del expediente No. SCPM-IGT-INICPD038-2019, en contra de los operadores económicos: **AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., GRAN COMERCIO CÍA. LTDA., INDUVALLAS S.A.(sic); y, SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A.**, por el presunto cometimiento de prácticas desleales de violación de normas establecido en el artículo 27, número 9 de la LORCPM.

- **Consideraciones respecto del expediente SCPM-IGT-INICPD-004-2021 y su relación con los hechos analizados en este informe**

Es importante mencionar que el expediente No. **SCPM-IGT-INICPD-004-2021**, inició por la denuncia y anexos presentados por Ricardo Vladimir Flores Farías, con cédula de ciudadanía 1707982888, y Erick Hinojosa Castro, con cédula de ciudadanía 1713233995, en su calidad de “apoderados de la sucursal extranjera Publicidad Sarmiento S.A.”, con RUC 1792838630001, el día 18 de febrero de 2021, las 11h31, con ID 185428, en contra de a) **AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A.**, b) **SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A.**, y c) **INDUVALLAS CIA. LTDA.**, por el presunto cometimiento de actos de violación de norma.



- **De la denuncia presentada por Publicidad Sarmiento S.A.**

Respecto de la denuncia presentada por el operador PUBLICIDAD SARMIENTO S.A., el 26 de mayo de 2016, el cual, puso en conocimiento de esta Intendencia, que se habría expedido la Ordenanza Metropolitana No. 0119, sustitutiva del Título Tercero de la Ordenanza Metropolitana No. 308 que establece el régimen jurídico sobre la licencia metropolitana urbanística de publicidad exterior LMU (41), inherente a la utilización y aprovechamiento del espacio público a través de la colocación de publicidad exterior.

Al respecto, señaló que de conformidad con el artículo 16 de la mencionada Ordenanza, la LMU (41) sería el acto administrativo mediante el cual el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (en adelante MDMQ) autoriza a los operadores económicos para colocar publicidad exterior. De acuerdo con el denunciante, por lo siguiente:

...de manera tácita a la firma del contrato e inmediatamente constituye en el hecho generador de la tasa para el aprovechamiento y utilización del espacio establecido en los artículos 37 y 38 de la misma norma. Esta norma establece exenciones para aquellas empresas que suscribieran contratos para la explotación de publicidad exterior.

Además, manifestó que habría iniciado sus actividades en Ecuador el 9 de febrero de 2018. Su actividad consistiría en: “publicidad en la vía pública en todas sus posibilidades y modalidades por medio de letreros, afiches y carteles públicos o privados, letreros, anuncios o cualquier otro tipo de elementos aptos para uso de publicidad exterior”. Estas actividades serían similares a la de las compañías denunciadas.

Por otro lado, el denunciante señaló que el 11 de abril de 2018, Publicidad Sarmiento S.A., y el MDMQ habrían celebrado un contrato de concesión del diseño, construcción, instalación, mantenimiento y conservación del mobiliario urbano a cambio de explotación publicitaria en el Distrito Metropolitano de Quito, bajo el riesgo del concesionario, por lo que, precisó que habría cumplido requisitos legales y habría pagado una retribución económica para utilizar y aprovechar los espacios públicos para publicidad exterior.

Por lo que, denunció:

No obstante, mi representada ha hecho un sublime esfuerzo para dar cumplimiento a las normas jurídicas. Los operadores económicos: AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., y INDUVALLAS CIA. LTDA., se encuentran realizando actividad publicitaria exterior en espacio público sin la obtención de una Licencia Metropolitana Urbanística y sin el pago de una tasa por autorización.

De manera adicional, el denunciante citó los artículos 1, 25, 26 y 27 número 9 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, que se refieren al objeto de la Ley, la cláusula general de competencia desleal, la cláusula de prohibición de falseamiento de la competencia y la tipificación de la conducta de violación de normas.

En el acápite denominado “RELACIÓN DE LOS INVOLUCRADOS CON LA DENUNCIA”, el operador económico mencionó que la conducta de los denunciados les habría significado la obtención de ventajas competitivas significativas, por su presunto incumplimiento normativo. En tal virtud, la conducta denunciada por el operador económico se centraría en la violación de normas.

En este contexto, la Intendencia identificó que, el denunciante habría descrito supuestas conductas de violación de normas atribuibles a **AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A.**, **SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A.**, e **INDUVALLAS CIA. LTDA.**, quienes no habrían obtenido las licencias correspondientes para realizar publicidad en los espacios públicos.

- **Explicaciones del operador económico SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A.**

SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., presentó sus explicaciones el día 26 de marzo de 2021, las 15h55, con ID 189309, el cual, fue agregado por esta Intendencia mediante providencia de 31 de marzo de 2021.

Respecto de sus argumentos, manifestó:

Para que exista una práctica de competencia desleal por violación de una norma que regula el funcionamiento del operador económico en el mercado, es necesario que esta infracción normativa genere una superioridad o ventaja que le permita sobresalir en el mercado al operador económico. Sin embargo, dicha ventaja no puede ser producto de otros factores tales como la dinámica del mercado, eficiencia económica, innovación tecnológica, etc., sino necesariamente debe provenir de una ventaja competitiva.

Además, en línea con lo anterior, argumentó que, en virtud del principio de presunción de inocencia, legalidad y tipicidad, la SCPM no puede pronunciarse sobre la existencia de una infracción por prácticas desleales por violación de normas, sin que exista un pronunciamiento previo y ejecutoriado de la autoridad competente, que haya seguido el debido procedimiento administrativo sancionador. Agregó que sin este pronunciamiento, la SCPM no podría declarar la violación de una norma, toda vez que: “... no estaría establecido el elemento esencial del tipo sancionador, que es el probar que la norma fue violada por mi representada”, que en este caso sería, el pronunciamiento de la Agencia Metropolitana de Control.

Con lo referido, manifestó que:

... la misma autoridad pública la cual no pudo emitir las licencias, indicando que existen problemas en el sistema interno del Municipio para poder generar títulos de crédito y realizar el pago a fin de obtener las respectivas licencias de publicidad exterior LMU41, conforme consta en el Oficio No. STHV-DMGT-2018-01166, de fecha 09 de marzo de 2018, que señala: ‘Debo indicar que debido a cambios en la cartografía derivados de la implementación de la resolución No. STHV-14-2017, a partir de enero de 2018 en determinados sectores de la ciudad, como es el caso del sistema LMU-41, por lo que se estima estará operativo a partir del lunes 19 de marzo de 2018’.

Por otro lado, el operador **SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A.**, señaló que la Ordenanza Municipal 001, vigente a partir del 29 de marzo de 2019, dejó un vacío jurídico respecto a los “anexos técnicos de dicha ordenanza”. Señaló el denunciado habría ingresado la documentación pertinente a la Administración Zonal, pero dicho órgano habría negado el trámite argumentando el

vacío jurídico mencionado. Enfatizó que este actuar de la Administración habría lesionado sus derechos constitucionales, en especial los contenidos en los artículos 76, numeral 7, letra c) y 86 de la Constitución de la República.

En complementó, se refirió a que:

En Sesión Ordinaria del Consejo Metropolitano de Quito, 9 de junio de 2020, se procedió a conocer en segundo debate el Proyecto de Ordenanza Reformatoria al Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, resolviendo ratificar la vigencia de las Normas y Anexos técnicos de las Ordenanzas Metropolitanas contenidas en el Código Municipal, entre otros, varios meses después de la vigencia de la ordenanza y del tiempo establecido en el proceso de regularización de los elementos publicitarios a ser licenciados.

En este sentido, a criterio del denunciado, se justificaría la razón por la cual los operadores económicos, que a diferencia del denunciante, no mantienen un contrato suscrito con el Municipio del DM de Quito, no cuentan con licencias administrativas correspondientes para su operación.

Por lo que, consideró que:

... en un mercado claramente atomizado en el que son varios los operadores económico (sic) que no cuentan con las licencias necesarias para la colocación de publicidad exterior y por tanto, se encuentran violando una norma que regula el funcionamiento del operador económico, no es razonable inferir que los operadores económicos estén obteniendo una ventaja competitiva significativa derivada única y exclusivamente por la infracción normativa, (...) Por el contrario, es justamente el Denunciante el que ha sido ampliamente beneficiado por ser el único operador económico en el mercado, que a causa de sus Contrato de Concesión suscrito con el Municipio del DM de Quito ha incrementado significativamente su cuota de mercado y se ha beneficiado de las trabas administrativas que han enfrentado el resto de operadores...

En este contexto, argumentó que:

Para efectos de evidenciar la tendencia decreciente de la cuota de mercado de los operadores económicos denunciados, PUBLICIDAD SARMIENTO S.A. ha incrementado su cuota de mercado en el mercado de publicidad exterior del DM de Quito del año 2018 al año 2020, del 7,5% al 27,7%, es decir su participación se ha triplicado.

Finalmente, el operador investigado concluyó que existiría un incumplimiento normativo generalizado, por lo que ninguno de los denunciados tendría una ventaja competitiva derivada de la infracción normativa.

Por lo mencionado, SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., solicitó que se archive la investigación, toda vez que no existiría mérito para la prosecución “de la instrucción” del procedimiento.

- **Explicaciones del operador económico INDUVALLAS CIA. LTDA.**

El operador económico presentó sus explicaciones el día 26 de marzo de 2021, las 15h52, con ID 189311.

Los argumentos presentados por el operador económico INDUVALLAS CIA. LTDA., en lo principal,



son los mismos que los de SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A.

- **Explicaciones del operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A.**

El operador económico presentó sus explicaciones el día 26 de marzo de 2021, las 15h49, con ID 189313.

Los argumentos presentados por el operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., en lo principal, son los mismos que los de SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A.

- **La Resolución de archivo del expediente de 12 de abril de 2021 dictada dentro del expediente SCPM-IGT-INICPD-004-2021**

En lo principal, esta Intendencia se refirió al problema jurídico: “PJ: ¿Existen indicios sobre el cometimiento de violación de normas por parte de los denunciados?”. En consecuencia, se realizó el siguiente análisis:

En el caso objeto de análisis, la modalidad de la práctica desleal denunciada deviene de la segunda modalidad, es decir, “[S]e considera desleal el prevalecer en el mercado mediante una ventaja significativa adquirida como resultado (...) del incumplimiento de una norma jurídica, como sería una infracción de normas ambientales, publicitarias, tributarias, laborales, de seguridad social o de consumidores u otras”.

[...]

En el presente caso, PUBLICIDAD SARMIENTO S.A., propuso una denuncia por el supuesto incumplimiento de normas jurídicas que obligan a los operadores del mercado publicitario a obtener la licencia metropolitana urbanística LMU (41), como un requisito indispensable para colocar la publicidad exterior dentro del Distrito Metropolitano de Quito.

Este requisito se encontraba establecido en la Ordenanza 119, sustituida por la Ordenanza 001 de 2019, que codificó el régimen normativo descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito.

El denunciante manifestó que tiene un contrato de concesión con el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, por lo que, a diferencia de los denunciados, no necesitaría de la LMU (41) para colocar la publicidad exterior. A criterio del denunciante, los operadores económicos AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., e INDUVALLAS CIA. LTDA., estarían teniendo ventajas competitivas significativas, violando las normas jurídicas mencionadas.

De cara a estos cargos, los denunciados argumentaron que, si bien no cuentan con las referidas licencias metropolitanas, este hecho no les es atribuible a ellos, puesto que cuando se expidió la Ordenanza 001, vigente a partir de marzo de 2019, se derogó en forma expresa la ordenanza 119 junto con sus anexos técnicos, que establecían los parámetros técnicos para el otorgamiento de estas licencias.

Recién en junio de 2020, mediante Sesión Ordinaria del Consejo Metropolitano de Quito, la Autoridad Metropolitana habría resuelto ratificar la vigencia de las Normas y Anexos técnicos de las Ordenanzas Metropolitanas contenidas en el Código Municipal.



Ante esta supuesta laguna jurídica, la Administración Metropolitana habría negado las solicitudes de los denunciados para obtener las licencias referidas *ut supra*. Por esta razón, los denunciados consideran que el incumplimiento de normas jurídicas se encontraría justificado.

En adición, los denunciados manifestaron que en virtud de los principios de presunción de inocencia, legalidad y tipicidad, es requisito indispensable para que se configure la conducta de violación de normas, el pronunciamiento ejecutoriado de la Autoridad competente.

En relación con estos elementos, los denunciados no negaron haber colocado publicidad exterior en el Distrito Metropolitano de Quito, sin contar con las respectivas licencias otorgadas por la Administración Municipal de Quito. Empero, se justificaron indicando que, debido a un vacío normativo, la Administración no había podido conceder las respectivas licencias.

Respecto de la necesidad de pronunciamiento de Autoridad competente, ejecutoriado y previo, que declare la infracción normativa, esta Intendencia tiene en cuenta que, conforme lo han reconocido los denunciados, la competencia de la SCPM no radica en declarar la responsabilidad jurídica de los operadores económicos por el incumplimiento de normas jurídicas, sean estas de acceso concurrencial o normas jurídicas generales de cumplimiento en el mercado, sino que se enfoca en investigar, y de ser el caso, sancionar a aquellos operadores que han falseado la competencia al de incumplir una norma jurídica, frente a aquellos concurrentes que sí las cumplen.

En este sentido, el análisis de competencia desleal se centra en verificar netamente estas ventajas competitivas (en el caso de normas de acceso al mercado), o de prevalencia en el mercado (en el caso de normas jurídicas generales), con independencia de la declaratoria de la Autoridad pública competente encargada de la salvaguarda de la norma cuya infracción se acusa. Esta labor, en ningún caso implica una violación a los principios constitucionales aludidos por los denunciados, toda vez que, la Autoridad naturalmente competente para declarar la infracción de norma no está supeditada ni está influenciada por el análisis de competencia desleal de esta Intendencia. Incluso, dicha decisión administrativa o judicial, tendrá efectos únicamente respecto de la naturaleza de la infracción normativa, y no frente a lo decidido por esta Autoridad en materia de competencia. Es decir, los análisis de ambas autoridades, conforme a Derecho, son independientes entre sí.

En relación con la ausencia de ventajas competitivas frente al denunciante, esta Autoridad considera que los elementos aportados por los denunciados en este expediente no son suficientes para dilucidar sobre este aspecto, y menos aún, en relación con la prevalencia en el mercado.

En este sentido, esta Intendencia considera que la infracción normativa, acusada por el denunciante y reconocida por los denunciados, es un indicio sobre el presunto cometimiento de la práctica desleal de violación de normas, sin perjuicio de que en una eventual etapa de investigación, y con mayores elementos de análisis, se precise la modalidad de las normas violadas.

Conforme consta en la resolución de archivo de la investigación referida *ut supra*, el expediente contó, en calidad de denunciante con la participación de Publicidad Sarmiento S.A., quien denunció a los operadores económicos AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., y INDUVALLAS CIA. LTDA. De acuerdo, con lo referido, al menos respecto de AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., y INDUVALLAS CIA. LTDA., existió identidad subjetiva en relación con el expediente No. SCPM-IGT-INICPD-038-2019.

Asi mismo, esta Intendencia identificó identidad material, en relación con la conducta supuestamente



cometida por los aludidos operadores económicos, pues tanto Publicidad Sarmiento S.A., como esta Intendencia identificaron la presunta práctica desleal de violación de normas, al respecto, la Intendencia manifestó:

6.6. CONSIDERACIONES ADICIONALES

Esta Intendencia tiene en cuenta que el Oficio No. 0000180 y anexos, de 21 de agosto de 2019, las 11h35, con ID 141367, presentado por la Procuraduría Metropolitana remitió el "Censo de elementos publicitarios que carecen de LMU (41)", en 1.302 fojas.

En tal virtud, esta Autoridad inició de oficio el expediente SCPM-IGT-INICPD-038-2019, para investigar el supuesto cometimiento de actos de violación de norma por parte de varios operadores económicos del mercado publicidad, entre ellos AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., INDUVALLAS S.A. (sic); y, SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A.

Con fecha 31 de octubre de 2019, mediante providencia suscrita por el abogado Pablo Carrasco Torrontegui, entonces Intendente Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales, avocó conocimiento y dispuso la apertura del mencionado expediente, e inició la fase de barrido conforme lo disponía el Instructivo de Gestión Procesal Administrativa de la SCPM.

Actualmente, dicho expediente se encuentra en la fase de investigación, de conformidad con la resolución de 25 de febrero de 2021, dictada dentro del expediente SCPM-IGTINICPD-038-2019 [...].

En este sentido, esta Intendencia dispuso el inicio de una investigación dentro del expediente No. SCPM-IGT-INICPD-038-2019, en contra de los operadores económicos:

AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., INDUVALLAS S.A. (sic), SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., entre otros, por el presunto cometimiento de prácticas desleales de violación de normas establecido en el artículo 27, número 9 de la LORCPM.

Al respecto, esta Intendencia ha verificado que tanto el presente expediente, así como expediente SCPM-IGT-INICPD-038-2019 se refieren a los operadores económicos AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., INDUVALLAS S.A. (sic); y, SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., por lo que la identificación de los presuntos responsables en ambos expedientes sería la misma, salvo un operador económico adicional que consta en el caso SCPM-IGT-INICPD-038-2019.

En lo que respecta a la conducta objeto de investigación, tanto en el expediente iniciado de oficio, como en la denuncia de PUBLICIDAD SARMIENTO S.A., se analizan los cargos de la violación de normas, conducta tipificada en el artículo 27, numeral 9 de la LORCPM.

Asimismo, en ambos expedientes se analiza el supuesto hecho de colocar publicidad exterior en el Distrito Metropolitano de Quito, sin contar con la licencia metropolitana urbanística LMU 41, por parte de los investigados y denunciados.

En cuanto a las características de los bienes y servicios objeto de la conducta, en ambos expedientes se refiere al mercado de colocación de publicidad, particularmente la publicidad exterior.

En este sentido, los hechos que motivaron la resolución de inicio de investigación dentro del expediente SCPM-IGT-INICPD-038-2019 son los mismos que fundamentaron la denuncia de Publicidad Sarmiento, en contra de los legitimados pasivos que ya están siendo investigados en el referido procedimiento por esta Autoridad.



A su vez, el artículo 63 del Reglamento para la Aplicación de la LORCPM establece que: “Cuando, de los hechos investigados, no existiere mérito para la prosecución de la instrucción del procedimiento, o las explicaciones presentadas por los denunciados sean satisfactorias, el órgano de investigación, mediante resolución motivada que será notificada al o los denunciantes, ordenará el archivo de la denuncia”.

Por otra parte, el Código Orgánico Administrativo, como norma supletoria a la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, prevé: “Art. 9.- Principio de coordinación. Las administraciones públicas desarrollan sus competencias de forma racional y ordenada, evitan las duplicidades y las omisiones”.

Por otro lado, el número 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador garantiza el derecho a la defensa, el cual incluye en su letra i) que “Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. (...)”. En el presente caso, conducir dos investigaciones en las que existe identidad subjetiva y objetiva, vulneraría el derecho constitucional a la defensa de los operadores denunciados, ya que eventualmente, y sobre la base de los hallazgos de la investigación, podrían ser sancionados dos veces por los mismos hechos.

En virtud de lo expuesto, y que constituye un deber de las Autoridades administrativas garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, esta Intendencia considera que no existe mérito para conducir una investigación, principalmente debido a que este Órgano de control ya se encuentra sustanciando un expediente administrativo en contra de los mismos legitimados pasivos, por la misma conducta y por idénticos hechos.

SÉPTIMO.- RESOLUCIÓN:

Por los fundamentos de hecho, de derecho y análisis económico preliminar realizado esta Autoridad RESUELVE:

PRIMERO.- Ordenar el archivo de la denuncia interpuesta por PUBLICIDAD SARMIENTO S.A., en contra de a) AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., b) SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., y c) INDUVALLAS CIA. LTDA., por el presunto cometimiento de actos de violación de norma conforme lo establece el artículo 27, número 9 de la LORCPM, por cuanto existe identidad subjetiva y objetiva con el expediente iniciado de oficio No. SCPM-IGT-INICPD-038-2019.

SEGUNDO.- Disponer a la Secretaria de Sustanciación, que incorpore una copia certificada de la denuncia presentada por el operador económico Publicidad Sarmiento S.A., signada con ID 185428, al expediente SCPM-IGT-INICPD-038-2019.

En consecuencia, mediante providencia de 23 de abril de 2021, emitida dentro del expediente No. SCPM-IGT-INICPD-038-2019, la Intendencia ordenó:

PRIMERO.- En virtud de la disposición SEGUNDA de la resolución de archivo de 12 de abril de 2021 dictada dentro del expediente SCPM-IGT-INICPD-004-2021, esto es: “...Disponer a la Secretaria de Sustanciación, que incorpore una copia certificada de la denuncia presentada por el operador económico Publicidad Sarmiento S.A., signada con ID 185428, al expediente SCPM-IGT-INICPD-038-2019...” En su atención, esta Intendencia dispone: 1.1. **Agréguese al expediente la copia certificada del escrito y anexos presentados por el operador económico PUBLICIDAD SARMIENTO S.A. con Id. 185428, ingresado al presente expediente el 19 de abril de 2021, signado con el ID 191914.** 1.2. Téngase en cuenta lo manifestado por el operador económico



1.3. Téngase en cuenta para efectos de notificación los correos electrónicos: rflores@sarmientolatam.com; ehinojosa@sarmientolatam.com; pcevallos@cevallospabogados.com; maraque@cevallospabogados.com; fnunez@corporacionlegal.ec; y, jfsalazar@corporacionlegal.ec. (Énfasis añadido)

De manera complementaria, mediante providencia de 13 de septiembre de 2021, la Intendencia, dentro del referido expediente, dispuso:

PRIMERO. – Conforme lo determinado en el numeral 13 del artículo 3 de la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, el cual señala: “(...) Esta Ley tiene por objeto disponer la optimización de trámites administrativos, regular su simplificación y reducir sus costos de gestión, con el fin de facilitar la relación entre las y los administrados y la Administración Pública y entre las entidades que la componen; así como, garantizar el derecho de las personas a contar con una Administración Pública eficiente, eficaz, transparente y de calidad (...)” y “(...) La información o documentación presentada por la o el administrado en el marco de la gestión de un trámite administrativo, no le podrá ser requerida nuevamente por la misma entidad para efectos de atender su trámite o uno posterior (...)”, **esta Intendencia dispone a la Secretaria de Sustanciación, que en un término de un (1) día incorpore en este expediente la resolución de 12 de abril de 2021, emitida dentro del expediente No. SCPM-IGT-INICPD-004-2021, a fin de considerar sus elementos dentro de esta investigación. (Énfasis añadido)**

Finalmente, mediante la providencia de 15 de septiembre de 2021, que en su parte pertinente, se dispuso:

SEGUNDO.- En atención a la disposición PRIMERA de la providencia de 13 de septiembre de 2021, esto es: “... esta Intendencia dispone a la Secretaria de Sustanciación, que en un término de un (1) día incorpore en este expediente la resolución de 12 de abril de 2021, emitida dentro del expediente No. SCPM-IGT-INICPD-004-2021, a fin de considerar sus elementos dentro de esta investigación”. **Téngase en cuenta la resolución de 12 de abril de 2021, emitida dentro del expediente No. SCPM-IGT-INICPD-004-2021, constante con Id. 207209 (...)(Énfasis añadido)**

Por lo mencionado, es importante tener en cuenta que dentro del presente expediente, signado con el número de trámite SCPM-IGT-INICPD-038-2019, el operador económico Publicidad Sarmiento S.A., ha sido considerado como interesado, de conformidad con el artículo 149 del Código Orgánico Administrativo. Además, al haberse incorporado la denuncia y sus anexos, esta Dirección también analizará los cargos por violación de normas contenidos en la misma, así como las explicaciones presentadas por AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., e INDUVALLAS CIA. LTDA.

- **Informe de Resultados**

Mediante informe de resultados N.º SCPM-INICPD-DNICPD-011-2021, de 17 de septiembre de 2021, la Dirección consideró:

- **Actos de violación de normas**

“... Al respecto, se puede colegir que la colocación de publicidad exterior, al ser una actividad económica y por expresa disposición de la Ordenanza 001, requiere de la autorización del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito para concurrir en el mercado. De esta forma, la



obligación de la obtención de la LUAE es una norma de acceso al mercado, cuyo incumplimiento ocasionaría que ninguno de los operadores económicos investigados estén permitidos de realizar las actividades económicas propias de su giro de negocio. La obtención de la LUAE sería entonces un requisito de acceso al mercado.

En otro orden de ideas, los operadores económicos que se dediquen a colocar publicidad exterior de terceros en el espacio público, a más de contar con la autorización para ejercer actividades económicas (LUAE), deben obtener una Licencia Metropolitana Urbanística, en específico la LMU (41), referente a la colocación de publicidad exterior. De conformidad con el artículo 1969 de la Ordenanza 001, esta licencia consta en título otorgado por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. En adición, debe ser obtenida por cada valla publicitaria colocada en el exterior, de tal suerte que el procedimiento administrativo para su obtención debe ser tramitado cada vez que un operador económico pretenda colocarla.

Finalmente, de acuerdo con los artículos 1592 y 1593 de la Ordenanza 001, el aprovechamiento del espacio público es el hecho generador tributario de la tasa, cuyo sujeto pasivo es precisamente el operador económico que tiene la obligación de licenciarse bajo la LMU (41). En tal sentido, la falta de obtención de esta licencia podría incluso ocasionar ahorro en costos a los infractores, en relación con aquellos que sí han pagado las tasas correspondientes.

En este sentido, esta Dirección considera que la obtención de la LMU (41) es una norma jurídica de cumplimiento que regula el ejercicio económico de aquellos operadores económicos que ya concurren en el mercado de colocación de publicidad exterior, y que debe obtenerse por cada valla colocada, descartándose a partir de este análisis, que dicha norma sea de acceso concurrencial al mercado de la publicidad...

En este sentido respecto del operador GRANCOMERCIO CIA. LTDA., la DNICPD manifestó:

Conforme se desprende del análisis efectuado en la resolución de inicio de investigación, la Intendencia consideró que el incumplimiento de la obligación de tramitar y adquirir la LMU (41) por parte de GRANCOMERCIO CIA. LTDA., constituyó un indicio sobre el cometimiento de actos de violación de norma. En este sentido, luego de la respectiva valoración jurídica, la Intendencia consideró que las eventuales causas eximentes de responsabilidad administrativa ante el MDMQ no son vinculantes para la SCPM, dado que a la autoridad de competencia no le compete dilucidar sobre este aspecto en específico, sino sobre los efectos en el mercado acaecidos a partir del supuesto de infracción de norma.

Con base en este análisis, la Intendencia consideró acreditada la infracción de normas de conformidad con los informes de inspección remitidos por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, con independencia de los alegatos que pueda presentar el operador económico ante dicha entidad, quedando por verificar en esta etapa lo atinente a la obtención de ventajas competitivas y la prevalencia en el mercado.

Sin perjuicio de aquello, esta Dirección tiene en cuenta la información remitida por el MDMQ, mediante oficio de 17 de agosto de 2021, con ID 204448, a través del cual, actualizó la información acerca de los presuntos infractores y señaló que: “*Con relación a la empresa GRANCOMERCIO no existe expediente alguno*”, lo cual, se entendería como actuaciones previas, por cuanto, en el mismo oficio, constan las siguientes resoluciones (...)

(...) En consecuencia, esta Dirección identifica que existen 4 resoluciones de sanción en contra del operador GRANCOMERCIO CIA. LTDA., por lo que, se demostraría el incumplimiento de norma



conforme las resoluciones referida *ut supra*.

(...) Con base en los argumentos expuestos, **esta Dirección considera que no se configuran los elementos de tipo, en relación con las conductas de violación de norma, por parte del operador económico GRANCOMERCIO CIA. LTDA., por lo que se recomienda el archivo de la investigación respecto del mismo. (Énfasis añadido)**

Por otro lado, con relación a AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., la DNICPD señaló:

“... esta Dirección tiene en cuenta la información remitida por el MDMQ, mediante oficio de 17 de agosto de 2021, con ID 204448, a través del cual, actualizó la información acerca de los presuntos infractores y señaló que:

... en las bases de la dirección de ejecución, con relación al cuadro de expedientes del oficio SCPM-INICPD-DNICPD-244-2021, de la empresa AKTIVARMED S.A no existen expedientes del año 2019 en las direcciones exhibidas en el cuadro, más sin embargo existen 3 expedientes en otras ubicaciones...”.

Empero de acuerdo con la investigación preliminar que obra en este expediente, sí habría estado inmerso como presunto infractor en 5 informes de inspección, al no haber contado con la LMU (41) al momento en que el MDMQ realizó la inspección.

Además, conforme la información remitida por el MDMQ mediante oficio de 17 de agosto de 2021, con ID 204448, constan las siguientes resoluciones (...)

En consecuencia, esta Dirección identifica que existen 5 resoluciones de sanción en contra del operador AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., por lo que, se demostraría el incumplimiento de norma conforme las resoluciones referida *ut supra* (...)

(...) **Con base en los argumentos expuestos, esta Dirección considera que no se configuran los elementos de tipo, en relación con las conductas de violación de norma, por parte del operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., por lo que se recomienda el archivo de la investigación respecto del mismo. (Énfasis añadido)**

Respecto del operador económico INDUVALLAS CIA. LTDA, la Dirección manifestó:

“... esta Dirección tiene en cuenta la información remitida por el MDMQ, mediante oficio de 17 de agosto de 2021, con ID 204448, a través del cual, actualizó la información acerca de los presuntos infractores y señaló que: “... *Con relación a la empresa INDUVALLAS existen 5 expedientes del año 2019 en las direcciones exhibidas en el cuadro, sin embargo no coinciden con las ubicaciones detalladas...*”.

Además, de acuerdo con la investigación preliminar que obra en este expediente, sí habría estado inmerso como presunto infractor en 6 informes de inspección, al no haber contado con la LMU (41) al momento en que el MDMQ realizó la inspección.

De manera complementaria, esta Dirección tiene en cuenta la información remitida por el MDMQ, mediante oficio de 17 de agosto de 2021, con ID 204448, en el cual, consta las siguientes resoluciones (...)

(...) En consecuencia, esta Dirección identifica que existen 4 resoluciones de sanción en contra del operador INDUVALLAS CÍA. LTDA., por lo que, se demostraría el incumplimiento de norma



conforme las resoluciones referida ut supra.

(...) Con base en los argumentos expuestos, **esta Dirección considera que no se configuran los elementos de tipo, en relación con las conductas de violación de norma, por parte del operador económico INDUVALLAS CÍA. LTDA., por lo que se recomienda el archivo de la investigación respecto del mismo. (Énfasis añadido)**

Finalmente, con relación al operador SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A, la DNICPD manifestó:

“... esta Dirección tiene en cuenta la información remitida por el MDMQ, mediante oficio de 17 de agosto de 2021, con ID 204448, a través del cual, actualizó la información acerca de los presuntos infractores y señaló que: “... Con relación a la empresa CREAMEDIOS no existen expedientes del año 2019 en las direcciones exhibidas en el cuadro, más sin embargo existen 2 expedientes del año 2016 en otras ubicaciones...”.

Además, de acuerdo con la investigación preliminar que obra en este expediente, sí habría estado inmerso como presunto infractor en 7 informes de inspección, al no haber contado con la LMU (41) al momento en que el MDMQ realizó la inspección.

Esta Dirección tiene en cuenta la información remitida por el MDMQ, mediante oficio de 17 de agosto de 2021, con ID 204448, en el cual, constan las siguientes resoluciones (...)

(...) En consecuencia, esta Dirección identifica que existe 1 resolución de sanción en contra del operador SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., por lo que, se demostraría el incumplimiento de norma conforme la resolución referida ut supra (...)

(...) Con base en los argumentos expuestos, **esta Dirección considera que no se configuran los elementos de tipo, en relación con las conductas de violación de norma, por parte del operador económico SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., por lo que se recomienda el archivo de la investigación respecto del mismo (Énfasis añadido)**

En resumen, la Dirección concluyó:

A lo largo del desarrollo del presente informe de resultados, esta Dirección concluye lo siguiente:

- En el presente caso, el mercado servicio fue definido como el servicio de creación y colocación de anuncios al aire libre.
- Respecto del análisis de sustitución cualitativo de la demanda, esta Dirección concluye que tanto las vallas publicitarias como las pantallas LED, al no identificar diferencias importantes en los precios y mantener similares características, son sustitutos, es decir el mercado relevante estaría comprendido por: la comercialización de la creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre, comprendido por vallas fijas y pantallas LED.
- Por otro lado, del análisis cuantitativo de la demanda, la DNICPD identificó que tanto en la prueba de correlación de precios, que las vallas fijas son sustitutas de las pantallas led, en el mercado de servicio de anuncios publicitarios al aire libre, además, al evidenciar correlaciones menores al coeficiente 0.8, se descartó otro tipo o formatos de publicidad al aire libre, como por ejemplo: murales, mupis, paradas de buses, entre otros.



- En el análisis de sustitución de la oferta y competencia potencial, esta Dirección considera que los potenciales competidores podrían comercializar el servicio de creación y colocación de anuncios publicitarios al aire libre, a largo plazo. Sin embargo, dicha sustitución por el lado de la oferta, no sería de forma inmediata, debido a que, a corto plazo, por cuanto contarían con barreras de entrada que no podrían ser superadas de manera inmediata. Además, otro factor importante, es que los consumidores perciben como sustitutos válidos únicamente las vallas fijas y pantallas Led, por lo que, los demás tipos de publicidad al aire libre no podrían ser considerados como sustitutos, lo que limitaría la sustitución desde el lado de la oferta.
- De los resultados obtenidos en el mercado geográfico, tanto cualitativos y cuantitativos, esta Dirección define un mercado geográfico de alcance local siendo este, el Distrito Metropolitano de Quito, ubicado en la provincia de Pichincha.
- En cuanto de la temporalidad de las supuestas conductas, la DNICPD determinó, lo siguiente:
 - La temporalidad para el operador económico INDUVALLAS CÍA. LTDA., estaría delimitada desde el 20 de mayo del 2019, conforme los informes de inspecciones. En complemento, se considera que el 15 noviembre de 2019, consta la primera resolución de sanción por incumplimiento de la Ordenanza Municipal N° 001, por lo que, su temporalidad sería hasta la actualidad, considerando que en el año 2021 en los meses de febrero, marzo, abril y junio, el MDMQ ha emitido informes de actuaciones previas, a mencionado operador económico.
 - La temporalidad para el operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., estaría delimitada desde el 10 de mayo de 2019 fecha en la cual consta la primera resolución de sanción por incumplimiento de la Ordenanza Municipal N° 001, hasta la actualidad, considerando que en el año 2021 en los meses de marzo, abril y junio, el MDMQ ha emitido informes de actuaciones previas, a mencionado operador económico.
 - La temporalidad para el operador económico SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., estaría delimitada desde el 20 de mayo de 2019, conforme constan los informes de inspecciones. En complemento se considera que el 01 de diciembre de 2020, consta la resolución de sanción por incumplimiento de la Ordenanza Municipal N° 001, hasta la actualidad, considerando que en el año 2021 en los meses de marzo y abril, el MDMQ ha emitido informes de actuaciones previas, a mencionado operador económico.
 - La temporalidad para el operador económico GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., estaría delimitada desde el 20 de mayo de 2019, conforme constan los informes de inspecciones. En complemento, se considera que el 6 de julio de 2020 consta la primera resolución de sanción por incumplimiento de la Ordenanza Municipal N° 001, hasta el 29 de enero de 2021 conforme consta en la última resolución de sanción señalada por el MDMQ, y no se reportaron informes de actuaciones previas que estén analizado por parte del Municipio.
- Respecto a la estacionalidad, esta Dirección concluye que la creación y colocación de anuncios al aire libre no responde a un periodo específico para su comercialización, es decir, no se trata de un mercado estacional, porque se lo comercializa durante todo el año.
- Por la definición del mercado relevante, esta Dirección identificó el operador que ocupa el primer lugar, es INDUVALLAS CIA. LTDA., con una participación del 48%, seguido de NORLOP THOMPSON ASOCIADOS S.A., con un 20%, en tercer, se ubica SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., con el 12%, AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., con el 8%, GRUPO K con el 6%, con el 5% el operador GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., OUTDOORS MEDIA ECO con el 1%, y por último se ubica LETRASIGMA CIA. LTDA., con una participación menor al 1%.
En cuanto al análisis del falseamiento del régimen de competencia, esta Dirección concluyó que:



- Esta Dirección, basado en el estudio de la naturaleza de la conducta, el público afectado, así como la cuantificación de la afectación generada por la práctica desleal, la DNICPD concluye, que debido a que los operadores económicos INDUVALLAS CIA. LTDA., SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., y GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., han mantenido su cuota de participación antes de la temporalidad de la conducta y que del comportamiento de estos operadores respecto de la conducta desleal, no es suficiente para acreditar un daño real o potencial en el mercado analizado, dichos operadores no podrían, conforme los hechos analizados en el presente expediente, falsear el régimen de competencia de conformidad con el artículo 26 de la LORCPM.

En cuanto al análisis jurídico, la DNICPD concluyó que:

(...)

- No se configuran los elementos de tipo, en relación con las conductas de violación de norma, toda vez que de conformidad con el análisis económico, los operadores GRANCOMERCIO CIA. LTDA., AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., no tendrían la capacidad de falsear el régimen de competencia en este mercado relevante. Tampoco se acreditó la existencia de una ventaja competitiva ilícita a causa de los supuestos de incumplimiento en la obtención de la LMU (41).
- No se configuran los elementos de tipo, en relación con las conductas de violación de norma, por parte del operador económico INDUVALLAS CÍA. LTDA., toda vez que de conformidad con el análisis económico, a pesar de tener una cuota de participación de mercado importante, no se acreditó la existencia de una ventaja competitiva ilícita a causa de los supuestos de incumplimiento en la obtención de la LMU (41), y mucho menos el falseamiento de la competencia económica, dado el reducido número de supuestos incumplimientos que se le atribuyen en relación con el mercado relevante y su incidencia conforme el número de unidades comercializadas.

Finalmente, la Dirección recomendó: “... Archivar la presente investigación en contra de los operadores económicos AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., INDUVALLAS CIA. LTDA.; y, SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., al no existir mérito en relación a la conductas de violación de norma de conformidad con el numeral 9 del artículo 27 de la LORCPM.”

Una vez referidos los elementos constantes en el expediente, la resolución de inicio de investigación y el informe de resultados elaborado por la DNICPD, esta Intendencia procede a realizar el análisis jurídico de las conductas denunciadas.

6.1 ANÁLISIS DE LAS CONDUCTAS INVESTIGADAS

Conforme el análisis esgrimido en la resolución de inicio de la investigación, y el informe de resultados emitido por la Dirección y los lineamientos de las conductas investigadas, esta Intendencia realiza el siguiente análisis jurídico, de la conducta de violación de norma de conformidad con lo que establece la LORCPM.

Esta conducta desleal es descrita por el legislador en el artículo 27, número 9, en los siguientes términos:



“... 9.- Violación de normas.- Se considera desleal el prevalecer en el mercado mediante una ventaja significativa adquirida como resultado del abuso de procesos judiciales o administrativos o del incumplimiento de una norma jurídica, como sería una infracción de normas ambientales, publicitarias, tributarias, laborales, de seguridad social o de consumidores u otras; sin perjuicio de las disposiciones y sanciones que fuesen aplicables conforme a la norma infringida.

La concurrencia en el mercado sin las autorizaciones legales correspondientes configura una práctica desleal cuando la ventaja competitiva obtenida es significativa.

En ese sentido, del análisis exegético de la norma, a criterio de esta Autoridad, la práctica desleal por violación de normas tiene tres modalidades: 1) el abuso de procesos judiciales o administrativos; 2) el incumplimiento de una norma jurídica general o específica; y, 3) el incumplimiento de una norma de acceso al mercado.¹⁷

En este orden de ideas, el primer inciso tipifica como desleal la prevalencia en el mercado, mediante una ventaja competitiva significativa lograda a través del abuso de procesos judiciales o administrativos, así como, del incumplimiento de normas jurídicas de mandato o prohibición, es decir, aquellas normas que los operadores económicos deben cumplir dentro del giro propio de sus negocios.

Respecto al segundo inciso, la norma tipifica la infracción de normas de acceso al mercado, es decir, la infracción de normas de obligatorio cumplimiento que regula el acceso de los operadores económico a un mercado determinado, por lo cual, el inciso de dicho artículo exige que los operadores económicos que participan en un mercado determinado lo hacen con las debidas autorizaciones.

En la doctrina respecto a la violación de normas, Guillermo Cabanellas de las Cuevas señala:

“[...] La verificación del supuesto de hecho ilícito de violación de normas no se da ante cualquier infracción del ordenamiento jurídico realizada por un comerciante, sino solo respecto a aquellas violaciones normativas que otorgan una ventaja competitiva al infractor respecto a sus competidores, de tal suerte que sin dicha infracción la ventaja no existiría [...]”.¹⁸

Ahora bien, previo de identificar los elementos de ésta conducta desleal, es importante identificar la modalidad de violación de normas que se trata en éste caso, en este sentido, la Dirección en su informe de resultados manifestó:

Modalidad de violación de norma en el presente caso

En el caso objeto de análisis, a los cuatro investigados se les atribuye la violación de la norma metropolitana que les obliga a tramitar y obtener un acto administrativo de licencia, para colocar publicidad en el espacio exterior. Esta obligación está contenida en la ordenanza metropolitana 001, emitida por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, que a su vez codificó todas las ordenanzas emitidas por el mencionado Gobierno Autónomo Descentralizado, en el denominado “CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”, que a su vez derogó, *inter alia*, la Ordenanza 119, de conformidad su Disposición derogatoria.

La cuestión radica en determinar si la obligación de obtener la LMU (41) para la colocación de la publicidad exterior en el Distrito Metropolitano de Quito es una norma jurídica de acceso

¹⁷ Entendiendo a esta como norma de acceso al mercado.

¹⁸ Cabanellas de las Cuevas Guillermo, Derecho de la Competencia Desleal, Heliasta, Volumen 3, Buenos Aires Argentina, 2014, página 689



concurrential o general de cumplimiento en el ejercicio de actividades económicas.

Para dilucidar esta cuestión, es importante precisar que la actividad publicitaria tiene dos momentos principales de regulación. En un primero momento, cumple con las normas de acceso al mercado impuestas en la Ordenanza 001, que son generales para todos los concurrentes. En un segundo momento, debe cumplir aquellas normas jurídicas propias del ejercicio económico en el mercado. Es importante notar esta diferencia a efectos de ubicar en qué momento debe darse cumplimiento a la LMU (41), e identificar si es una norma de acceso concurrential o una norma general de cumplimiento en el mercado.

En tal virtud, es menester tener en cuenta que de acuerdo con el ordenamiento jurídico metropolitano de la ciudad de Quito, las personas naturales y jurídicas que realicen actividades económicas en dicho Distrito Metropolitano deben obtener la Licencia Única de Actividades Económicas (LUAE), sin perjuicio del cumplimiento de las demás normas jurídicas relacionadas con el permiso de funcionamiento. Es decir, la empresa debe acreditarse en el mercado como operador económico a través de la obtención de la Licencia Única de Actividades (LUAE). Esta sería la norma de acceso al mercado, pues su incumplimiento inhabilita a cualquier agente del mercado para realizar actividades económicas, incluso la publicitaria (...)

(...) De acuerdo con esta normativa jurídica, la LMU es una licencia que deben obtenerla aquellos operadores económicos que, una vez que ya han concurrido en el mercado, van a utilizar y/o aprovechar el espacio público (...)

Al respecto, se puede colegir que la colocación de publicidad exterior, al ser una actividad económica y por expresa disposición de la Ordenanza 001, requiere de la autorización del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito para concurrir en el mercado. De esta forma, la obligación de la obtención de la LUAE es una norma de acceso al mercado, cuyo incumplimiento ocasionaría que ninguno de los operadores económicos investigados estén permitidos de realizar las actividades económicas propias de su giro de negocio. La obtención de la LUAE sería entonces un requisito de acceso al mercado.

En otro orden de ideas, los operadores económicos que se dediquen a colocar publicidad exterior de terceros en el espacio público, a más de contar con la autorización para ejercer actividades económicas (LUAE), deben obtener una Licencia Metropolitana Urbanística, en específico la LMU (41), referente a la colocación de publicidad exterior. De conformidad con el artículo 1969 de la Ordenanza 001, esta licencia consta en título otorgado por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. En adición, debe ser obtenida por cada valla publicitaria colocada en el exterior, de tal suerte que el procedimiento administrativo para su obtención debe ser tramitado cada vez que un operador económico pretenda colocarla.

Finalmente, de acuerdo con los artículos 1592 y 1593 de la Ordenanza 001, el aprovechamiento del espacio público es el hecho generador tributario de la tasa, cuyo sujeto pasivo es precisamente el operador económico que tiene la obligación de licenciarse bajo la LMU (41). En tal sentido, la falta de obtención de esta licencia podría incluso ocasionar ahorro en costos a los infractores, en relación con aquellos que sí han pagado las tasas correspondientes.

En este sentido, esta Dirección considera que la obtención de la LMU (41) es una norma jurídica de cumplimiento que regula el ejercicio económico de aquellos operadores económicos que ya concurren en el mercado de colocación de publicidad exterior, y que debe obtenerse por cada valla colocada, descartándose a partir de este análisis, que dicha norma sea de acceso concurrential al mercado de la publicidad. (Énfasis



añadido)

Al respecto, esta Intendencia tiene en cuenta, que los hechos analizados dentro del presente expediente, tiene relación a la presunta violación de una norma metropolitana que obliga a obtener un acto administrativo, en este caso particular, la LMU (41), para colocar publicidad en el espacio al aire libre. Dicha obligación se encuentra en la Ordenanza Metropolitana 001, que a su vez fue derogada, la Ordenanza 119, de conformidad su Disposición derogatoria.

En este orden de ideas, esta Autoridad analiza lo siguiente:

- La Ordenanza 001, en primer lugar, contiene normas de acceso al mercado, que serían generales para cumplimiento de los participantes
- Un ejemplo de lo referido, es la Licencia Única de Actividades Económicas (LUAE), la cual, se requiere para que realicen actividades económicas dentro del Distrito Metropolitano.
- Por otro lado, la Ordenanza 001, contiene normas de funcionamiento, en este caso, sería la LMU que se trata de una licencia que deberán obtener los operadores que una vez hayan accedido en el mercado, quisieran realizar publicidad en el espacio público.

En conclusión, esta Intendencia concuerda con la Dirección, que la obtención de la LMU(41) corresponde a una norma jurídica que regula el ejercicio económico de los operadores, que una vez que accedieron al mercado, para colocar las vallas publicitarias como publicidad exterior requieren de cumplir con dicha licencia, convirtiéndose en una norma de funcionamiento del mercado, lo que quiere decir, que corresponde a la segunda modalidad de la conducta desleal tipificada en el numeral 9 del artículo 27 de la LORCPM.

Ahora bien, dicha modalidad requiere de tres elementos que deberán estar relacionados, a fin de que constituyan una conducta desleal conforme la LORCPM, en particular:

- **Infracción de una norma.**- Es necesario para la configuración de la práctica de competencia desleal por modalidad de violación de normas, es la existencia de una infracción normativa que permita generar una ventaja competitiva artificial que de otra manera no la tendría.
- **Ventaja competitiva significativa.**- Respecto del segundo elemento, la INICPD, se ha pronunciado en varias resoluciones, tomando en cuenta lo siguiente:

... la doctrina establece que “la identidad **de la ventaja impone una mejor posición en el mercado para el que la obtiene**”, es decir, de conformidad con el análisis económico esbozado en la presente resolución, esta Intendencia ha determinado que el operador investigado no habría obtenido una “mejor posición” en el mercado relevante preliminar (...) ¹⁹

(...) En tal sentido, conforme el ámbito de nuestra ley, para que exista una práctica de competencia desleal por violación de normas, en la segunda modalidad, **es necesario que exista una superioridad o ventaja que le permita al operador económico sobresalir en el mercado.** Sin embargo, dicha ventaja no puede ser producto de otros

¹⁹ Resolución de 05 de noviembre de 2020 dictada dentro del expediente N.º SCPM-IGT-INICPD-030-2019, Obtenida de: <https://www.scpm.gob.ec/sitio/wp-content/uploads/2021/01/RESOLUCION-SCPM-IGT-INICPD-030-2019.pdf>

factores tales como dinámica del mercado, eficiencia económica, innovación tecnológica (...) ²⁰

En complemento, y conforme fue considerado por la DNICPD, a modo de legislación comparada, la Superintendencia de Industria y Comercio de Colombia (SIC) en la resolución dictada dentro procedimiento N°. 13-013416, señaló que: *“la identidad de la ventaja impone una mejor posición en el mercado para el que la obtiene”*.

- La prevalencia en el mercado.- Según la Real Academia de la Lengua Española, prevalencia es la acción y efecto de prevalecer, que a su vez en su primera modalidad, significa: “Sobresalir, tener alguna superioridad o ventaja entre otras”.

En tal sentido, conforme el ámbito de nuestra ley, para que exista una práctica de competencia desleal por violación de normas, en esta modalidad, es necesario que exista una superioridad o ventaja que le permita sobresalir en el mercado al operador económico. Sin embargo, dicha ventaja no puede ser producto de otros factores tales como dinámica del mercado, eficiencia económica, innovación tecnológica, etc. Sino que necesariamente debe provenir de una ventaja competitiva significativa.

Ahora bien, esta Intendencia considera que, corresponde realizar el análisis sobre la prevalencia en el mercado, la ventaja competitiva y la significatividad de la ventaja, y en particular es necesario analizar si existió el incumplimiento normativo respecto de la obtención de la LMU por parte de los operadores económicos, análisis que se procede a realizar a continuación:

- **GRANCOMERCIO CÍA. LTDA.**

En relación al operador económico GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., conforme la información constante en el expediente así como la referida por la DNICPD en su informe de resultados, se identificó:

Conforme se desprende del análisis efectuado en la resolución de inicio de investigación, la Intendencia consideró que el incumplimiento de la obligación de tramitar y adquirir la LMU (41) por parte de GRANCOMERCIO CIA. LTDA., constituyó un indicio sobre el cometimiento de actos de violación de norma. En este sentido, luego de la respectiva valoración jurídica, la Intendencia consideró que las eventuales causas eximentes de responsabilidad administrativa ante el MDMQ no son vinculantes para la SCPM, dado que a la autoridad de competencia no le compete dilucidar sobre este aspecto en específico, sino sobre los efectos en el mercado acaecidos a partir del supuesto de infracción de norma.

Con base en este análisis, la Intendencia consideró acreditada la infracción de normas de conformidad con los informes de inspección remitidos por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, con independencia de los alegatos que pueda presentar el operador económico ante dicha entidad, quedando por verificar en esta etapa lo atinente a la obtención de ventajas competitivas y la prevalencia en el mercado...

En complemento, es indispensable señalar la información la información remitida por el MDMQ, mediante oficio de 17 de agosto de 2021, con ID 204448, en particular, lo siguiente:

Tabla 1 Resoluciones del MDMQ desde el año 2019 al 2021

²⁰ Resolución de 25 de septiembre de 2020, dentro del expediente Nro. SCPM-IGT-INICPD-017-2019, Obtenido de: <https://www.scpm.gob.ec/sitio/wp-content/uploads/2021/01/RESOLUCION-SCPM-IGT-INICPD-0017-2019.pdf>



Operador económico	Número de expediente	Número Resolución	Fecha Resolución	Actuación	Multa
GRANCOMERCIO CÍA. LTDA.	512-2019	2147-R	2020-07-06	Sanción	\$7.564,80
	181-2020	5956-R	2020-11-06	Sanción	\$15.360,00
	145-2020	6936-R	2020-12-18	Sanción	\$7.680,00
	181-2020	6142-R	2020-11-25	Caducidad	
	179-2020	817-R	2021-01-29	Sanción	\$15.360,00

Fuente: Información remitida por MDMQ mediante Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-1246-O, con ID trámite 204448

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales

En virtud de la información remitida por el MDMQ, esta Autoridad concuerda con la Dirección, por cuanto se identifica 4 resoluciones de sanción en contra del operador GRANCOMERCIO CIA. LTDA., en este sentido, se acreditará, incluso por el organo competente, el incumplimiento normativo.

Ahora bien, respecto de los elementos relacionados con la ventaja competitiva significativa y prevalencia, del análisis económico, se concluyó que:

En tal virtud, esta Autoridad, concuerda con la DNICPD, que el mercado de “creación y colocación de anuncios de publicidad al aire libre de vallas fijas y pantallas led, durante el período comprendido desde el año 2017 al 2020, ha permanecido como un HHI altamente concentrado, considerando que esta particularidad se dio antes y después de la temporalidad de la conducta, por consiguiente la estructura de este mercado se habría mantenido, esto quiere decir que a pesar de haber incumplido con la normativa fijada por el MDMQ, los operadores económicos investigados no habrían provocado una afectación real o potencial en este mercado.

(...) Situación que es concordante, con los datos económicos constantes en el presente expediente, por lo que, a criterio de esta Intendencia, que las participaciones de los operadores económicos investigados, al considerar que se han mantenido e incluso disminuido, no podrían resultar de una ventaja competitiva adquirida de la conducta desleal por incumplimiento de la obtención de la licencia metropolitana urbanística (LMU), en consecuencia, tampoco es procedente que éstos operadores hayan prevalecido al no existir dicha ventaja.

Además, en relación a los efectos de la conducta desleal, en relación a éste operador económico, se determinó:

Por lo que, respecto del operador GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., la DNICPD concluyó:

En tal sentido, la DNICPD, identifica que, considerando la posible conducta desleal respecto del incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001 analizada dentro del expediente, el efecto de dicha conducta, significaría el 4,8% respecto a las vallas totales del operador investigado GRANCOMERCIO CÍA. LTDA.

En este sentido, es criterio de esta Dirección, que el comportamiento de éste operador económico respecto de la conducta desleal, no es suficiente para acreditar de manera efectiva el daño real o potencial al régimen de competencia, en primer lugar, porque sus efectos se traducirían en el 4,8%, y porque incluso antes de la temporalidad de la conducta el operador ha



mantenido su participación, menor al 5% del mercado relevante, e incluso considerando que en el año 2020 disminuyó su participación con relación al año 2019.

En consecuencia, su posición no podría asociarse como consecuencia de un presunto incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001, esta Dirección concluye que GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., conforme los hechos investigados en el presente expediente, no puede falsear el régimen de competencia dentro de éste mercado relevante, por lo que, no se cumple con lo dispuesto en el artículo 26 de la LORCPM.

En este contexto, esta Autoridad coincide con la DNICPD, por cuanto el efecto de la conducta desleal por parte del operador económico GRANCOMERCIO CÍA. LTDA., significaría menos del 4,8% respecto de las vallas totales del operador ha comercializado en este mercado. Por lo que, concluye que el comportamiento de éste operador económico respecto de la conducta desleal, no es suficiente para demostrar el daño real o potencial al régimen de competencia, por lo que, en este caso, no se cumple con el parámetro contenido en el artículo 26 de la LORCPM, conforme la determinación de mercado relevante conforme lo establece el artículo 5 de la LORCPM. (Énfasis añadido)

En consecuencia, con base en la motivación planteada, esta Autoridad considera que, para el operador GRANCOMERCIO CIA. LTDA., no se configuran los elementos constitutivos de la conducta de violación de normas de conformidad con el numeral 9 del artículo 27 de la LORCPM.

- **AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A.**

Respecto del operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., conforme la información constante en el expediente así como la referida por la DNICPD en su informe de resultados, se identificó:

Conforme se desprende del análisis efectuado en la resolución de inicio de investigación, la Intendencia consideró que el incumplimiento de la obligación de tramitar y adquirir la LMU (41) por parte de AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., constituyó un indicio sobre el cometimiento de actos de violación de norma. En este sentido, luego de la respectiva valoración jurídica, la Intendencia consideró que las eventuales causas eximentes de responsabilidad administrativa ante el MDMQ no son vinculantes para la SCPM, dado que a la autoridad de competencia no le compete dilucidar sobre este aspecto en específico, sino sobre los efectos en el mercado acaecidos a partir del supuesto de infracción de norma.

Con base en este análisis, la Intendencia consideró acreditada la infracción de normas de conformidad con los informes de inspección remitidos por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, con independencia de los alegatos que pueda presentar el operador económico ante dicha entidad, quedando por verificar en esta etapa lo atinente a la obtención de ventajas competitivas y la prevalencia en el mercado...

En adición, esta Intendencia considera indispensable señalar la información remitida por el MDMQ, mediante oficio de 17 de agosto de 2021, con ID 204448, en particular, lo siguiente:

Tabla 2 Resoluciones del MDMQ desde el año 2019 al 2021

Operador económico	Número de expediente	Número Resolución	Fecha Resolución	Actuación	Multa
--------------------	----------------------	-------------------	------------------	-----------	-------



AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A.	14-2019	2273-R	12/06/2019	Sanción	\$15.129.60
	91-2020	5783-R	06/11/2020	Sanción	\$7.680.00
	148-2020	3455-R	09/09/2020	Nulidad	
	523-2019	2856-R	05/08/2020	Caducidad	
	524-2019	00177-P	15/07/2020	Nulidad	
	525-2019	1452-R	12/03/2020	Caducidad	
	454-2019	00121-P	09/03/2020	Nulidad	
	55-2019	00070-P	06/02/2020	Nulidad	
	472-2019	1110-R	27/02/2020	Nulidad	
	6-2019	1805-R	10/05/2019	Archivo	
	1-2019	1806-R	10/05/2019	Sanción	\$7.564,00
	10-2019	2055-R	28/05/2019	Sanción	\$15.129.60
	16-2019	2242-R	11/06/2019	Nulidad	
	90-2019	3062-R	11/09/2019	Archivo	
	19-2019	3064-R	11/09/2019	Archivo	
	54-2019	3296-R	30/09/2019	Nulidad	
	92-2019	3438-R	21/10/2019	Archivo	
	21-2019	3628-R	05/11/2019	Archivo	
	439-2019	3933-R	19/11/2019	Sanción	\$15.129.60
	469-2019	00062-P	05/02/2020	Nulidad	
	15-2019	2335-R	19/06/2019	Archivo	
	11-2019	2364-R	21/06/2019	Nulidad	
	13-2019	3295-R	30/09/2019	Nulidad	
430-2019	4039-R	25/11/2019	Nulidad		

Fuente: Información remitida por MDMQ mediante Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-1246-O, con ID trámite 204448

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales

En relación de la información remitida por el MDMQ, esta Autoridad concuerda con la Dirección, por cuanto se identifica 5 resoluciones de sanción en contra del operador AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., en este sentido, se acreditará, incluso por el órgano competente, el incumplimiento normativo.

Sin embargo, respecto de los elementos relacionados con la ventaja competitiva significativa y prevalencia, del análisis económico, se concluyó que:

En tal virtud, esta Autoridad, concuerda con la DNICPD, que el mercado de “creación y colocación de anuncios de publicidad al aire libre de vallas fijas y pantallas led, durante el período comprendido desde el año 2017 al 2020, ha permanecido como un HHI altamente concentrado, considerando que esta particularidad se dio antes y después de la temporalidad de la conducta, por consiguiente la estructura de este mercado se habría mantenido, esto quiere decir que a pesar de haber incumplido con la normativa fijada por el MDMQ, los operadores económicos investigados no habrían provocado una afectación real o potencial en este mercado.

(...) Situación que es concordante, con los datos económicos constantes en el presente expediente, por lo que, a criterio de esta Intendencia, que las participaciones de los operadores económicos investigados, al considerar que se han mantenido e incluso disminuido, no podrían resultar de una ventaja competitiva adquirida de la conducta desleal por incumplimiento de la obtención de la licencia metropolitana urbanística (LMU), en consecuencia, tampoco es procedente que éstos operadores hayan prevalecido al no existir dicha ventaja.

Además, en relación a los efectos de la conducta desleal, en relación a éste operador económico, se analizó:

A manera de conclusión, respecto del operador AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., la DNICPD manifestó:

En tal sentido, la DNICPD, identifica que, considerando la posible conducta desleal respecto del incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001 analizada dentro del expediente, el efecto de dicha conducta, significaría el 1,3% respecto a las vallas totales del operador investigado AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A.

En este sentido, es criterio de esta Dirección, que el comportamiento de éste operador económico respecto de la conducta desleal, no es suficiente para acreditar de manera efectiva el daño real o potencial al régimen de competencia, en primer lugar, porque sus efectos se traducirían en el 1,3%, y porque incluso antes de la temporalidad de la conducta el operador ha mantenido su participación, e incluso, para el año 2020, disminuyó su participación respecto del año 2019.

Por lo que, su posición no podría asociarse como consecuencia de un presunto incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001, en este sentido, esta Dirección concluye que AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., conforme los hechos investigados en el presente expediente, no puede falsear el régimen de competencia dentro de éste mercado relevante, por lo que, no se cumple con lo establece en el artículo 26 de la LORCPM.

Con fundamento en el análisis referido *ut supra*, esta Intendencia concuerda con la DNICPD, por cuanto el efecto de la conducta desleal por parte del operador económico AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., significaría menos del 1,3% respecto de las vallas totales del operador ha comercializado en este mercado. Por lo que, concluye que el comportamiento de éste operador económico respecto de la conducta desleal, no es suficiente para demostrar el daño real o potencial al régimen de competencia, por lo que, en este caso, no se cumple con el parámetro contenido en el artículo 26 de la LORCPM, conforme la determinación de mercado relevante conforme lo establece el artículo 5 de la LORCPM. (Énfasis añadido)

En conclusión, conforme el análisis realizado, esta INICPD considera que, para el operador AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., no se configuran los elementos constitutivos de la conducta de violación de normas de conformidad con el numeral 9 del artículo 27 de la LORCPM.

- **INDUVALLAS CIA. LTDA.**

Por otro lado, con relación al operador económico INDUVALLAS CIA. LTDA., conforme la información constante en el expediente así como la referida por la DNICPD en su informe de resultados, se identificó:

Conforme se desprende del análisis efectuado en la resolución de inicio de investigación, la Intendencia consideró que el incumplimiento de la obligación de tramitar y adquirir la LMU (41) por parte de INDUVALLAS CÍA. LTDA., constituyó un indicio sobre el cometimiento de actos de violación de norma. En este sentido, luego de la respectiva valoración jurídica, la Intendencia consideró que las eventuales causas eximentes de responsabilidad administrativa ante el MDMQ no son vinculantes para la SCPM, dado que a la autoridad de competencia no le compete dilucidar sobre este aspecto en específico, sino sobre los efectos en el mercado acaecidos a partir del supuesto de infracción de norma.

Con base en este análisis, la Intendencia consideró acreditada la infracción de normas de conformidad con los informes de inspección remitidos por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, con independencia de los alegatos que pueda presentar el operador económico ante dicha entidad, quedando por verificar en esta etapa lo atinente a la obtención de ventajas competitivas y la prevalencia en el mercado...

Por lo cual, en complemento esta Intendencia considera importante referirse a la información la información remitida por el MDMQ, mediante oficio de 17 de agosto de 2021, con ID 204448, en particular, lo siguiente:

Tabla 3 Resoluciones del MDMQ desde el año 2019 al 2021

Operador económico	Número de expediente	Número Resolución	Fecha Resolución	Actuación	Multa
INDUVALLAS CÍA. LTDA.	514-2019	2628-R	22/07/2020	Caducidad	
	481-2019	2618-R	21/07/2020	Caducidad	
	526-2019	1457-R	2020-03-12	Archivo	
	437-2019	3894-R	15/11/2019	SANCIÓN	\$15.129,60
	515-2019	2795-R	31/07/2020	Archivo	
	446-2019	3916-R	18/11/2019	Sanción	\$15.129,60
	444-2019	3930-R	18/11/2019	Sanción	\$1.512.960,00
	441-2019	3923-R	18/11/2019	Sanción	\$15.129,60
	283-2019	282-R	22/01/2019	Archivo	

Fuente: Información remitida por MDMQ mediante Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-1246-O, con ID trámite 204448

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales

Por la información descrita en la tabla *ut supra*, de la información remitida por el MDMQ, esta Autoridad concuerda con la Dirección, por cuanto se identifica 4 resoluciones de sanción en contra del operador INDUVALLAS CÍA. LTDA., en este sentido, se acreditará, incluso por el organo competente, el incumplimiento normativo.

No obstante, con relación a los elementos relacionados con la ventaja competitiva significativa y prevalencia, del análisis económico, se concluyó que:

En tal virtud, esta Autoridad, concuerda con la DNICPD, que el mercado de “creación y colocación de anuncios de publicidad al aire libre de vallas fijas y pantallas led, durante el período comprendido desde el año 2017 al 2020, ha permanecido como un HHI altamente concentrado, considerando que esta particularidad se dio antes y después de la temporalidad de la conducta, por consiguiente la estructura de este mercado se habría mantenido, esto quiere decir que a pesar de haber incumplido con la normativa fijada por el MDMQ, los operadores económicos investigados no habrían provocado una afectación real o potencial en este mercado.

(...) Situación que es concordante, con los datos económicos constantes en el presente expediente, por lo que, a criterio de esta Intendencia, que las participaciones de los operadores económicos investigados, al considerar que se han mantenido e incluso disminuido, no podrían resultar de una ventaja competitiva adquirida de la conducta desleal por incumplimiento de la obtención de la



licencia metropolitana urbanística (LMU), en consecuencia, tampoco es procedente que éstos operadores hayan prevalecto al no existir dicha ventaja.

En complemento, en relación a los efectos de la conducta desleal, en relación a éste operador económico, se analizó:

Y a manera de conclusión, respecto del operador INDUVALLAS CIA. LTDA., la DNICPD manifestó:

En tal sentido, la DNICPD, identifica que, considerando la posible conducta desleal respecto del incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001 analizada dentro del expediente, el efecto de dicha conducta, significaría menos del 1% respecto a las vallas totales del operador investigado INDUVALLAS CIA. LTDA.

En este sentido, es criterio de esta Dirección, que el comportamiento de éste operador económico respecto de la conducta desleal, no es suficiente para acreditar de manera efectiva el daño real o potencial al régimen de competencia, en primer lugar, porque sus efectos se traducirían en menos de 1%, asimismo antes de la temporalidad de la conducta el operador ha mantenido su participación, e incluso ha sido líder durante 4 años en el mercado relevante.

Por lo que, su posición no podría asociarse como consecuencia de un presunto incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001, en este sentido, esta Dirección concluye que INDUVALLAS CIA. LTDA., conforme los hechos investigados en el presente expediente, no puede falsear el régimen de competencia dentro de éste mercado relevante, por lo que, no se cumple el parámetro contemplado en el artículo 26 de la LORCPM.

Al respecto, esta Intendencia concuerda con la DNICPD, por cuanto el efecto de la conducta desleal por parte del operador económico INDUVALLAS CIA. LTDA., significaría menos del 1% respecto de las vallas totales del operador ha comercializado en este mercado. Por lo que, concluye que el comportamiento de éste operador económico respecto de la conducta desleal, no es suficiente para demostrar el daño real o potencial al régimen de competencia, por lo que, en este caso, no se cumple con el parámetro contenido en el artículo 26 de la LORCPM, conforme la determinación de mercado relevante conforme lo establece el artículo 5 de la LORCPM. (Énfasis añadido)

En línea con lo anterior, y conforme la argumentación realizada, esta Intendencia concluye que, para el operador INDUVALLAS CÍA. LTDA., no se configuran los elementos constitutivos de la conducta de violación de normas de conformidad con el numeral 9 del artículo 27 de la LORCPM.

- **SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A.**

Finalmente, respecto del operador económico SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., de acuerdo con la información constante en el expediente así como la referida por la DNICPD en su informe de resultados, se identificó:

Conforme se desprende del análisis efectuado en la resolución de inicio de investigación, la Intendencia consideró que el incumplimiento de la obligación de tramitar y adquirir la LMU (41) por parte de SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., constituyó un indicio sobre el cometimiento de actos de violación de norma. En este sentido, luego de la respectiva valoración jurídica, la Intendencia consideró que las eventuales causas eximentes de responsabilidad administrativa ante el MDMQ no son



vinculantes para la SCPM, dado que a la autoridad de competencia no le compete dilucidar sobre este aspecto en específico, sino sobre los efectos en el mercado acaecidos a partir del supuesto de infracción de norma.

Con base en este análisis, la Intendencia consideró acreditada la infracción de normas de conformidad con los informes de inspección remitidos por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, con independencia de los alegatos que pueda presentar el operador económico ante dicha entidad, quedando por verificar en esta etapa lo atinente a la obtención de ventajas competitivas y la prevalencia en el mercado...

En este contexto, esta Intendencia considera importante referirse a la información la información remitida por el MDMQ, mediante oficio de 17 de agosto de 2021, con ID 204448, en particular, lo siguiente:

Tabla 4 Resoluciones del MDMQ desde el año 2019 al 2021

Operador económico	Número de expediente	Número Resolución	Fecha Resolución	Actuación	Multa
SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS	149-2020	6350-R	01/12/2020	Sanción	\$15.360.00
	486-2019	00155-P	02/07/2020	Nulidad	
	487-2019	00156-P	02/07/2020	Nulidad	
	489-2019	02801-R	31/07/2020	Caducidad	
	488-2019	00123-P	09/0/2020	Nulidad	
	11-2019	00608-R	03/02/2020	Nulidad	

Fuente: Información remitida por MDMQ mediante Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2021-1246-O, con ID trámite 204448

Elaboración: Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales

En este sentido, de la información remitida por el MDMQ, esta Autoridad concuerda con la Dirección, por cuanto se identifica 1 resolución de sanción en contra del operador SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., en este sentido, se acreditará, incluso por el organo competente, el incumplimiento normativo.

Sin perjuicio de lo mencionado, con relación a los elementos relacionados con la ventaja competitiva significativa y prevalencia, del análisis económico, se concluyó que:

En tal virtud, esta Autoridad, concuerda con la DNICPD, que el mercado de “creación y colocación de anuncios de publicidad al aire libre de vallas fijas y pantallas led, durante el período comprendido desde el año 2017 al 2020, ha permanecido como un HHI altamente concentrado, considerando que esta particularidad se dio antes y después de la temporalidad de la conducta, por consiguiente la estructura de este mercado se habría mantenido, esto quiere decir que a pesar de haber incumplido con la normativa fijada por el MDMQ, los operadores económicos investigados no habrían provocado una afectación real o potencial en este mercado.

(...) Situación que es concordante, con los datos económicos constantes en el presente expediente, por lo que, a criterio de esta Intendencia, que las participaciones de los operadores económicos investigados, al considerar que se han mantenido e incluso disminuido, no podrían resultar de una ventaja competitiva adquirida de la conducta desleal por incumplimiento de la obtención de la



licencia metropolitana urbanística (LMU), en consecuencia, tampoco es procedente que éstos operadores hayan prevalecto al no existir dicha ventaja.

En adición, en relación a los efectos de la conducta desleal, en relación a éste operador económico, se concluyó:

En resumen, respecto del operador SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., la DNICPD informó:

En tal sentido, la DNICPD, identifica que, considerando la posible conducta desleal respecto del incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001 analizada dentro del expediente, el efecto de dicha conducta, significaría menos del 0,3% respecto a las vallas totales del operador investigado SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A.

En este sentido, es criterio de esta Dirección, que el comportamiento de éste operador económico respecto de la conducta desleal, no es suficiente para acreditar de manera efectiva el daño real o potencial al régimen de competencia, en primer lugar, porque sus efectos se traducirían a menos del 1%, y porque incluso antes de la temporalidad de la conducta el operador ha mantenido su participación, e incluso considerando que en el año 2020 disminuyó su participación con relación al año 2019.

En conclusión, su posición no podría asociarse como consecuencia de un presunto incumplimiento de la Ordenanza Municipal 001, esta Dirección evidencia que SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., conforme los hechos investigados en el presente expediente, no puede falsear el régimen de competencia dentro de éste mercado relevante, por lo que, no se cumple lo que establece el artículo 26 de la LORCPM (...)

Conforme la argumentación antes esgrimida, esta Intendencia concuerda con la DNICPD, por cuanto el efecto de la conducta desleal por parte del operador económico SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., significaría menos del 0,3% respecto de las vallas totales del operador ha comercializado en este mercado. Por lo que, concluye que el comportamiento de éste operador económico respecto de la conducta desleal, no es suficiente para demostrar el daño real o potencial al régimen de competencia, por lo que, en este caso, no se cumple con el parámetro contenido en el artículo 26 de la LORCPM, conforme la determinación de mercado relevante conforme lo establece el artículo 5 de la LORCPM. (Énfasis añadido)

En resumen, y conforme consta en la motivación realiza *ut supra*, esta Autoridad determina que, para el operador SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., no se configuran los elementos contitutivos de la conducta de violación de normas de conformidad con el numeral 9 del artículo 27 de la LORCPM.

SÉPTIMO: RESOLUCIÓN

En uso de las atribuciones establecidas en la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, y con base en los fundamentos de hecho, de derecho y análisis económico y jurídico realizado, esta Autoridad **RESUELVE:**

PRIMERO: Acoger el Informe de Resultados. No. SCPM-INICPD-DNICPD-011-2021, elaborado por



la Dirección Nacional de Investigación y Control de Prácticas Desleales, con fecha 17 de septiembre de 2021, que consta en el expediente con el ID 207622.

SEGUNDO.- Ordenar el archivo del presente expediente en contra de los operadores económicos: AKTIVARMED MEDIOS PUBLICITARIOS S.A., GRAN COMERCIO CÍA. LTDA., INDUVALLAS CIA. LTDA.; y, SERVICIOS PUBLICITARIOS CREAMEDIOS S.A., por el presunto cometimiento de prácticas desleales de violación de normas establecido en el artículo 27, número 9 de la LORCPM.

TERCERO.- Una vez que el presente acto administrativo haya causado estado, notifíquese la presente resolución a la Intendencia General Técnica y se proceda a la publicación de la presente resolución conforme lo dispuesto en la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado y su Reglamento.

CUARTO.- Continúe actuando como Secretario de Sustanciación dentro del presente expediente administrativo la abogada María José Gutiérrez.-

CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-



Abg. Carlos Andrés Álvarez Duque

**INTENDENTE NACIONAL DE INVESTIGACIÓN Y CONTROL DE PRÁCTICAS
DESLEALES**