Recomendación Nro. SCPM-DS-xx-2026

Hans Ehmig Dillon

SUPERINTENDENTE DE COMPETENCIA ECONÓMICA

CONSIDERANDO:

Que el artículo 288 de la CRE, ordena que: Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social […]

Que el artículo 304, numeral 6 de la *Constitución de la República del Ecuador* (*CRE*) determina que la política comercial tiene entre sus objetivos: evitar prácticas monopólicas y oligopólicas, particularmente en el sector privado, y otras que afecten el funcionamiento de los mercados.

Que el artículo 314 de la *CRE* reza: *El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley. El Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación.*

Que el artículo 315 de la CRE señala que para la provisión de los servicios públicos el Estado podrá crear empresas públicas, las cuales, estarán bajo la regulación y control de los organismos correspondientes.

Que el artículo 316 de la CRE, reza: *"El Estado podrá, de forma excepcional, delegar a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de estas actividades, en los casos que establezca la ley."*

Que el artículo 335 de la CRE faculta la intervención económica del Estado en los intercambios y transacciones cuando sea necesario, y sancionará la explotación, acaparamiento, simulación, intermediación especulativa de los bienes y servicios, y de toda forma de perjuicio a los derechos económicos.

Que el artículo 336 de la Constitución establece: *El Estado impulsará y velará por el comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, que minimice las distorsiones de la intermediación y promueva la sustentabilidad. El Estado asegurará la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentará la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades […]*

Que el artículo *100 del* Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, establece: *En forma excepcional decretada por el Presidente de la República cuando sea necesario y adecuado para satisfacer el interés público, colectivo o general, cuando no se tenga la capacidad técnica o económica o cuando la demanda del servicio no pueda ser cubierta por empresas públicas o mixtas, el Estado o sus instituciones podrán delegar a la iniciativa privada o a la economía popular y solidaria, la gestión de los sectores estratégicos y la provisión de los servicios públicos de electricidad, vialidad, infraestructuras portuarias o aeroportuarias, ferroviarias y otros. Se garantizará lo dispuesto en la Constitución y se precautelará que los precios y tarifas por los servicios sean equitativos y que su control y regulación sean establecidos por la institucionalidad estatal. La modalidad de delegación podrá ser la de concesión, asociación, alianza estratégica, u otras formas contractuales de acuerdo a la ley, observando, para la selección del delegatario, los procedimientos de concurso público que determine*

el reglamento, salvo cuando se trate de empresas de propiedad estatal de los países que formen parte de la comunidad internacional, en cuyo caso la delegación podrá hacerse de forma directa.

Que el artículo 65 del Código Orgánico Administrativo (COA) establece que: La competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado.

Que el artículo 68 del COA prevé que: *La competencia es irrenunciable y se ejerce por los órganos o entidades señalados en el ordenamiento jurídico, salvo los casos de delegación, avocación, suplencia, subrogación, descentralización y desconcentración cuando se efectúen en los términos previstos en la ley.*

Que los artículos 69 y 74 del COA respecto de la delegación de competencias, establecen que la misma se puede efectuar a través de los diferentes órganos de la administración pública, o en su defecto, excepcionalmente, a través de un sujeto privado.

Que los artículos 75 y 76 del COA determinan que, la gestión de delegación de competencias al sector privado, se alineará con la ejecución de un proyecto de interés público específico, evaluado técnica, económica y legalmente por la administración competente, cuya delegación se realizará mediante contrato, adjudicado a través de concurso público.

Que el objeto de Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (LORCPM), según su artículo 1 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; y, el control y regulación de las operaciones de concentración económica, buscando proteger el proceso competitivo, la eficiencia en los mercados o el bienestar general y de los consumidores y usuarios*.

Que el artículo 4 de la LORCPM, señala, que se aplicarán para la regulación y formulación de política pública, entre otros, los siguientes lineamientos: *[…] 4. El fomento de la desconcentración económica, a efecto de evitar prácticas monopólicas y oligopólicas privadas contrarias al interés general, buscando la eficiencia en los mercados. 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. 7. El impulso y fortalecimiento del comercio justo para reducir las distorsiones de la intermediación. [...] 9. La distribución equitativa de los beneficios de desarrollo, incentivar la producción, la productividad, la competitividad, […]; y, 10. La necesidad de contar con mercados transparentes y eficientes. […]*

Que el artículo 37 de la LORCPM faculta a la Superintendencia de Competencia Económica asegurar la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentar la competencia; la prevención, investigación, conocimiento, corrección, sanción y eliminación del abuso de poder de mercado, de los acuerdos y prácticas restrictivas; y el control, la autorización, y de ser el caso la sanción de la concentración económica.

Que el artículo 38, numeral 26 de la LORCPM, concede a la Superintendencia de Competencia Económica, atribución para asesorar a las autoridades de la administración pública en todos los niveles, para que promuevan y defiendan la competencia de los operadores económicos en los diferentes mercados.

Que conforme los artículos 37 y 38 numeral 11 de la *LORCPM*, corresponde a la Superintendencia de Competencia Económica asegurar la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentar la competencia, y emitir recomendaciones de carácter general o sectorial respecto a las modalidades de la competencia en los mercados.

Que en este contexto, la Superintendencia desarrolló el *Estudio de Mercado a las Concesiones Viales de la provincia del Guayas*, arribando a las siguientes conclusiones, entre otras:

1. *Los contratos de concesión correspondientes a las delegaciones vigentes en la provincia del Guayas, remitidos a esta Institución en el marco del Estudio, establecen los niveles de calidad del servicio, los estándares técnicos de las obras, la estructura tarifaria y el procedimiento para la modificación de tarifas, los cuales deben ser cumplidos obligatoriamente por el concesionario*.

2. *La estructura del modelo, basada en la delegación exclusiva de la gestión, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento al concesionario privado, bajo supervisión estatal, restringe la competencia directa y favorece configuraciones de mercado con rasgos monopólicos o de competencia limitada, propias de sectores con altas economías de escala y elevada concentración de capital*.

3. *Los procesos de licitación incorporan requisitos de capital, solvencia y experiencia que actúan como barreras de entrada, tales como garantías de fiel cumplimiento equivalentes al 5 % del presupuesto referencial, la acreditación de experiencia específica en infraestructura vial y las calificaciones financieras mínimas exigidas a las sociedades gestoras.*

Que, el Estudio de Mercado sobre las Concesiones Viales de la provincia del Guayas, elaborado por la SCE, evidencia que el modelo de concesiones viales en dicha provincia presenta factores de carácter estructural y conductual que condicionan la eficiencia del mercado y pueden generar distorsiones en la provisión de los servicios de infraestructura. En atención al carácter exclusivo y territorialmente delimitado de las concesiones, la competencia no se manifiesta como una rivalidad directa entre operadores, sino que depende fundamentalmente de la solidez de los mecanismos institucionales y regulatorios orientados a garantizar la eficiencia, la transparencia y la equidad en la gestión vial.

En ejercicio de las facultades conferidas por los artículos 37 y 38 numeral 11 de la LORCPM,

R E C O M I E N D A:

Al Ministerio de Infraestructura y Transporte, y al Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial del Guayas:

1. Fomentar que los procesos de licitación promuevan efectivamente la competencia en este mercado, mediante el establecimiento de especificaciones técnicas claras que delimiten con precisión los parámetros del servicio, así como reglas transparentes, objetivas y no discriminatorias para el procedimiento de selección. Cabe recalcar que, dadas las características estructurales de este mercado, las bases de licitación constituyen un instrumento esencial para alcanzar la eficiencia en la operación del operador económico adjudicatario, así como para limitar su poder de mercado y su capacidad de renegociación contractual en condiciones que puedan afectar el interés público.

2. Propiciar que, en los procesos de licitación, las tarifas de peaje se aproximen a niveles competitivos, reduciendo o eliminando la posibilidad de ejercicio de poder de mercado por parte del operador monopólico. Para efectos de la presente recomendación, deberán observarse, principalmente, dos requisitos: (i) que los insumos necesarios para la prestación del servicio se encuentren disponibles para todos los postores en condiciones de acceso equitativas y a precios determinados bajo parámetros competitivos; y, (ii) que el costo esperado de una eventual colusión entre postores rivales sea suficientemente elevado como para desincentivar conductas coordinadas.

3. Prever en las bases del concurso que la firma adjudicataria, al convertirse en un operador monopólico, podría enfrentar incentivos para prestar el servicio, especialmente en el corto plazo, con el menor nivel de calidad posible, en la medida en que ello le permitiría reducir significativamente sus costos y, por ende, incrementar su margen de beneficios. En tal virtud, deberán incorporarse condiciones contractuales, técnicas y de supervisión que permitan mitigar estos riesgos y prevenir eventuales desviaciones en los estándares de calidad del servicio.

Dada en la ciudad de Quito, al XXXXX del 2026

Hans Ehmig Dillon
SUPERINTENDENTE DE COMPETENCIA ECONÓMICA

Revisado por:

Hans Ehmig	Superintendente de Competencia Económica
Diego Zea	Intendente Nacional de Abogacía de la Competencia
Santiago Silva	Asesor de Despacho
Santiago Izquierdo	Director Nacional de Estudios de Mercado
María Rosa Yépez	Experto de Estudios de Mercado
Patricio Aguilar León	Experto de Estudios de Mercado