



- **Órgano de Resolución:** Superintendencia de Control del Poder de Mercado
- **Órgano de origen:** Comisión de Resolución de Primera Instancia –CRPI
- **Expediente de origen:** SCPM-CRPI-010-2021
- **Expediente Apelación:** SCPM-DS-INJ-RA-015-2021
- **Apelante** SIA PRODUCTS LLC

SUPERINTENDENCIA DE CONTROL DEL PODER DE MERCADO.- Quito, DM, 17 de septiembre de 2021, a las 13h50.- **VISTOS.-** Doctor Danilo Sylva Pazmiño, en mi calidad de Superintendente de Control del Poder de Mercado, conforme la acción de personal número SCPM-INAF-DNATH-328-2018 de 06 de noviembre de 2018, cuya copia certificada se encuentra agregada al expediente, en conocimiento del Recurso de Apelación interpuesto por el doctor Fausto Alvarado, abogado patrocinador del operador económico SIA PRODUCTS LLC, en contra de la Resolución de 11 de junio de 2021 de las 11h00, emitida por la Comisión de Resolución de Primera Instancia (CRPI), dentro del Expediente Administrativo SCPM-CRPI-10-2021; en uso de mis facultades legales, dispongo:

PRIMERO.- VALIDEZ PROCESAL.-

Verificada que ha sido la tramitación del expediente en esta instancia jerárquica, se desprende que la misma no adolece de vicios de procedimiento, ni se han omitido solemnidades sustanciales que puedan generar nulidad procesal; por lo que se declara la validez del mismo.-

SEGUNDO.- LEGALIDAD DEL RECURSO.-

El doctor Fausto Alvarado, abogado patrocinador del operador económico SIA PRODUCTS LLC, mediante escrito ingresado en la ventanilla de la Secretaria General de esta Superintendencia de Control del Poder de Mercado [en adelante SCPM], el 09 de julio de 2021 a las 13h59 con número de trámite ID. 200402, presentó un recurso de apelación, en contra de la Resolución de 11 de junio de 2021 de las 11h00, emitida por la Comisión de Resolución de Primera Instancia [CRPI], dentro del Expediente Administrativo SCPM-CRPI-10-2021.

Mediante providencia de 21 de julio de 2021, a las 10h25, una vez que fue debidamente verificado que la impugnación cumplió con los requisitos formales y sustanciales establecidos en el artículo 52 del Instructivo de Gestión Procesal Administrativa de la SCPM [IGPA], como son el principio de oportunidad, procedencia del recurso y debida fundamentación, se dispuso la admisión a trámite del recurso de apelación.-

TERCERO.- ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO.-

Resolución de 11 de junio de 2021 de las 11h00, emitida por la Comisión de Resolución de Primera Instancia, dentro del Expediente Administrativo SCPM-CRPI-10-2021, en la que se resolvió:

*“**PRIMERO.- DECLARAR** que el operador económico SIA incurrió en una infracción muy grave de conformidad con lo previsto literal c., numeral 3 del artículo 78 de la LORCPM, tal y como se indicó en la parte motiva de la presente resolución.*



SEGUNDO.- IMPONER al operador económico SIA la multa de **DOS MILLONES SEISCIENTOS VEINTITRÉS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CUATRO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA CON 88/100 (USD. \$2,623,394.88)**, en aplicación del artículo 79 de la LORCPM y la Resolución 12 publicada en el Registro Oficial No. 887 de 22 de noviembre de 2016, mediante la cual se expidió la Metodología para la Determinación del Importe de Multas por Infracción a la LORCPM. [...]”¹

CUARTO.- PRETENSIÓN CONCRETA DEL RECURRENTE.-

El operador económico SIA PRODUCTS LLC, en su escrito de apelación, pretende:

“[...] se sirva declarar la nulidad de la Resolución expedida por la CRPI el 11 de junio de 2021, dentro del expediente SCPM-CRPI-10-2021, notificada en la misma fecha, con la que se impone una multa en contra de SIA de DOS MILLONES SEISCIENTOS VEINTITRÉS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CUATRO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA CON 88/100 (USD. \$2.623,394.88), por concentración económica no notificada, sin considerar el principio de proporcionalidad ni las circunstancias atenuantes, siendo esta contraria a la Constitución y la Ley [...]”

Pretensión por medio de la cual - nulitando el acto administrativo- se busca dejar sin efecto la sanción impuesta.

En la forma de exposición del recurso de apelación que se atiende, el recurrente estructura su impugnación basado en los siguientes presupuestos: **a)** No se ha configurado el cambio o toma de control; **b)** No ha existido daño al mercado; **c)** No se han aplicado atenuantes al emitir la resolución sancionatoria; **d)** Se ha vulnerado el deber de proporcionalidad en la aplicación de la Resolución 12 de la Junta de Regulación a la LORCPM; **e)** El movimiento accionario ha sido en cumplimiento a una orden judicial constitucional.

Postulados principales que se transcriben en el siguiente texto:

“[...] las acciones hasta el día de presentada esta apelación se encuentran en el fideicomiso ordenado por el antes referido Juez, en pocas palabras, aún no se ha configurado un supuesto de concentración de ninguna naturaleza por parte de SIA., y en este sentido el fin del ordenamiento -proteger la competencia- no ha sido transgredido, por tanto es imposible que haya violación normativa y por lógica deducción es improcedente una multa y mucho menos una multa completamente inconstitucional al ser desproporcionada [...]”

En concordancia con lo argumentado por la CRPI a página 44 de la Resolución, la omisión de SIA debe ser sancionada, sin [sic] embargo, es necesario por mandato constitucional que la sanción sea proporcional a las circunstancias, pero consultamos cuál omisión pues reiteramos las acciones aún permanecen en el fideicomiso y lo único que ha realizado SIA es dar cumplimiento a una disposición de autoridad competente en

¹ Resolución de 11 de junio de 2021 de las 11h00, Versión Pública.



este caso un Juez de Garantías Constitucionales, sin embargo, y a manera de observación y cuestionamiento de forma y de fondo, es necesario que la sanción sea proporcional a las circunstancias. SIA debe ser sancionado en virtud de un incumplimiento normativo, no obstante, debe considerarse que el fin último del derecho de competencia y del régimen de control de concentraciones, no ha sido transgredido, conclusión a la que llega la propia Intendencia de Control de Concentraciones en su informe [...]

ANÁLISIS DE PARÁMETROS LEGALES PARA LA IMPOSICIÓN DE MULTAS POR INFRACCIONES A LA LEY

[...] En primer lugar, debe analizarse la dimensión y características de los mercados afectados por la infracción, así como las cuotas del mercado de los intervinientes. Como lo ha indicado la misma CRPI a página 54 de la Resolución, los mercados relevantes son: i) producción y distribución de cartón corrugado a nivel nacional; y, ii) exportación de banano desde la región costa del Ecuador [...]

En el mercado aguas arriba (producción y distribución de cartón corrugado), en cambio, existe una concentración moderada. INCARPALM no podría considerarse dominante ya que cuenta con una participación menor, siendo el quinto operador a nivel de cuotas de participación. Nuevamente, no han existido cambios significativos a partir de la transacción referida para este mercado. Además, la INCCE afirma que no existe riesgo de potenciales conductas unilaterales [...]

Por otro lado, en cuanto a los efectos para el mercado de exportación de banano desde la región costa, la CRPI ratifica que "no existe posición de dominio ni anterior ni posterior a la operación de concentración económica y, por lo tanto, no existen preocupaciones de competencia [...]

[...] es esencial referirnos a las circunstancias atenuantes que han concurrido al presente caso, especialmente dado que su Autoridad afirma que no se identifica ninguna de ellas. Conviene tener presente que el análisis de estas incidencias es parte de la técnica de gradación de multas a nivel internacional [...]

Lo alegado por SIA en sus escritos de explicaciones es que, en el presente caso, concurren 3 circunstancias atenuantes de las reconocidas en el art. 82 de la LORCPM: i) la realización de actuaciones que pongan fin a la infracción; ii) reparar el daño causado y iii) la realización de actuaciones tendientes a reparar el daño causado y iii) la colaboración activa y efectiva con la SCPM. Situaciones todas estas que responden a la orden del Juez de Garantías Constitucionales y que mi Representada ha venido dando cumplimiento de manera absoluta y prestando toda la colaboración [...]

ERRORES DE FONDO EN EL ANÁLISIS DE LA COMISIÓN

Se ha constatado que al momento de realizar el cálculo de la multa impuesta a SIA, la autoridad ha incurrido en ciertos errores al momento de aplicar la fórmula, mismos que resultan en una multa exorbitante que no es proporcional a las conclusiones de la Intendencia pues de la misma se desprende que no haya ninguna afectación al mercado principal (horizontal) ni al mercado secundario (vertical), ni elementos que demuestren



afectación a la competencia, ni a la eficiencia económica ni a los consumidores y que a manera de resumen podemos decir que no hay afectación a la competencia ni consecuencia alguna en los mercados relevantes investigados y analizados . Esto se origina a partir de una interpretación incorrecta de los componentes de la fórmula dictada por la Resolución 012 [...]

De acuerdo al texto literal de la norma, es evidente que la Resolución N. 012, en la parte citada, se refiere a los datos de dimensión del mercado afectado (volumen de negocio) y sus características (concentración según índice HHI), como datos a tener en consideración para determinar la afectación al mercado, mas no como la afectación en sí misma. Los datos en cuanto a la dimensión y características del mercado permiten obtener una perspectiva integral del mercado, la cual debe ser contrastada con el daño efectivamente causado, de existir alguno, para determinar la afectación al mercado. Se insiste en que, de asumir que la dimensión y características del mercado equivalen a su afectación, se generaría un sinsentido, dado que toda infracción en un determinado mercado, sin importar su magnitud, conllevaría una misma afectación [...]

SOBRE LA FALTA DE PROPORCIONALIDAD DE LA MULTA IMPUESTA A SIA [...]

Del recuento normativo realizado, se desprende que la SCPM cuenta con una potestad para sancionar determinadas conductas según lo previsto en la LORCPM. De ese modo, esta procederá a realizar investigaciones y a sancionar las prácticas anticompetitivas de las cuales tenga conocimiento. Sin embargo, es esencial que esta potestad encuentre límites [...]

Surge entonces el cuestionamiento con respecto a la proporcionalidad de la multa impuesta, en el sentido de que, no solo existen precedentes de la misma autoridad que reflejan una aproximación por completo distinta al caso análogo, sino que también la autoridad impone un importe de multa que ha omitido reflejar las circunstancias concurrentes, ya detalladas en secciones anteriores [...]”

Con dicha fundamentación, en razón de la conducta de operación de concentración no notificada, el apelante enmarca los elementos en los cuales recaerían los yerros del acto administrativo y – en consecuencia- la imposición de la sanción.

QUINTO.- PROBLEMA JURÍDICO A TRATARSE.-

Conforme la fundamentación del libelo del recurso de apelación interpuesto, en los 5 presupuestos expuestos en el ordinal que antecede, en primera instancia se apreciarían dos ámbitos diferenciados, por un lado, literales a y e², el conductual; y, por otro lado, literales b, c y d³, el sancionatorio. Empero, toda vez que la línea argumentativa del recurso se dirige a atacar la sanción haciendo un reconocimiento de los hechos que llevan a la misma, ambos ámbitos

² a) No se ha configurado el cambio o toma de control; y, e) El movimiento accionario ha sido en cumplimiento a una orden judicial constitucional.

³ b) No ha existido daño al mercado; c) No se han aplicado atenuantes al emitir la resolución sancionatoria; d) Se ha vulnerado el deber de proporcionalidad en la aplicación de la Resolución 12 de la Junta de Regulación a la LORCPM;



recaerán sobre un solo problema jurídico: mérito de la sanción por falta de aplicación del principio de proporcionalidad.

SEXTO. - CONSTANCIA PROCESAL. –

De la revisión de los recaudos procesales constantes en el expediente administrativo objeto de análisis, como del expediente en el que se sustancia el presente recurso, se destacan como principales constancias procesales las que se anotan:

a) Expediente Administrativo SCPM-CRPI-010-2021:

1. Memorando SCPM-IGT-INCCE-2021-103, de 05 de abril de 2021, mediante el cual el Intendente Nacional de Control de Concentraciones Económicas, remite a la CRPI, el Informe No. SCPM-IGT-INCCE-2021-010 y concede acceso al expediente digital No. SCPM-IGT-INCCE-014-2020;
2. Extracto no confidencial del Informe No. SCPM-IGT-INCCE-2021-010 de 05 de abril de 2021, sobre la presunta operación de concentración económica no notificada por el operador económico IN.CAR.PALM Industria Cartonera del Palmar S.A., emitido por el Intendente Nacional de Control de Concentraciones Económicas, en el cual recomienda: “[...] *En mérito de los antecedentes, hechos y fundamentos de derechos desarrollados en el presente informe, la Intendencia Nacional de Control de Concentraciones Económicas recomienda a la Comisión de Resolución de Primera Instancia, proceder con respecto a los hechos descrito (sic), según lo dispuesto en el artículo 78, número 3, letra c y 79 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado [...]*”;
3. Providencia de 08 de abril de 2021 a las 12h30, en la cual la CRPI avoca conocimiento del Informe SCPM-IGT-INCCE-2021-010 de 05 de abril de 2021 y dispone: “[...] *QUINTO.- TRASLADAR al operador económico SIA el extracto no confidencial del Informe No. SCPM-IGT-INCCE-2021-010 de 5 de abril de 2021, para que en el término de diez (10) días ejerza su derecho de contradicción y manifieste lo que considere pertinente. [...]*”;
4. Escrito presentado por el doctor Fabricio Moreno Serrano, en calidad de Procurador Judicial del operador económico SIA PRODUCTS LLC, el 22 de abril de 2021, a las 15h43, con número de trámite ID. 192268, en el cual presenta sus argumentaciones respecto del informe final emitido por la INCCE;
5. Resolución de 11 de junio de 2021, -en sus versiones, no confidencial operador, versión pública- mediante la cual se sanciona al hoy apelante con la suma de dos millones seiscientos veintitrés mil trescientos noventa y cuatro dólares con ochenta y ocho centavos (USD. \$2,623,394.88);

b) Expediente Administrativo SCPM-DS-INJ-RA-015-2021:

Como actuaciones relevantes se hacen constar:



1. Escrito del operador económico SIA PRODUCTS LLC., que contiene el recurso de apelación, ingresado en la Secretaria General de la SCPM el 09 de julio de 2021 con número de Id 200402, documentación que fue remitida electrónicamente por la CRPI el 14 de julio de 2021, mediante número de trámite ID 201034;
2. Providencia de 21 de julio de 2021, a las 10h25, mediante la cual se admite a trámite el recurso de apelación interpuesto por el operador económico SIA PRODUCTS LLC, de 09 de julio de 2021 con número de trámite ID. 200402;
3. Escrito y anexo presentados por el señor Euclides Juvenal Palacios Palacios, en calidad de Director y Representante Legal del operador económico SIA PRODUCTS LLC, ingresados en la ventanilla de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, el 23 de julio de 2021 a las 10h41, con número de trámite ID. 202071, con lo cual ratifica la actuación de su patrocinador en el escrito de apelación;
4. Escrito y anexo presentados por el señor Fernando José Guamán Palacios, en calidad de Gerente y Representante Legal del operador económico IN.CAR.PALM. INDUSTRIA CARTONERA PALMAR S.A., ingresado en la ventanilla de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, el 23 de julio de 2021 a las 10h46, con número de trámite ID. 202071, en el cual solicita: “[...] se declare la nulidad del acto administrativo impugnado, por haber sido dictado en franca violación de la Constitución y la Ley, sin considerar el principio de proporcionalidad ni las circunstancias atenuantes [...]”;
5. Razón de 03 de agosto de 2021, sentada por la doctora Naraya Tobar, en calidad de Secretaria de Sustanciación dentro del presente expediente administrativo, de la cual se desprende que se llevó a cabo, por medio telemático, la audiencia señalada mediante providencia de 16 de agosto de 2021, a las 14h10, con la comparecencia de los abogados patrocinadores de los operadores económicos SIA PRODUCTS LLC, e IN.CAR.PALM. INDUSTRIA CARTONERA PALMAR S.A., y de la abogada Elizabeth Landeta Tobar en calidad de delegada del Superintendente de Control del Poder de Mercado para presidir la diligencia, mediante Resolución No. SCPM-DS-2021-27 de 17 de agosto de 2021, en tal sentido, se agregó al expediente el disco magnético que contiene el audio y video de dicha diligencia.
6. Informe No. SCPM-DS-009-2021 de 09 de septiembre de 2021, suscrito electrónicamente por el economista Carl Pfistermeister, especialista técnico en la presente causa, remitido vía Sistema de Gestión Documental con número de trámite ID. 205620, con el cual da cumplimiento a lo dispuesto mediante providencia de 27 de agosto de 2021;
7. Escrito presentado por el doctor Fausto Alvarado Contreras, patrocinador del operador económico SIA PRODUCTS LLC, ingresado en la ventanilla de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, el 10 de septiembre de 2021 a las 11h22, con número de trámite ID. 206964, documento denominado “alegato final”;
8. Providencia de 13 de septiembre de 2021 a las 12h20 mediante la cual se corre traslado a las partes procesales con el Informe No. SCPM-DS-009-2021 de 09 de septiembre de 2021.



SEXTO.- MARCO NORMATIVO APLICABLE.-

Para el análisis del acto materia de la impugnación, es necesario considerar:

La **Constitución de la República del Ecuador –CRE-** reconoce los siguientes derechos y garantías:

*“[...] **Art. 75.-** Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”; **“Art. 76.-** En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: **1.** Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. [...] **3.** [...] Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento. [...] **6.** La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza. **7.** El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] **l)** Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho [...]”**m)** Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos; **“Art. 82.-** El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”; **“Art. 173.-** Los actos administrativos de cualquier autoridad del Estado podrán ser impugnados, tanto en la vía administrativa como ante los correspondientes órganos de la Función Judicial”; **“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. [...]”; **“Art. 226.-** 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 [...]”; **“Art. 284.-** La política económica tendrá los siguientes objetivos: **1.** Asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional. [...]; **8.** Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes.”; **“Art. 304.-** La política comercial tendrá los siguientes objetivos: [...] **6.** Evitar las prácticas monopólicas y oligopólicas, particularmente en el sector privado, y otras que afecten el funcionamiento de los mercados”.*

La **Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado –LORCPM-** manda:



“Art. 1.- Objeto.- 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.”; “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”; “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 [...]”; “Art. 14.- Operaciones de concentración económica.- A los efectos de esta ley se entiende por concentración económica al cambio o toma de control de una o varias empresas u operadores económicos, a través de la realización de actos tales como [...] c) La adquisición, directa o indirectamente, de la propiedad o cualquier derecho sobre acciones o participaciones de capital o títulos de deuda que den cualquier tipo de derecho a ser convertidos en acciones o participaciones de capital o a tener cualquier tipo de influencia en las decisiones de la persona que los emita, cuando tal adquisición otorgue al adquirente el control de, o la influencia sustancial sobre la misma. [...]”; “Art. 15.- Control y regulación de concentración económica.- Las operaciones de concentración económica que estén obligadas a cumplir con el procedimiento de notificación previsto en esta sección serán examinadas, reguladas, controladas y, de ser el caso, intervenidas o sancionadas por la Superintendencia de Control del Poder de Mercado [...]”; “Art. 16.- Notificación de concentración.- Están obligados a cumplir con el procedimiento de notificación previa establecido en esta Ley, los operadores económicos involucrados en operaciones de concentración, horizontales o verticales, que se realicen en cualquier ámbito de la actividad económica, siempre que se cumpla una de las siguientes condiciones: a) Que el volumen de negocios total en el Ecuador del conjunto de los partícipes supere, en el ejercicio contable anterior a la operación, el monto que en Remuneraciones Básicas Unificadas vigentes haya establecido la Junta de Regulación. b) En el caso de concentraciones que involucren operadores económicos que se dediquen a la misma actividad económica, y que como consecuencia de la concentración se adquiera o se incremente una cuota igual o superior al 30 por ciento del mercado relevante del producto o servicio en el ámbito nacional o en un mercado geográfico definido dentro del mismo [...] Las operaciones de concentración que requieran de autorización previa según los incisos precedentes, deberán ser notificadas para su examen previo, en el plazo de 8 días contados a partir de la fecha de la conclusión del acuerdo, bajo cualquiera de las modalidades descritas en el artículo 14 de esta Ley, ante la Superintendencia de Control del Poder de Mercado.[...]”; “Art. 17.- Cálculo del Volumen de Negocios.- Para el cálculo del volumen de negocios total del operador económico



afectado, se sumarán los volúmenes de negocios de las empresas u operadores económicos siguientes: a) La empresa u operador económico en cuestión. b) Las empresas u operadores económicos en los que la empresa o el operador económico en cuestión disponga, directa o indirectamente: 1. De más de la mitad del capital suscrito y pagado. 2. Del poder de ejercer más de la mitad de los derechos de voto. 3. Del poder de designar más de la mitad de los miembros de los órganos de administración, vigilancia o representación legal de la empresa u operador económico; o, 4. Del derecho a dirigir las actividades de la empresa u operador económico. c) Aquellas empresas u operadores económicos que dispongan de los derechos o facultades enumerados en el literal b) con respecto a una empresa u operador económico involucrado. d) Aquellas empresas u operadores económicos en los que una empresa u operador económico de los contemplados en el literal c) disponga de los derechos o facultades enumerados en el literal b). e) Las empresas u operadores económicos en cuestión en los que varias empresas u operadores económicos de los contemplados en los literales de la a) a la d) dispongan conjuntamente de los derechos o facultades enumerados en el literal b).”; **“Art. 18.- Sanción.-** *La falta de notificación y la ejecución no autorizada de las operaciones previstas en el artículo anterior, serán sancionadas de conformidad con los artículos 78 y 79 de esta Ley”;* **“Art. 35.- Facultades de la Función Ejecutiva.-** *Corresponde a la Función Ejecutiva la rectoría, planificación, formulación de políticas públicas y regulación en el ámbito de esta Ley. La regulación estará a cargo de la Junta de Regulación, cuyas atribuciones estarán establecidas en el Reglamento General de esta Ley, exclusivamente en el marco de los deberes, facultades atribuciones establecidos para la Función Ejecutiva en la Constitución. La Junta de Regulación tendrá facultad para expedir normas con el carácter de generalmente obligatorias en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales. El Superintendente de Control del Poder de Mercado o su delegado participará en las sesiones de la Junta de Regulación en calidad de invitado con voz informativa pero sin voto. La Junta de Regulación estará integrada por las máximas autoridades de las carteras de estado, o sus delegados, a cargo de la Producción, la Política Económica, los Sectores Estratégicos y el Desarrollo Social.”; **“Art. 65.- Legitimidad, ejecutividad y ejecutoria.-** *Los actos administrativos emanados de las autoridades de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, sus órganos y funcionarios, se presumen legítimos y están llamados a cumplirse desde su notificación”;* **“Art. 67.- Recurso de Apelación o Jerárquico.-** *Los actos administrativos emitidos en virtud de la aplicación de esta Ley podrán ser elevados al Superintendente de Control de Poder de Mercado mediante recurso de apelación, que se presentará ante éste. También serán susceptibles de recurso de apelación actos administrativos en los que se niegue el recurso ordinario y horizontal de reposición [...]”; **“Art. 78.- Infracciones.-** *Las infracciones establecidas en la presente Ley se clasifican en leves, graves y muy graves [...] 3. Son infracciones muy graves: [...] c. La ejecución de actos o contratos efectuados por el operador económico resultante de una operación de concentración sujeta a control, antes de haber sido notificada a la Superintendencia de Control del Poder de Mercado; o antes de que haya sido autorizada de conformidad con lo previsto en esta ley [...]”; **“Art. 79.- Sanciones.-** *La Superintendencia de Control del Poder de Mercado impondrá a las empresas u operadores****



económicos, asociaciones, uniones o agrupaciones de aquellos que, deliberadamente o por negligencia, infrinjan lo dispuesto en la presente Ley, las siguientes sanciones:[...] c. Las infracciones muy graves con multa de hasta el 12% del volumen de negocios total de la empresa u operador económico infractor en el ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de la multa [...]; “Art. 80.- Criterios para la determinación del importe de las sanciones.- El importe de las sanciones se fijará atendiendo, entre otros, a los siguientes criterios: a. La dimensión y características del mercado afectado por la infracción. b. La cuota de mercado del operador u operadores económicos responsables. c. El alcance de la infracción. d. La duración de la infracción. e. El efecto de la infracción sobre los derechos y legítimos intereses de los consumidores y usuarios o sobre otros operadores económicos. f. Los beneficios obtenidos como consecuencia de la infracción. g. Las circunstancias agravantes y atenuantes que concurren en relación con cada una de las empresas u operadores económicos responsables”;
“DISPOSICIONES GENERALES. Primera.- Jerarquía.- (...) En lo no previsto en esta Ley se estará a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil, Código de Procedimiento Penal, Código de Comercio, Código Civil, Código Penal, Ley Orgánica de Servicio Público y las demás leyes y regulaciones aplicables.”

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

“Art. 11.- Grupo económico.- Para fines de aplicación del literal e) del artículo 14 de la Ley, artículo 7 de este reglamento y de esta sección, se entenderá que pertenecen a un grupo económico el conjunto de empresas u operadores económicos cuyo volumen de negocios debe sumarse en virtud del artículo 17 de la Ley. [...]”;
“Art. 15.- Cálculo de la cuota de mercado.- A los efectos de lo previsto en el artículo 16 literal b) de la Ley se entenderá, en todo caso, que la cuota de mercado resultante de una operación de concentración en un mercado relevante será la suma de las cuotas de mercado, en dicho mercado relevante, de los operadores económicos partícipes en la operación. Se entenderá, en todo caso, que existe adquisición de cuota cuando:
a) Aun existiendo control previo por parte del adquirente se produjera como consecuencia de la concentración económica un cambio en las características del control, sea este conjunto o exclusivo. b) Asimismo, existe adquisición de cuota cuando se produce la creación de una empresa en participación y los operadores económicos aporten todo o parte de su negocio a la entidad de nueva creación”;
“Art. 17.- Notificación obligatoria de concentración económica.- Las operaciones de concentración que requieran de autorización previa según la Ley y este Reglamento, deberán ser notificadas a la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, para su examen previo, en el plazo de ocho (8) días contados a partir de la fecha de la conclusión del acuerdo que dará lugar al cambio o toma de control de una o varias empresas u operadores económicos de conformidad con el artículo 14 de la Ley. A estos efectos, se considerará que existe conclusión de acuerdo en los siguientes casos: [...] b) En el caso de la transferencia de la totalidad de los efectos de un comerciante, desde el momento en que los operadores económicos intervinientes consientan en realizar la operación, y determinen la forma, el plazo y las condiciones en que vaya a ejecutarse. Cuando los partícipes sean compañías, se considerará



que el acuerdo existe cuando haya sido adoptado por la junta general de accionistas o socios, o el órgano competente, de conformidad con el estatuto correspondiente. [...] e) En el caso de cualquier otro acuerdo o acto que transfiera en forma fáctica o jurídica a una persona o grupo económico los activos de un operador económico o le otorgue el control o influencia determinante en la adopción de decisiones de administración ordinaria o extraordinaria de un operador económico, existe acuerdo de concentración desde el momento en que los partícipes consientan en realizar la operación que origine la concentración, y determinen la forma, el plazo y las condiciones en que vaya a ejecutarse. Cuando los partícipes sean compañías, se considerará que el acuerdo existe cuando haya sido adoptado por la junta general de accionistas o socios, o el órgano competente, de conformidad con el estatuto correspondiente [...]”; “**Art. 19.- Obligación de notificar.-** La notificación de una operación de concentración económica será realizada: [...] 2. Por el operador económico al que se le transferirá la totalidad de los efectos de un comerciante [...]”; “**Art. 24.- Consulta previa a la notificación.-** Con carácter previo a la presentación de la notificación podrá formularse consulta a la Superintendencia de Control del Poder de Mercado sobre: a) Si una determinada operación es una concentración económica de las previstas en el artículo 14 de la Ley. b) Si una determinada concentración supera los umbrales mínimos de notificación obligatoria previstos en el artículo 16 de la Ley”; “**Art. 26.- Procedimiento de investigación de concentraciones no notificadas.-** Si la notificación para fines informativos o por cualquier otro medio llegare a su conocimiento la realización de una concentración eventualmente sujeta al procedimiento de notificación obligatoria, la Superintendencia de Control del Poder de Mercado podrá efectuar actuaciones previas con el fin de determinar si concurren las circunstancias para dicha notificación de acuerdo con el artículo 16 de la Ley. Si de las actuaciones previas realizadas la Superintendencia de Control del Poder de Mercado concluyere que la operación de concentración debió ser notificada y autorizada, informará de este particular al o los operadores económicos que debieron notificarla para que en el término de treinta (30) días justifiquen la falta de notificación. Vencido el término para presentar explicaciones, si la Superintendencia de Control del Poder de Mercado considera que no son satisfactorias y de haber mérito para la prosecución de la investigación, iniciará el procedimiento de investigación que no podrá exceder el término de sesenta (60) días, prorrogables por sesenta (60) días adicionales por una sola vez. La Superintendencia podrá ordenar la realización de las investigaciones necesarias, en ejercicio de las facultades establecidas en la Ley, para determinar si la operación de concentración que se hubiere concretado sin previa autorización o antes de haberse expedido la correspondiente autorización, crea modifica o refuerza el poder de mercado de los operadores económicos que participaron en ella y los efectos anticompetitivos que hubiere creado o pudiere crear, para lo cual aplicará los criterios establecidos en el artículo 22 de la Ley [...]”; “**Art. 27.- Resolución.-** En el término de treinta (30) días de concluido el procedimiento de investigación, la Superintendencia de Control del Poder de Mercado emitirá una resolución motivada en la cual confirmará si la operación de concentración económica no estuvo sujeta a notificación y autorización obligatoria; o indicará si la operación debió ser notificada o si se llevó a cabo antes de ser autorizada, en cuyo caso señalará que los actos no han producido efectos jurídicos entre las



partes o en relación a terceros. De haberse producido efectos económicos, en la misma resolución, la Superintendencia impondrá las medidas de desconcentración, o medidas correctivas necesarias para revertir dichos efectos, sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar de conformidad con los artículos 78 y 79 de la Ley”; “Art. 42.- Atribuciones de la Junta de Regulación.- La Junta de Regulación, aquí en adelante la Junta, tendrá las siguientes facultades: .a) Ejercer la rectoría en la formulación de políticas públicas y su planificación en el ámbito de la ley, conforme a los deberes, facultades y atribuciones establecidos para la Función Ejecutiva en la Constitución de la República; b) Expedir actos normativos para la aplicación de la Ley respecto del control de abuso de poder de mercado, acuerdos y prácticas restrictivas, competencia desleal y concentración económica, sin que dichos actos normativos puedan alterar o innovar las disposiciones legales o el presente Reglamento; b) Expedir los métodos de determinación de mercados y mercados relevantes; y otros criterios para la evaluación de las prácticas tipificadas en la ley, los cuales serán vinculantes para la Superintendencia de Control del Poder de Mercado.”

SÉPTIMO. - ANÁLISIS FÁCTICO JURÍDICO DE LA APELACIÓN.-

Partiremos indicando que, conforme lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador⁴ -CRE-, las Superintendencias son organismos técnicos de vigilancia 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.

El artículo 1 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (LORCPM), establece como objeto del régimen de competencia ecuatoriano:

“[...] 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.”⁵

⁴ CRE.- “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. [...]”

⁵ LORCPM.- “Art. 1.- Objeto.- 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

Es así que, por mandato expreso de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado se crea la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, como un organismo técnico de control, entre cuyas potestades legales consta la de sustanciar procedimientos administrativos sancionadores para la imposición de medidas y sanciones por “incumplimientos de la Ley”⁶

Ahora bien, de la revisión del escrito que contiene el recurso de apelación, el recurrente -como ha sido establecido- fundamenta su impugnación al acto administrativo, en las premisas siguientes: **a)** No se ha configurado el cambio o toma de control; **b)** No ha existido daño al mercado; **c)** No se han aplicado atenuantes al emitir la resolución sancionatoria; **d)** Se ha vulnerado el deber de proporcionalidad en la aplicación de la Resolución 12 de la Junta de Regulación a la LORCPM; **e)** El movimiento accionario ha sido en cumplimiento a una orden judicial constitucional.

Previo al análisis de las proposiciones establecidas por el operador económico SIA PRODUCTS LLC, -las cuales se atenderán una a una- resulta imprescindible delimitar la decisión y voluntad administrativa marcada en la verdad procesal del expediente administrativo, conforme el estudio realizado por la INCCE y la CRPI en su instancia, así como el análisis presentado por el especialista técnico designado por esta autoridad, conforme sigue:

- Informe No. SCPM-IGT-INCCE-2021-010:

La Intendencia Nacional de Control de Concentraciones Económicas ha analizado:

“4.1 Descripción de la transacción analizada.

[66] Mediante transferencia de acciones registrada en la Superintendencia de Compañías Valores y Seguros, el 5 de julio de 2019, SURPAPEL cedió el 50% del capital social suscrito que mantenía sobre la empresa INCARPALM, al operador económico SIA, a través del Fideicomiso Mercantil Acciones ICP.

[67] A partir de esta transacción, SIA se consolidó como accionista mayoritario de INCARPALM, de forma directa –a través del 25% que adueña formalmente en su capital social– e indirecta, a través del 50% que adueña de facto en su capital social, como beneficiario y controlador del Fideicomiso Mercantil Acciones ICP.

[68] Dicha transacción a su vez consolidó en la familia Palacios Márquez -dueña de SIA- el 95% del capital social de INCARPALM –directa e indirectamente2–, otorgándole su control exclusivo [...]

[71] Una vez verificada la cesión de las participaciones propiedad de SURPAPEL, a favor del Fideicomiso Mercantil Acciones ICP, el operador económico resultante de la

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

⁶ LORCPM, artículo 38 numeral 2.



operación de concentración económica analizada –INCARPALM– continuó desarrollando con normalidad su actividad económica a través de actos y contratos, [...]

SECCIÓN 5: EXISTENCIA DE UNA OPERACIÓN DE CONCENTRACIÓN ECONÓMICA

5.1. Compromiso de concesión para la administración de Industria Cartonera Palmar INCARPALM S.A.

[89] Mediante contrato denominado “CARTA DE COMPROMISO DE CONCESIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN DE INDUSTRIA CARTONERA PALMAR INCARPALM S.A.” (en adelante, el Compromiso) suscrito, entre otros, por el Gerente General de INCARPALM –Economista Jorge Palacios– y el Presidente de BARNETT –señor Jason Rosenthal–, en agosto de 2006, se acordó “[...] ceder¹³ el 75% de las acciones de INCARPALM empresa constituida bajo las leyes ecuatorianas, a la empresa BARNETT CORPORATION o a su filial ecuatoriana [...]”¹⁴ (énfasis añadido).

[90] Como contraprestación a la cesión del 75% del capital social de INCARPALM, a favor de Barnett Corporation, esta última sociedad se comprometió a:

[...] i) administrar INCARPALM S.A. por el período de doce años; b) se compromete igualmente a dar un crédito sin intereses revolvente de hasta US\$6,000,000 a CORPORACIÓN INTERNACIONAL PALACIOS CIPAL S.A. [...] c) Barnett aportará equipos para las líneas de producción por un monto mínimo de US\$1,000,000, a ser instalados en la planta de Incarpalm y d) iv) se compromete a suplir papel de precio por debajo del mercado a fin de poder competir con terceros clientes de banano.[...] (énfasis añadido)

[91] Así, tal como se desprende del portal web de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, el 12 de septiembre de 2007, se registró la transferencia de acciones¹⁵ equivalentes al 75% del capital social de INCARPALM, a favor de Comercializadora de SURPAPEL–filial de BARNETT– [...]

5.2. Escritura pública de encargo fiduciario

[92] Para la ejecución del Compromiso suscrito en 2006 –referido en el anterior acápite– mediante escritura pública de encargo fiduciario otorgada el 8 de octubre de 2010, ante notario vigésimo tercero del cantón Guayaquil, SURPAPEL, en calidad de constituyente, se obligó para con la compañía SIA, en calidad de beneficiario, que a la verificación del plazo establecido en la cláusula “TRES.CINCO” de dicha escritura, esto es hasta el 31 de agosto de 2018 [...]

[93] Toda vez que la figura de encargo fiduciario no supone la transferencia de dominio de los bienes encargados, tal como lo establece el artículo 114 del Libro II del Código Orgánico Monetario Financiero, correspondiente a la Ley de Mercado de Valores, la celebración del mismo de ninguna manera constituyó reconocimiento de dominio ajeno respecto de las acciones propiedad de SURPAPEL, dado que tal como consta debidamente reconocido en la mencionada escritura [...]



5.3. Sentencia Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil

[95] A raíz de una controversia derivada de la falta de devolución del paquete accionario a INCARPALM por parte de SURPAPEL, según los términos previstos en el Compromiso y el encargo fiduciario antes detallados, la primera sociedad interpuso una acción de protección en cuya sentencia dictada por juez de la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con Sede en el cantón Guayaquil.

[96] En el recuento de los hechos recabados por dicha judicatura, se plasma la naturaleza de la relación existente entre INCARPALM y SURPAPEL, siendo meridianamente claro que esta última sociedad era propietaria del 75% del capital social de INCARPALM, con arreglo a lo estipulado en el Convenio suscrito en 2006 [...]

[102] En atención a dicha realidad, el juez de la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil, dispuso la cesión de las acciones litigiosas a favor de SIA, no sin antes “[...] obtener las autorizaciones gubernamentales necesarias para que las acciones emitidas por la compañía IN. CAR. PALM. INDUSTRIA CARTONERA PALMAR S.A. equivalentes al 50% de su capital social contenidas en los títulos de acción número 0053, 0059 y 0075 sean cedidas y transferidas a favor de la compañía SIA PRODUCTS LLC, de tal forma que ésta pase a ser accionista del 75% de las acciones de INCARPALM”, una de las cuales –sin duda era la autorización de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, al tratarse dicha transacción de una operación de concentración económica.

5.4. Fideicomiso Mercantil Acciones ICP

[103] Dicha sentencia devino en la constitución del denominado “Fideicomiso Mercantil Acciones ICP”, mediante escritura pública otorgada el 2 de mayo de 2019²¹, ante notario vigésimo tercero del cantón Guayaquil²², en el que figura SURPAPEL como constituyente y SIA como beneficiario de las acciones cedidas por el primero, al patrimonio del fideicomiso [...]

[105] Es decir que, a partir de la constitución del Fideicomiso Acciones ICP, se produjo una transferencia de dominio de las acciones de SURPAPEL, a favor del patrimonio autónomo del fideicomiso, cuyas finalidades específicas constan instituidas de tal forma que las mismas sean controladas por su beneficiario: SIA, [...]

[108] Por tanto, esta Intendencia estima que el control de INCARPALM fue ejercido exclusivamente por SURPAPEL, hasta antes del 5 de julio de 2020, en que se realizó la cesión del 50% de acciones a favor del Fideicomiso Mercantil Acciones ICP, a partir de lo cual el control exclusivo de INCARPALM pasó a manos de SIA, con una participación efectiva del 75%, considerando que al 25% que actualmente ostenta, se le debe sumar el 50% que como beneficiario del Fideicomiso Mercantil Acciones ICP, le corresponde y puede controlar [...]

5.7.1. Cambio o toma de control [...]



[129] En la especie, a partir de la cesión del 50% de acciones que SURPAPEL ostentaba en el capital social de INCARPALM, a favor del Fideicomiso Mercantil ICP, SIA consolidó el control respecto de INCARPALM, con el 75% de su paquete accionario, junto con un 20% adicional que reposa en miembros de la familia Palacios Márquez como accionistas individuales, [...]

[132] Así, considerando que previo a la transferencia de acciones al Fideicomiso Mercantil Acciones ICP en julio de 2019, SURPAPEL era el accionista mayoritario de INCARPALM y que luego de esa fecha, el 75% de las acciones con derecho a voto son de facto propiedad de SIA e indirectamente el 95% del capital social le corresponde a la familia Palacios Márquez, se puede determinar que de los hechos examinados por esta intendencia, existió un cambio en la calidad de control de INCARPALM, mismo que supone [...]

- Resolución de 11 de junio de 2021, a las 11h00 (Versión Pública), emitida por la Comisión de Resolución de Primera Instancia:

“[...] [56] Respecto a los argumentos expuestos por el operador económico SIA, es destacable en primer lugar que acepta la existencia de la infracción, es decir, que no se notificó una operación sujeta a control; en segundo lugar, que enfoca la controversia sobre los factores que componen la metodología para el cálculo de la multa.

[57] El operador económico argumenta que como consecuencia de la operación de concentración no se han generado efectos anticompetitivos en los mercados relevantes y, por lo tanto, el parámetro θ respecto al factor proporcional de la afectación de la infracción debería ser nulo, lo que indicaría que no es posible aplicar la metodología [...]

[59] Los artículos 80 de la LORCPM y 96 del RLORCPM, dentro de los criterios para la determinación del importe de las sanciones, incluyen a la dimensión del mercado y las características del mercado afectado por la infracción. De lo que se trata entonces, es de tener en cuenta las peculiaridades del mercado relevante donde la infracción tuvo ocurrencia.

[60] Sobre este soporte normativo la Resolución 12 de la Junta de Regulación de la LORCPM, establece como criterio el factor proporcional a la afectación de la infracción. El literal c del artículo 7 de la mencionada resolución plasma dos elementos para determinar de manera objetiva el mencionado criterio [...]

[61] De lo que se trata es de analizar el mercado donde ocurrió la infracción, en este caso la no notificación de una operación de concentración económica, bajo parámetros que den cuenta de su tamaño y grado de concentración. De ninguna manera hace relación a los efectos anticompetitivos de la conducta, tal y como sostiene el operador económico SIA.

[62] Por lo tanto, el factor θ corresponde a la evaluación de la infracción frente al mercado afectado a través del examen de dos elementos: el Indicador de la dimensión



del mercado afectado (η_i) y el Índice de Herfindahl-Hirschman (HHI) normalizado (HNI), y no una medida de afectación como asume el operador económico.

[63] Se debe tomar en cuenta que el factor en mención y sus elementos son componentes de la fórmula, y en el caso de que alguno de dichos componentes sea = 0 no inhabilita la aplicación de la metodología y la obtención del monto de la multa [...]

8.2 Sobre los atenuantes de la infracción por operación de concentración no notificada [...]

[67] La CRPI considera que el operador económico SIA sostiene una interpretación incorrecta. Las circunstancias atenuantes y agravantes son reguladas en la fase tres de la metodología para el cálculo de la multas (artículos 95 del RLORCOM y 12 a 15 de la Resolución 12 de la Junta de Regulación de la LORCOM). Dicha fase prevé determinar el factor proporcional con las circunstancias agravantes y atenuantes para el operador económico (γ_i), lo que afecta directamente el importe total de la multa.

[68] La naturaleza de la infracción no se encuentra gradada a través de las circunstancias atenuantes como señala el operador, sino mediante la especificidad de la conducta en tres niveles: leve, grave o muy grave (artículo 78 de la LORCPM) [...]

8.3 Sobre la proporcionalidad de la multa [...]

[72] Para la CRPI es importante señalar que la inexistencia de afectación a la competencia a partir de una la operación no notificada, no evita que la conducta deba ser sancionada. Lo que se sanciona es la falta de notificación de la concentración y no la afectación que se genera en la competencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 18 y 78 de la LORCPM [...]

[74] No obstante lo anterior, la valoración de la afectación al mercado se analiza para decidir si la CRPI puede imponer medidas de desconcentración o correctivas, pero de ninguna manera para establecer si se sanciona o no [...]

12. DECLARACIÓN DE LA EXISTENCIA DE LA INFRACCIÓN Y RESPONSABLES [...]

(i) Existencia de una operación de concentración: A partir de la cesión de acciones por parte de SURPAPEL a favor del Fideicomiso Mercantil Acciones ICP, cuyo beneficiario es SIA, se originó el cambio de control en INCARPALM, es decir, paso de SURPAPEL a SIA porque este último adquirió una participación efectiva del 75%, compuesto por 25% en participación directa y 50% como beneficiario del mencionado fideicomiso.

(ii) Obligatoriedad de Notificar: La operación analizada es una integración vertical que superó el umbral en Remuneraciones Básicas Unificadas, por lo que debió ser notificada obligatoriamente a la SCPM. Este hecho fue aceptado por parte del operador económico SIA en su escrito de 22 de abril de 2021.

[120] Además de lo anterior, el operador económico concentrado desarrolló actividades económicas a través de actos y contratos. Después de la consecución de la operación de



concentración y sin que se cuente con el examen y autorización de la SCPM, INCARPALM desarrolló con normalidad sus actividades económicas, hecho que ha sido evidenciado a partir de los actos y contratos⁴⁸ celebrados y ejecutados por el operador económico a partir del 05 de julio de 2019, fecha en la que se concretó la operación de concentración económica no notificada [...]

13.1 Metodología de cálculo para la determinación de la multa de conformidad con la Resolución No. 012 [...]

13.2 Variables a considerar para establecer factores de ponderación

[127] Previo al cálculo del importe total de la multa, es necesario considerar los criterios previstos en el artículo 80 de la LORCPM, según las variables que indicaremos a continuación:

13.2.1 Naturaleza de la Infracción [...]

[129] La CRPI coincide con el criterio de la Intendencia en que la infracción cometida por el operador económico SIA es muy grave, de conformidad con lo previsto en el literal c del numeral 3 del artículo 78 de la LORCPM.

13.2.2 Duración de la infracción [...]

[...] para efectos de la estimación de la duración de la infracción señalada, se debe estar al contrato suscrito el 15 de julio de 2019, como primer contrato suscrito por el operador económico”

[131] La infracción se extendió desde la suscripción del primer contrato, es decir, desde el 15 de julio de 2019 hasta la presente fecha.

[132] En este punto es importante señalar que si bien el 21 de mayo de 2020 el operador económico presentó ante la SCPM una consulta previa de notificación de concentración económica, esto no puede considerarse como un acto que ponga fin a la conducta. La consulta previa prevista en el artículo 24 del RLOCPM no tiene la virtualidad de interrumpir o concluir la infracción.

[133] Como efecto, se establece que el periodo de duración de la infracción va desde el 15 de julio de 2019 hasta la emisión de la presente resolución, es decir, un año, diez meses, tres semanas y cuatro días. Por lo tanto, el factor de duración de la infracción sería igual a dos.

13.2.3 Cálculo de la dimensión del mercado afectado

[134] Para el cálculo del indicador de dimensión del mercado (η_i) se categoriza el tamaño total del mercado en el que ocurre la infracción, atendiendo a los percentiles calculados a partir de los volúmenes de ventas netas del sector real de la economía ecuatoriana para el año correspondiente, de acuerdo a los siguientes rangos: [...]



[136] Para determinar el rango en el que se encuentra el mercado afectado, tomamos la información remitida por el Servicio de Rentas Internas respecto a las ventas netas del sector real de la economía para el año 2020, y así calcular los percentiles correspondientes.

[137] Luego de la comparación pertinente se pudo determinar que el volumen de negocios del mercado relevante de producción y distribución de cartón corrugado superó el valor del percentil 95 de ventas de la economía, es decir, el factor de dimensión (η_i) es de 1.00 para el presente caso. [...]

13.2.5 Atenuantes

[140] El informe de la INCCE no ha identificado la existencia de circunstancias atenuantes que beneficien al operador económico SIA. En el escrito de 22 de abril de 2021 el operador económico argumentó como atenuantes para el presente caso los siguientes:

- a) Realización de actuaciones que pongan fin a la infracción, a través de la presentación el 21 de mayo de 2020 de una consulta a la SCPM respecto a la notificación de la operación.
- b) Colaboración activa y efectiva con la SCPM.
- c) Inexistencia de daño a reparar, dado que no existirían efectos anticompetitivos en los mercados.

[141] Es cierto que el 21 de mayo de 2020 el operador económico presentó ante la SCPM una consulta previa de notificación de concentración económica. Sin embargo, este hecho no puede considerarse como una acción con la potencialidad de finalizar la infracción, ya que se trató de una consulta previa y no la notificación de una concentración económica.

[142] La consulta no suple la obligación de presentar el formulario de notificación. De hecho, fue a partir de la consulta que se generó el proceso de investigación que ha devenido en la presente resolución. Por lo tanto, no existe tal atenuante.

[143] En cuanto a la colaboración activa y efectiva con la SCPM, la CRPI después de analizar el expediente de investigación no encontró acciones que evidencien la existencia de tal atenuante.

La contribución del operador y el grupo económico, tanto al proceso de investigación como al presente, se generó en el marco de la obligación de colaboración que tienen todos los operadores económicos ante los requerimientos de la SCPM, tal como establece el artículo 48 de la LORCPM. No se ha demostrado la existencia de una cooperación más allá del curso normal de las peticiones realizadas por la administración. Por lo tanto, la CRPI no encontró la circunstancia atenuante que indica el operador económico.

[144] En relación a la tercera circunstancia esgrimida por el operador económico, es importante señalar que el literal c) del artículo 82 de la LORCPM determina que se considera como atenuante: “La realización de actuaciones tendientes a reparar el daño



causado”. En este sentido, si el operador económico señala que no existe daño que reparar, es imposible que hayan existido actuaciones orientadas a reparar el daño.

[145] La CRPI considera que el operador económico no puede argumentar la inexistencia de un daño como un atenuante, cuando lo que la ley prevé es que una vez ocurrido el daño se realicen actos para mitigar el daño causado. Como resultado, no existe el atenuante que el operador económico indica [...]”

- Informe No. SCPM-DS-009-2021, de 09 de septiembre de 2021, suscrito por el economista Carl Pfistermeister, especialista técnico:

“[...] II Análisis: [...]

Se procede a revisar la aplicación de la metodología empleada por la CRPI para determinar el importe de la multa del caso apelado, en apego a las exigencias determinadas por la Resolución 012.

[...] Al sustituir los valores de las variables dentro de las ecuaciones señaladas, se obtiene un cálculo que asciende a 2623390,74. El resultado de la Resolución apelada indica un monto de multa equivalente a 2623394,88, existe una diferencia exigua de aproximadamente 4 dólares, ésta que puede ser atribuida al empleo de distinto número de dígitos decimales de los diferentes valores numéricos.

[...] Por otro lado, no es potestad de la Superintendencia aplicar a su criterio el principio de proporcionalidad en la aplicación de la Resolución 012, al aplicarla honra ese principio por diseño de la misma Resolución.

Argumentos de interpretación

[...] La multa determinada por la CRPI es proporcional de acuerdo con el diseño de la Resolución 012, sostener que un cálculo determinado por la aplicación de ésta es desproporcional implicaría señalar que ese instrumento jurídico también lo es, contrariamente a lo que se captura al leer tal Resolución. Por otro lado, la metodología de la Resolución 012, no contempla de forma directa a la generación de eficiencias como parte de su cómputo de multas.

[...] Precisamente, entre otros aspectos (cumplimiento obligatorio de la Resolución 012) es que no se puede modificar una metodología expedida previamente, en función de los criterios que pudieran surgir en cada caso, evitando así obrar con arbitrariedad, en favor o detrimento de la administración, en favor o en contra de los administrados.

[...] En este mismo sentido, la aplicación mecánica, irrestricta, exhaustiva o fiel de una Resolución de aplicación obligatoria, lejos de ser una crítica, es un símbolo del respeto que la SCPM tiene por los principios de legalidad y debido proceso.

[...] La infracción materia del Recurso es una notificación de concentración omitida, toda aquella argumentación tendiente a ubicar como elemento central de análisis del cometimiento de la infracción y de la determinación de la multa a los efectos de mercado



que la misma pudo causar son secundarios, dado que el análisis del cometimiento de la conducta tiene que ver con que si era obligatoria la notificación y si es que ésta efectivamente se dio en los tiempos prescritos por la LORCPM.

No obstante, hay un aspecto contencioso en el Recurso, el componente de afectación considerado en el cómputo de la multa, de acuerdo con la parte apelante, aquel componente debería ser cero, veamos qué indica la Resolución 012 al respecto de cómo determina la afectación:

[...] Como es evidente, la determinación objetiva de la afectación de una infracción, en criterio del instrumento jurídico vigente, de cumplimiento obligatorio y diseñado específicamente para el efecto indica que aquella se computa en función de una valoración global del mercado afectado por la infracción y de una caracterización del mercado afectado.

¿Cómo es que esta metodología materializa estos conceptos abstractos? Lo hace mediante la determinación del índice HHI, del número de participantes de mercado y mediante un análisis de percentiles de una distribución de ventas. Como se puede apreciar en el expediente, estas consideraciones son numéricas y distintas de cero.

Es decir, la forma en que la Resolución 012 interpreta su factor proporcional de afectación se basa sobre descripciones del mercado en el cual se llevó a cabo la infracción. Y como se ha indicado antes, la consideración de variables como el índice de concentración del mercado o las ventas del operador infractor son las que por diseño de la metodología de la Resolución 012 garantizan el ejercicio del principio de proporcionalidad.

[...] La parte apelante igualmente alega que la SCPM debería realizar un ejercicio de contrastación entre la forma en la que la Resolución 012 cuantifica su parámetro proporcional de afectación y las particularidades de este caso, en este sentido, como ya se ha escrito, considero que dados los supuestos de sobre los que se basa este informe, este ejercicio de contrastación no sería posible de ejecutarse.

[...] La simple invocación de un ejemplo de otro caso vuelve imposible hacer un ejercicio de comparación objetivo entre lo sucedido en otro caso y en el que ocupa este análisis, por tanto es un argumento que no puede ser valorado adecuadamente [...]"

Conforme lo citado, esta autoridad recalca como hechos claros y sustentados plenamente, los siguientes:

- Con fecha 21 de mayo de 2020 el operador económico INCARPALM presentó una consulta previa a la notificación de concentración en los términos de los artículos 24 y 26 del Reglamento para la aplicación de la Ley Orgánica de Regulación del Control del Poder de Mercado; siendo: **a)** SURPAPEL el cedente de las participaciones objeto de la operación de concentración analizada; y, **b)** SIA PRODUCTS LLC el adquirente de las acciones objeto de la operación de concentración analizada, y controlador del Fideicomiso Mercantil Acciones ICP. En dicho documento solicitó:



*“2.1. [...] De conformidad con lo determinado en el art. 44 de la LORCPM y el art. 52 del Reglamento a la LORCPM, solicito a su Autoridad se sirva determinar si la operación accionaria de **restitución o devolución accionaria** objeto de esta consulta se subsume dentro del supuesto previsto en el artículo 14 de la LORCPM. 2.2. Al mismo tiempo y sustentados en que la operación consultada NO sería una operación de concentración de conformidad con lo que dispone la LORCPM, consultamos: **si es necesario o no presentar una notificación obligatoria a la SCPM para llevar adelante la devolución a través de cesión y transferencia de las acciones que se encuentran en el Fideicomiso Mercantil Acciones ICP a nombre del accionista SIA PRODUCTS LLC., todo esto en razón de que para llevar a cabo el trámite de cambio la constitución accionaria se necesita transferir a SIA PRODUCTS LLC., esas acciones en su calidad de accionista de IN.CAR.PALM [...]**” (las negrillas no son propias del texto)*

Explicando el consultante que los hechos eran:

*“[...] 1.2. En el año 2006 se llegó a un acuerdo o carta compromiso entre BARNETT CORPORATION, la Familia PALACIOS MÁRQUEZ e IN.CAR.PALM., por medio del cual se transfería una parte del paquete accionario de IN.CAR.PALM., de propiedad de la Familia Palacios a BARNETT CORPORATION (SURPAPEL S.A.), el mismo que debía ser devuelto a su legítimo titular luego de transcurrido 12 años. Este acuerdo o compromiso se firmó el día 24 de agosto de 2006. [...]. 1.3. El 02 de mayo de 2019 se suscribe un fideicomiso de tenencia temporal de las acciones hasta que se haga la consulta a la SCPM si la operación de cesión y transferencia de acciones necesita autorización por parte de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado (SCPM) 1.4. Como se puede deducir del documento de la Superintendencia de Compañías las acciones que en estos momentos se encuentran a nombre del Fideicomiso Mercantil Acciones ICP, acciones que de conformidad con los instrumentos legales deberán ser transferidos (cedidos) al accionista SIA PRODUCTS LLC., transferencia que se encuentra dentro del acuerdo suscrito en el año 2006 y que debían [sic] ser devuelta una vez se cumpla el plazo o término de doce (12) años. 1.5. Con la finalidad de dar cumplimiento con la transferencia o cesión de las acciones que en estos momentos se encuentran dentro del Fideicomiso Mercantil Acciones ICP a favor de su legítimo titular SIA PRODUCTS LLC., que a su vez es accionista de la empresa IN.CAR.PALM., se han realizado todas las acciones administrativas y societarias correspondientes. 1.6. Dentro de este procedimiento y para tener la plena certeza de que el procedimiento de transferencia procede y que el mismo es únicamente una reorganización administrativa y societaria interna, se han preparado dos trabajos, el primero es el estudio de mercado o econométrico: **Anexo 4** y el otro es un análisis jurídico económicos en materia de Derecho de la Competencia relacionado con los supuestos legales que deben existir para que una operación sea autorizada o en su defecto como es el caso de IN.CAR.PALM., NO sea necesaria la notificación obligatoria ante la SCPM **Anexo 5**. 1.7. Con estos antecedentes NOS vemos en la necesidad de consultar si es necesaria una autorización de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado que determina que la operación de transferencia y cesión de acciones entre los accionistas de IN.CAR.PALM, no se encuentran comprendidos o definidos dentro de los supuestos de concentración económica definidos por el artículo 14 de la Ley Orgánica de Control del Poder de Mercado (“LORCPM”).*



- Mediante Resolución de 01 de septiembre de 2020, a las 16h05, emitida dentro del Expediente Administrativo SCPMDS-INJ-CP-002-2020, el Intendente General Técnico, en contestación a la consulta previa interpuesta por el operador económico INCARPALM, resolvió:

*“**PRIMERO.-** Acoger el Informe No. SCPM-IGT-INCCE-2020-014 de 18 de agosto de 2020, emitido por el economista Francisco Dávila Herrera, Intendente Nacional de Control de Concentraciones Económicas, mediante el cual se determina que la operación de concentración económica, objeto de la consulta, no se subsume en lo previsto en el artículo 14 de la LORCPM, toda vez que, el cambio de control ya ha tenido lugar a favor del operador económico SIA PRODUCT LLC; por lo que es necesario valorar detalladamente, si se cumple con los presupuestos del artículo 16 de la LORCPM y si, en consecuencia, existía la obligación de notificar de manera oportuna; con base en ello, por existir indicios de haber tenido lugar la toma de control con anterioridad, no cabe pronunciarse respecto a la obligación o no de notificar la operación motivo de la consulta realizada, sino proceder con la apertura de un expediente sobre la posible falta de notificación de la operación de concentración.- **SEGUNDO.-** Disponer a la Intendencia Nacional de Control de Concentraciones Económicas que proceda con la apertura de un expediente administrativo en atención a lo dispuesto en el artículo 26 del RLORCPM, a fin de que actúe dentro del ámbito de sus competencias.”*

- Dentro del régimen de control de concentraciones económicas, está la investigación de operaciones de concentración económica no notificadas, de conformidad con lo previsto en los artículos 15 de la LORCPM, 26 y 27 de su Reglamento.
- La operación de concentración económica consistió en la cesión de acciones con derecho a voto que el operador económico Comercializadora de Papeles y Cartones SURPAPEL S.A. [en adelante SURPAPEL] ostentaba en el capital social del operador económico INCARPALM, a favor del operador económico SIA PRODUCTS LLC [en adelante SIA], a través del Fideicomiso constituido mediante escritura pública otorgada el 02 de mayo de 2019 ante el Notario Vigésimo Tercero del cantón Guayaquil; produciendo una integración vertical entre el operador económico INCARPALM, y empresas del grupo económico Palacios Márquez.
- La integración vertical, y por ende la obligatoriedad de notificar una operación de concentración económica, se corroboran en razón de: **a)** A partir de la adquisición del control exclusivo de INCARPALM, el grupo económico controlado por la familia Palacios Márquez integró a sus actividades económicas, a la producción del insumo necesario para la exportación de los productos de sus compañías bananeras, es decir las cajas de cartón producidas por el operador económico INCARPALM; **b)** El cálculo del volumen de negocios de la operación de concentración económica realizada superó el monto de 200.000 Remuneraciones Básicas Unificadas establecido en Resolución No. 009 de la Junta de Regulación de la LORCPM que, tomando en cuenta el valor del salario básico correspondiente al año 2019, ascendía a un valor de USD 78.800.000 y, por tanto, la operación de concentración económica en análisis superó la condición establecida en la letra a) del artículo 16 de la LORCPM; y, **c)** El cumplimiento de la condición del literal a) del artículo 16 de la LORCPM, hace innecesario verificar el cumplimiento del umbral



establecido en la letra b), toda vez que uno de ellos configura la obligatoriedad de notificar una determinada operación de concentración económica.

- La sentencia de 21 de diciembre de 2018 de las 11h31, emitida por el Juez de la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Guayaquil dentro del Juicio No. 09201-2018-03850, al ordenar al operador económico SURPAPEL inicie de manera inmediata los trámites necesarios para que las acciones emitidas por INCARPALM sean cedidas y transferidas a favor de SIA PRODUCTS LLC, estableció como parámetro de cumplimiento la obtención de autorizaciones gubernamentales necesarias; entre ellas la de la SCPM.
- El cumplimiento del fallo no requería la transferencia del control de las acciones propiedad del operador económico SURPAPEL. La transacción consistente en la cesión del 50% de acciones que SURPAPEL mantenía en el capital social de INCARPALM, a favor de SIA PRODUCTS LLC -empleando para el efecto el Fideicomiso Mercantil Acciones ICP-, generó una operación de concentración económica, con arreglo a lo previsto en la letra c) del artículo 14 de la LORCPM, cuya ejecución debió haber sido supeditada a la autorización previa de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 de la misma Ley.

Con los hechos descritos, no existiendo elementos procesales que puedan modificarlos, y conformándose con ellos la verdad procesal del expediente administrativo, las alegaciones que sustentan el recurso de apelación se examinarán en aquello que se tenga por controvertido. En consecuencia, los 5 presupuestos expuestos en el ordinal cuarto y clasificados en dos ámbitos conforme el ordinal quinto de esta resolución, se analizarán con observancia al problema jurídico planteado, esto es, el mérito de la sanción por falta de aplicación del principio de proporcionalidad (ámbito sancionatorio); y no en la materialidad o procedencia de configuración de la infracción (ámbito conductual). Así mismo, toda alegación que se aleje del problema jurídico, y que no responda a los elementos de este expediente administrativo, es decir aquellos que no guarden conexidad bajo la doctrina de actos propios, y que resulten de expedientes ajenos al caso que se sustancia no podrán ser tratados, por alejarse del objeto a analizarse y por no guardar coherencia y utilidad para los fines resolutivos, expidiéndose, conforme sigue:

Naturaleza del Procedimiento.-

Para dilucidar los puntos en los cuales ha centrado la argumentación el apelante, importa entender cuál es el objetivo del trámite de notificación de concentración económica. Conforme lo manifestado en el artículo 16 de la LORCPM, aquellas operaciones de concentración económica horizontales o verticales de los operadores económicos, deben ser notificadas a la SCPM, cuando:

- a) El volumen de negocios total en el Ecuador del conjunto de los partícipes supere, en el ejercicio contable anterior a la operación, el monto que en remuneraciones básicas unificadas vigentes haya establecido la Junta de Regulación;
- b) En el caso de concentraciones que involucren operadores económicos que se dediquen a la misma actividad económica, y que como consecuencia de la



concentración se adquiera o se incremente una cuota igual o superior al 30 por ciento del mercado relevante del producto o servicio en el ámbito nacional o en un mercado geográfico definido dentro del mismo.

Aquellas operaciones de concentración económica que requieran autorización previa, deben ser notificadas previamente con 8 días, a partir de la fecha de la conclusión del acuerdo. Al efecto se debe tener certeza que exista cambio o toma de control del resultado de las operaciones societarias, enlistadas en el artículo 14 de la ley de la materia⁷.

Entonces, la obligación legal nace, cuando la decisión societaria es de las detalladas en el artículo 14 de la LORCPM, y se configuran los parámetros del artículo 16 ibídem; siendo ese el caso, concluyentemente se verificaría una infracción si se ejecuta un cambio o toma de control cuando un operador deja de tener en su poder la posibilidad de tomar decisiones importantes que rigen el futuro de una empresa y esa facultad pasa a otra.

En doctrina el cambio de control se considera:

“[...] La doctrina considera a una concentración como una operación que provoca un cambio duradero en la estructura de las empresas afectadas. El carácter permanente de la modificación se refiere a que la alteración de la estructura de los operadores afectados debe revestir un carácter inquebrantable [...]”⁸

Los doctores Alfonso Miranda Londoño y Juan David Gutiérrez Rodríguez, respecto de concentraciones económicas han dicho:

“[...] El mandato legal que obliga a los particulares a adelantar un procedimiento administrativo con el fin de solicitarle a la SIC la autorización de una operación de concentración empresarial es una limitación al derecho de propiedad, de orden administrativo, pues se justifica en pro de la protección de la libertad de competencia que se identifica con el interés general”⁹

La Superintendencia de Industria y Comercio de Colombia ha definido:

“[...] El acto o actos jurídicos mediante los cuales se lleve a cabo la operación son relevantes sólo en la medida en que constituyan un medio idóneo y directo para situar de

⁷ LORCPM.- “Art. 14.- Operaciones de concentración económica.- A los efectos de esta ley se entiende por concentración económica al cambio o toma de control de una o varias empresas u operadores económicos, a través de la realización de actos tales como: a) La fusión entre empresas u operadores económicos. b) La transferencia de la totalidad de los efectos de un comerciante. c) La adquisición, directa o indirectamente, de la propiedad o cualquier derecho sobre acciones o participaciones de capital o títulos de deuda que den cualquier tipo de derecho a ser convertidos en acciones o participaciones de capital o a tener cualquier tipo de influencia en las decisiones de la persona que los emita, cuando tal adquisición otorgue al adquirente el control de, o la influencia sustancial sobre la misma. d) La vinculación mediante administración común. e) Cualquier otro acuerdo o acto que transfiera en forma fáctica o jurídica a una persona o grupo económico los activos de un operador económico o le otorgue el control o influencia determinante en la adopción de decisiones de administración ordinaria o extraordinaria de un operador económico”

⁸ <https://revistas.indecopi.gob.pe/index.php/rcpi/article/view/19>

⁹ Miranda Londoño, Alfonso y Gutiérrez Rodríguez, Juan David, El Control de las Concentraciones Empresariales en Colombia (2007). Rev. Derecho Competencia. Bogotá (Colombia), Vol. 3 No. 3, 45-204, 2007.



manera permanente y bajo un único órgano de gestión a dos o más empresas que antes competían como entidades independientes en el mercado.

Las formas de integración empresarial, pueden ser de diversa índole, pero el resultado al que presta atención el derecho es siempre el mismo, razón por la cual cualquiera que sea la forma jurídica de la integración si está dentro de los supuestos de las normas sobre prácticas comerciales restrictivas o puede producir efectos en el mercado colombiano deberá ser avisada a la Superintendencia de Industria y Comercio [...]”¹⁰

En la línea de ideas planteada, el cambio o toma de control implica una modificación permanente en la estructura de los operadores económicos, pues uno pasa a tener control sobre otro, a través del negocio societario, mismo que -de cumplirse con los presupuestos del artículo 14 de la LORCPM- debe ser notificado; la desobediencia de este deber, constituye una infracción y acarrea una sanción.

En el presente caso, conforme lo expuesto en los hechos no controvertidos, no está en discusión la ejecución de la concentración económica; recalándose que, el mismo operador económico concentrado, SIA PRODUCTS LLC, en su escrito de 22 de abril de 2021, ha manifestado:

“[...] a. Existió una operación de integración vertical entre INCARPALM y la Familia Palacios Márquez. La misma generó un cambio de control, pasando el 50% de INCARPALM de ser adueñado por SURPAPEL a ser controlado por SIA (y eventualmente por la Familia Palacios Márquez). Adicionalmente, la transacción superó el umbral de volumen de negocios. En virtud de lo anterior, la operación debió ser notificada y aprobada por la SCPM antes de su ejecución.

b. Los operadores involucrados dieron a la operación de concentración el tratamiento de una mera reestructuración societaria, incurriendo en error, lo cual devino en que la transacción no sea notificada ni se espere aprobación para su ejecución [...]”¹¹

Sin embargo, para estrictos fines de motivación por desarrollo de la argumentación recursiva, se expone la existencia de la concentración económica, consistiendo en: **i)** La cesión del 50% de acciones que SURPAPEL mantenía en el capital social de INCARPALM, a favor de SIA PRODUCTS LLC -empleando para el efecto el Fideicomiso Mercantil Acciones ICP-; **ii)** A partir de la suscripción del contrato denominado “CARTA DE COMPROMISO DE CONCESIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN DE INDUSTRIA CARTONERA PALMAR INCARPALM S.A.” y su perfeccionamiento a través de la cesión de acciones, SURPAPEL se constituyó como accionista mayoritario de INCARPALM y adquirió el control de la compañía, hecho invariable hasta julio de 2019; y, **iii)** A partir de que el operador económico SIA PRODUCTS LLC pasó a detentar el 75% del paquete accionario de INCARPALM (25% directamente y 50% a través del Fideicomiso Mercantil Acciones ICP) se modificó la estructura de control de INCARPALM, pasando la primera a ostentar el control de la segunda.

¹⁰ https://www.redjurista.com/Documents/concepto_1365_de_2000_superintendencia_de_industria_y_comercio.aspx#/

¹¹ SIA PRODUCTS LLC, en su escrito de 22 de abril de 2020, con ID. 192268.

En la línea de lo tratado, toda vez que la infracción se constituye en un hecho no controvertido al no existir elementos que cambien su configuración conforme se ha expuesto en las instancias administrativas, concretamente se analizarán los puntos de la apelación:

- **Que no se ha configurado el cambio o toma de control:**

Ha señalado el apelante, que no ha existido el cambio o toma de control, puesto que:

“[...] el supuesto hecho generador de la "concentración" al actual momento no se encuentra ejecutado, es decir, las acciones permanecen en el fideicomiso ordenado por el Juez de Garantías Constitucionales y que de la sentencia referida la misma solo pasará a SIA o a' un tercero solo cuando se otorgue la autorización de la SCPM, [...]”.

Como se encuentra anotado, aun cuando ha sido el propio operador económico SIA PRODUCTS LLC quien reconoció la operación de integración vertical entre INCARPALM y la Familia Palacios Márquez, el cambio de control ha sido planamente ejecutado a partir de la constitución del Fideicomiso Acciones ICP, por la transferencia de dominio de las acciones de SURPAPEL, a favor del patrimonio autónomo del Fideicomiso Mercantil de Acciones ICP. Fideicomiso en cuya construcción y estructura, así como en sus finalidades específicas, constan instituidas de tal forma que las mismas sean controladas por su beneficiario: SIA PRODUCTS LLC. El acto administrativo recurrido, y el informe que lo alimenta han sido claros y expositivos en la forma de la transferencia.

A partir de la cesión del 50% de acciones que SURPAPEL mantenía en el capital social de INCARPALM, a favor del Fideicomiso Mercantil ICP, con el operador económico SIA PRODUCTS LLC como beneficiario, afianzó el control sobre INCARPALM, con el 75% de su paquete accionario, a más del 20% adicional que mantienen los miembros de la familia Palacios Márquez como accionistas individuales, lo que ratifica lo mencionado en líneas precedentes.

En este punto, adicional al reconocimiento generado por SIA PRODUCTS LLC, argumentando el cumplimiento de una sentencia constitucional, es menester recalcar que, sin embargo que la orden judicial existió, esta no facultaba a obviar las obligaciones legales que se mantenía para el cumplimiento de la orden del Juez de la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, con sede en el cantón Guayaquil; así mismo, la figura fiduciaria ha sido plenamente analizada dentro del expediente administrativo de origen, y se ha observado que la infracción se configura en la existencia de esa figura, y –en la verdad procesal- no puede ser rebatido que se ha tratado de una notificación de concentración omitida.

- **Que no ha existido daño al mercado:**

La “inexistencia de afectación al mercado” en la línea argumentativa del recurso no tiene base o sustento normativo. El apelante contextualiza el ámbito conductual –para posteriormente aterrizar en el ámbito sancionatorio- en la afectación al mercado como requisito de la infracción, es decir, enfoca la controversia sobre los factores que componen la metodología para el cálculo de la multa como elemento propio de la infracción.



Dado que –por lo hasta ahora expuesto y fundamentado- la existencia de la infracción no se encuentra en discusión, argumentaciones respecto a la generación de efectos anticompetitivos en los mercados relevantes no pueden hacer relación a los efectos anticompetitivos de la conducta. Se esclarece que el criterio de factor proporcional a la afectación de la infracción frente al mercado afectado no constituye una medida de afectación como asume el operador económico; el factor en mención y sus elementos [el Indicador de la dimensión del mercado afectado (η_i) y el Índice de Herfindahl-Hirschman (HHI) normalizado (HNI)] son componentes de la fórmula, no de la infracción.

Resulta necesario esclarecer que, la misma LORCPM en los literales a) y e) del artículo 80 establece como criterios de la multa, “la dimensión y características del mercado afectado por la infracción”, y “el efecto de la infracción sobre los derechos y legítimos intereses de los consumidores y usuarios o sobre otros operadores económicos”, empero, dentro del derecho de la competencia en materia de concentraciones económicas, y bajo el principio de primacía de la realidad, para efectos de determinación y estudio de una operación de concentración económica no notificada, la “afectación” o el “mercado afectado” siempre va a ser aquel en el que desarrollan las actividades económicas las partes que están siendo objeto de la transacción, siendo oportuno precisar que, de acuerdo a lo establecido en la letra c) del artículo 7 de la Resolución No. 12 de la Junta de Regulación de la LORCPM, el factor proporcional a la afectación de la infracción, no hace referencia a la afectación al mercado sino que –por el contrario- se refiere a la dimensión y características del mercado afectado por la infracción, en correspondencia a la letra a) del artículo 80 de la LORCPM.

El artículo 27 del RLORCPM señala que el órgano de investigación debe señalar en su resolución si la operación ejecutada y que no fue notificada, ha generado “efectos jurídicos”, que serán sancionados. Además, es clara al señalar que la carencia de “efecto económico” de la operación, solo evita la imposición de medidas de desconcentración o correctivas, más no se evita una sanción pues la infracción ha tenido lugar.

Como se ha expuesto, dentro de este tipo de procedimientos la infracción se configura cuando se ha ejecutado una concentración y negocios jurídicos de alguien que toma el control sobre otra, transgresión que no puede ser cesada, puesto que “*ipso facto*” ya la falta se encuentra cometida, siendo que la obligación de notificar la concentración es una sola y en un momento determinado, en consecuencia, el ámbito conductual guiado por la supuesta falta de afectación, no recae o puede recaer sobre el ámbito sancionatorio.

- **Que no se han aplicado atenuantes al emitir la resolución sancionatoria:**

En el libelo del recurso de apelación el operador económico SIA ha manifestado que la CRPI no ha valorado circunstancias atenuantes para efectos de la imposición de la sanción; empero, la exposición de atenuantes –pese al bien logrado desarrollo motivado de la INCCE y la CRPI- no hace sino exponer hechos que giran en torno a las obligaciones normativas que mantiene el operador económico por la LORCPM y su reglamento.



Se parte por esclarecer y recalcar que, la naturaleza de la infracción no se encuentra gradada a través de las circunstancias atenuantes, sino mediante la especificidad de la conducta en tres niveles: leve, grave o muy grave (artículo 78 de la LORCPM).

Así, el hecho que el proceso de investigación ha iniciado en razón de la consulta planteada del mismo operador económico SIA, no supone o podría suponer la realización de actuaciones que pongan fin a la infracción, o la colaboración activa y efectiva con la administración, toda vez que –conforme se ha dejado expuesto con claridad- la conducta se ha configurado mediante el contrato fiduciario y los negocios jurídicos subsecuentes. Recordemos que, el RLORCPM¹² establece a la consulta previa de notificación, como una posibilidad para los operadores económicos que pretendan concentrarse; consulta que no puede ser considerada como una atenuante cuando a su presentación el negocio jurídico de transferencia de dominio de acciones ya ha tenido lugar.

Analizadas cada una de las posibilidades planteadas en el artículo 82 de la LORCPM, se evidencia que no se cumplen ninguno de los parámetros que establece la LORCPM para la consideración de atenuantes; análisis constante en la verdad procesal del expediente administrativo y recogido en la propia Resolución de 11 de junio de 2021, de las 11h00 (versión pública), emitida por la Comisión de Resolución de Primera Instancia. Por un lado, el informe que forma el criterio de la CRPI, emitido por la INCCE como órgano especializado, no ha identificado la existencia de circunstancias atenuantes que beneficien al operador económico SIA; y por otro lado, aterrizando en el análisis particular:

La consulta previa no suple la obligación de presentar el formulario de notificación, en consecuencia, la obligación de colaboración que tienen todos los operadores económicos ante los requerimientos de la SCPM para la investigación de los hechos de la consulta, tal como establece el artículo 48 de la LORCPM, no puede considerarse como una colaboración activa y efectiva con la SCPM para que sea considerada como atenuante. Y no puede considerarse “La realización de actuaciones tendientes a reparar el daño causado” como atenuante, si el administrado sostiene en instancia y en recurso que no existe daño.

De lo anterior, y por cuanto dentro del libelo del recurso, como de la sustanciación no se han alegado más atenuantes, ni se han identificado hechos que difieran de la verdad procesal marcada, esta autoridad considera innecesario ahondar en el tema.

- **Que se ha vulnerado el deber de proporcionalidad, al aplicar la Resolución 12 de la Junta de Regulación a la LORCPM:**

Argumenta el apelante que la CRPI ha errado en la aplicación de la resolución 12 de la Junta de Regulación a la LORCPM, fundándose en el presupuesto que la resolución no respeta el principio

¹² RLORCPM.- “Art. 24.- Consulta previa a la notificación.- Con carácter previo a la presentación de la notificación podrá formularse consulta a la Superintendencia de Control del Poder de Mercado sobre: a) Si una determinada operación es una concentración económica de las previstas en el artículo 14 de la Ley. b) Si una determinada concentración supera los umbrales mínimos de notificación obligatoria previstos en el artículo 16 de la Ley.”



de proporcionalidad, pues ha dicho que la concentración ha proporcionado beneficios al mercado, lo cual debe influir en el cálculo de la multa. Al respecto:

La Constitución de la República del Ecuador, tratando la proporcionalidad impone:

“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...]6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza [...]”

La Corte Constitucional se ha pronunciado en varias ocasiones señalando que:

“[...] permite la existencia de una relación adecuada entre los medios y las finalidades perseguidas por el Estado, con la aplicación de normas a las que se les puede considerar idóneas, necesarias y proporcionales en estricto sentido, logrando un equilibrio entre los beneficios que su implementación representa y los perjuicios que podría producir [...]”¹³

Ahora bien, conforme el artículo 35¹⁴ de la LORCPM y el 42¹⁵ del Reglamento a la LORCPM, se concede a la Junta de Regulación autoridad de rectoría y el reglamento señala las facultades que tiene este órgano, cuyas resoluciones normativas son de obligatorio cumplimiento. Estas decisiones de la Junta de Resolución son emitidas en armonía con la Constitución de la República del Ecuador, por lo que cuestionar el hecho de su aplicación se debe canalizar por medios de impugnación de resoluciones normativas.

Esta autoridad designó un especialista técnico a fin de analizar si los parámetros técnicos utilizados y/o aplicados por la CRPI son los adecuados, y la formula se encuentra aplicada de manera correcta a estos casos, pues tanto el órgano de investigación, de resolución y esta autoridad ha evidenciado el cometimiento de la conducta, tal como ha sido reconocido por el apelante. Por lo que no es cuestionable que se aplique la resolución de la Junta de Regulación, pues esta es parte del aparatage jurídico administrativo del cual se derivan los parámetros de aplicación concordante con la ley.

La Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia de 21 de julio de 2021 ha manifestado:

“[...] Es así que, por la naturaleza de las relaciones administrativas, excede las posibilidades del legislador la regulación exhaustiva de todos los aspectos relacionados

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N.° 025-16-SIN-CC, caso N.° 0047-14-IN

¹⁴ LORCPM.- “Art. 35.- Facultades de la Función Ejecutiva.- [...] La regulación estará a cargo de la Junta de Regulación, cuyas atribuciones estarán establecidas en el Reglamento General de esta Ley, exclusivamente en el marco de los deberes, facultades y atribuciones establecidos para la Función Ejecutiva en la Constitución. La Junta de Regulación tendrá facultad para expedir normas con el carácter de generalmente obligatorias en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales [...]”

¹⁵ Art. 42.- Atribuciones de la Junta de Regulación.- La Junta de Regulación tendrá las siguientes facultades: a) Ejercer la rectoría en la formulación de políticas públicas y su planificación en el ámbito de la ley, conforme a los deberes, facultades y atribuciones establecidos para la Función Ejecutiva en la Constitución de la República; [...] b) Expedir actos normativos para la aplicación de la Ley respecto del control de abuso de poder de mercado, acuerdos y prácticas restrictivas, competencia desleal y concentración económica, sin que dichos actos normativos puedan alterar o innovar las disposiciones legales o el presente Reglamento; [...]”



a las infracciones y sanciones administrativas. De esta manera, en el derecho administrativo sancionador, la reserva de ley permite la colaboración reglamentaria a fin de que ciertos aspectos de las infracciones administrativas puedan encontrar un mayor nivel de concreción reglamentaria que disminuya la arbitrariedad en su aplicación. De ahí que en materia administrativa la colaboración reglamentaria en la configuración de las distintas infracciones y sanciones no supone una excepción a la reserva de ley, sino que permite concretizar la legalidad material [...]”¹⁶

Con lo manifestado y recalando del deber constitucional contenido en el artículo 226, las autoridades de esta Superintendencia han actuado conforme a derecho en la aplicación del marco jurídico que otorga sus atribuciones, siendo que la aplicación de la Resolución 012 en la especie sea un ejemplo de cumplimiento de ese deber y de respeto a la seguridad jurídica, constituyéndose en improcedente su revisión por efectos de “proporcionalidad” cuando su aplicación ha sido irrestricta a las normas que la soportan.

- **Que el movimiento accionario ha sido en cumplimiento a una orden de la justicia constitucional:**

Esta autoridad ha podido verificar cual es el origen del cambio de control por la cesión de acciones por parte de SURPAPEL a favor del Fideicomiso Mercantil Acciones ICP, cuyo beneficiario es SIA PRODUCTS LLC, en razón de la orden de 21 de diciembre de 2018, emitida por el Juez de la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con Sede en el Cantón Guayaquil, mediante la escritura pública otorgada el 2 de mayo de 2019 ante el Notario Vigésimo Tercero del Cantón Guayaquil, donde SURPAPEL figura como constituyente y SIA PRODUCTS LLC como beneficiario.

En la sentencia referida y tal como ha transcrito la CRPI en el acto impugnado, la orden es:

“[...] d) Que los derechos derivados de las acciones equivalentes al 50% del capital social de la compañía IN. CAR. PALM. INDUSTRIA CARTONERA PALMAR S.A. contenidas en los títulos número 0053, 0059 y 0075, sean ejercidos por la compañía SIA PRODUCTS LLC, hasta que se efectúe la cesión de las acciones establecidas a favor de SIA PRODUCTS LLC, conforme o dispuesto en la Carta Compromiso de Concesión para la administración de la sociedad ecuatoriana IN.CAR.PALM INDUSTRIA CARTONERA PALMAR S.A., (...) y en el contrato de Encargo Fiduciario Acciones Incarpalm que consta en escritura pública suscrita el 08 de octubre del año 2010 ante el Notario Vigésimo Tercero de Guayaquil. e) Que la compañía Comercializadora de Papeles y Cartones SURPAPEL S.A. que fungía como titular y propietaria del 75% de las acciones de INCARPALM, inicie de manera inmediata los trámites necesarios y presente la información fidedigna legalmente requerida con la finalidad de obtener las autorizaciones gubernamentales necesarias para que las acciones emitidas por la compañía IN.CAR.PALM. INDUSTRIA CARTONERA PALMAR S.A. equivalentes al 50% de su capital social contenidas en los títulos de acción número 0053, 0059 y 0075 sean cedidas y transferidas a favor de la compañía SIA PRODUCTS LLC, de tal forma que ésta pase a ser accionista del 75% de las acciones de INCARPALM [...]”

¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 34-17-IN/21, Caso No. 34-17-IN.



De igual manera, la Intendencia Nacional de Control de Concentraciones Económicas ha arribado a la conclusión que en la sentencia estableció, entre otros:

“[...] i) la transferencia a SIA PRODUCTS LLC del 50% del capital social de IN.CAR.PALM, para lo cual posteriormente se generó el Fideicomiso Mercantil Acciones ICP; y, ii) la venta y consecuente transferencia del 25% restante a la familia Palacios, sin que esto último fuera materia de la sentencia referida, hecho que devela que la adecuación de los hechos en el presente caso no tenía causalidad con el cumplimiento irrestricto de la sentencia, sino más bien con la transferencia del capital social en poder de SURPAPEL, a favor de SIA y la familia Palacios Márquez, para recobrar el control exclusivo de INCARPALM.

[166] Como se analizó, el cumplimiento de la sentencia no requería el traspaso de dominio –de iure o de facto– de las acciones propiedad de SURPAPEL, sin que mediaren las autorizaciones gubernamentales respectivas, razón por la cual era posible dar cumplimiento a la sentencia proferida por el Juez de la Unidad Judicial Norte 2 de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, con sede en el cantón Guayaquil, sin quebrantar obligaciones correlativas, como la notificación de la operación de concentración económica que nos ocupa [...]”

Entonces, revisado el documento no era necesaria la transferencia del capital social del 25% a la familia Palacios, y mucho más la ejecución de operaciones de la persona jurídica resultante; tanto más que es el propio Juez quien de forma clara señala que no se deben quebrantar obligaciones correlativas, lo que implica que no se debía generar movimientos adicionales que supongan concentración económica antes de ser autorizada por la SCPM.

Por las consideraciones anotadas, es claro que la operación de concentración económica, que tuvo como objeto la cesión del 50% de acciones que SURPAPEL mantenía en el capital social de INCARPALM, a favor de SIA -empleando para el efecto el Fideicomiso Mercantil Acciones ICP-, hecho que generó una operación de concentración económica, configurándose los preceptos previstos en el literal c) del artículo 14 de la LORCPM, cuya ejecución debió ser previamente autorizada por la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, conforme con lo establecido en el artículo 16 de la misma Ley.

OCTAVO.- CONSIDERACIÓN ADICIONAL.-

Finalmente, el apelante ha referido que la administración habría actuado de manera discrecional y que:

“[...] 88. [...] llama la atención que, en el año 2019, la CRPI haya impuesto una multa al operador económico Unión Cementera Nacional (UCEM) por la adquisición del 99,99% de las acciones de Hormigonera Equinoccial. Dicha operación no fue debidamente notificada a la SCPM y el operador resultante de dicha transacción arrancó operaciones, ejecutando actos y contratos. De este modo, se incurrió en una infracción muy grave. Este resultad en un casi análogo al de SIA, no obstante la multa para UCEM



fue de tan solo \$123.494,32. [...] 90. Surge entonces el cuestionamiento con respecto a la proporcionalidad de la multa impuesta, en el sentido de que, no solo existen precedentes de la misma autoridad que reflejan una aproximación por completo distinta al caso análogo, sino que también la autoridad impone un importe de multa que ha omitido reflejar las circunstancias concurrentes, ya detalladas en secciones anteriores. Es decir, la multa es completamente subjetiva y no contempla todos los elementos que deben ser parte sustancial de la sanción.”

Al respecto, sin perjuicio de que cada procedimiento administrativo sancionador responde a sus propias circunstancias, dentro de un mercado relevante específico, esta autoridad -en ausencia de fundamentación que exponga la conexidad de expedientes ajenos a los hechos tratados en la sustanciación del presente recurso de apelación- no puede hacer un análisis de hechos ajenos a la verdad procesal, recordándose que –bajo doctrina de actos propios- solo podrá considerarse vinculante el criterio de aplicabilidad normativa en situaciones similares; por tanto, frente a mercados relevantes (y los elementos que los componen) no equiparables entre sí, toda argumentación que no responda al problema jurídico conforme el ordinal cuarto de esta resolución no pueden ser tratado por impertinencia procedimental. Sin embargo, la referencia del apelante lejos de constituir un elemento de duda de las actuaciones de la administración permiten identificar que, pese a ser un caso que analiza un mercado relevante completamente distinto, existen elementos generales que son aplicados por la SCPM de manera uniforme, igualitaria e imparcial en todos los procedimientos administrativos sancionadores, como lo es la aplicación de la Resolución No. 012 de la Junta de Regulación y la fórmula prevista en dicho instrumento, lo cual descarta de manera amplia cualquier acusación de discrecionalidad, parcialidad o subjetividad, pues los datos y elementos que son considerados para el cálculo de la multa no responden a aspectos subjetivos o discrecionales, sino a elementos técnicos comprobables.

NOVENO.- RESOLUCIÓN.-

Por las consideraciones expuestas, amparado en las disposiciones establecidas en los artículos 75, 76 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, artículo 44, numeral 2, y el artículo 67 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, esta Autoridad, **RESUELVE: NEGAR** el Recurso de Apelación presentado por el doctor Fausto Alvarado, abogado patrocinador del operador económico SIA PRODUCTS LLC, mediante escrito ingresado en la ventanilla de la Secretaría General de esta Superintendencia de Control del Poder de Mercado, el 09 de julio de 2021 a las 13h59 con número de trámite ID. 200402, en contra de la Resolución de 11 de junio de 2021 de las 11h00, emitida por la Comisión de Resolución de Primera Instancia (CRPI), dentro del Expediente Administrativo No. SCPM-CRPI-10-2021, en consecuencia se ratifica el acto administrativo.-



DÉCIMO.- NOTIFICACIONES.-

De conformidad con el segundo inciso del artículo 164 del Código Orgánico Administrativo en concordancia con el artículo 66 del Código Orgánico General de Procesos, y con la Disposición General Segunda de la Resolución No. SCPM-DS-2020-026 de 03 de julio de 2020, que determina: *“Para notificaciones se priorizará el uso de los correos electrónicos señalados por los operadores económicos. Los órganos de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, instarán a los operadores económicos y a los ciudadanos en general a señalar correos electrónicos para notificaciones”*; además que, esta autoridad mediante Resolución No. SCPM-DS-2020-13 de 13 de marzo de 2020 ha resuelto: *“(…) Adoptar y autorizar la implementación del teletrabajo emergente en la Superintendencia de Control del Poder de Mercado (...)”*; y, en razón que el peligro de contagio de COVID 19 es latente, con el objeto de evitar riesgos en la salud de las personas que intervienen en la tramitación de este expediente administrativo, notifíquese con la presente providencia únicamente de manera electrónica: **a)** Al operador económico **SIA PRODUCTS LLC**, en los correos electrónicos: faussalvarado@yahoo.com, drmoreno@cmc.com.ec; **b)** Al operador económico **INDUSTRIA CARTONERA PALMAR**, en los correos electrónicos: faussalvarado@yahoo.com, drmoreno@cmc.com.ec y ccalba@cmc.com.ec

DECIMO PRIMERO.- Continúe actuando en calidad de Secretaria de Sustanciación en el presente expediente, la doctora Naraya Tobar Mier.- **CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-**

**Dr. Danilo Sylva Pazmiño,
SUPERINTENDENTE DE CONTROL DEL PODER DE MERCADO**

**Dra. Naraya Tobar Mier
SECRETARIA DE SUSTANCIACIÓN**