

Opinión 02-2017. Comisión para Promover la Competencia a las diecinueve horas con veinticinco minutos del dieciocho de abril del dos mil diecisiete.

Criterio en materia de competencia sobre el Decreto Ejecutivo N° 38884-MEIC, en el que se establece el precio de referencia del arroz en granza, y el precio máximo y mínimo de todas las calidades de arroz que se comercializan en el territorio nacional.

I. RELACIÓN ENTRE COMPETENCIA Y LOS PRECIOS DE LOS BIENES Y SERVICIOS.

Tanto la doctrina económica como la realidad, evidencian que el mejor medio para disciplinar los precios en un mercado es la competencia. Cuando las empresas tienen que competir con otras, buscan ofrecer el mejor precio y calidad para ganarse la preferencia del cliente. Por el contrario, cuando no hay competencia en un mercado, estas pueden abusar de su posición de mercado y/o manipular los precios en coordinación con sus competidores.

Los precios de mercado funcionan como un sistema de señales que indican cuándo comprar y cuándo no hacerlo, cuándo producir más y cuándo producir menos, permitiendo que sean las decisiones personales de todos y cada uno de los individuos que participan libremente en los intercambios del mercado las que determinen la asignación de los recursos de esa sociedad. El resultado de todas estas decisiones individuales y dispersas que se producen libremente en el mercado es una asignación de los recursos eficiente y conforme con los deseos de quienes participan, de modo tal que la riqueza generada es mayor y su distribución la más adecuada, teniendo como resultado final la asignación de los recursos a sus usos más valiosos según la estimación de la gente.¹

Sin embargo, es claro que existen fallas en los mercados que llevan a niveles insuficientes de competencia lo que perjudica a los consumidores y a la economía en general, en estos casos, corresponde a la Administración Pública tomar las acciones necesarias que lleven a la introducción de competencia en esos mercados generalmente afectados por barreras de entrada, muy frecuentemente legales y/o arancelarias.

No obstante, en ocasiones la eliminación de barreras puede no ser suficiente para introducir competencia efectiva en los mercados, (por ejemplo, bienes no transables internacionalmente), de allí que sea necesario que, en determinadas circunstancias, el Estado vele por los consumidores a través de una política de fijación de precios.

¹ Pascual y Vicente, Julio. Diccionario de Derecho y Economía de la Competencia en España y Europa. Civitas Ediciones S.L. Primera Edición 2002. Pág.327.

El fijar el precio que va a regir el mercado es una tarea compleja y delicada ya que la imposición de un precio muy alto podría llevar a una sobreoferta en el mercado, que los consumidores no estarían interesados en adquirir, mientras que un precio demasiado bajo llevaría a escasez, ya que los consumidores querrían adquirir el producto, pero a ese precio menos empresas estarían interesadas en ofrecerlo.

La Administración puede establecer un precio para el producto o servicio, o bien, puede establecer precios máximos cuando desee que ninguna empresa venda a montos superiores a éste, lo que protegería a los consumidores de abusos y podría promover la competencia entre las empresas de ese mercado por debajo de ese precio tope. En contraposición a lo anterior, los precios mínimos no están dirigidos a proteger a los consumidores, ya que se elimina la posibilidad de que empresas ofrezcan el producto a una tarifa inferior a la establecida, lo que no permite el ejercicio de la competencia y de que sus efectos beneficien a los consumidores. Los precios mínimos al consumidor, si bien no son frecuentes, se aplican generalmente en mercados agrícolas a fin de evitar que la renta de los agricultores se reduzca drásticamente.

II. POTESTAD Y REQUISITOS PARA LA REGULACIÓN DE PRECIOS EN COSTA RICA

La Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (Ley N°7472), en su artículo cinco indica los presupuestos bajo los cuales procede la regulación de precios, lo anterior, en virtud de que con la promulgación de esta normativa se dejó de lado la fijación generalizada de precios (o bien de márgenes de ganancia) para pasar a un modelo regido por las reglas de la oferta y demanda.

Conforme a este artículo, la Administración Pública podrá regular los precios de los bienes o servicios únicamente en situaciones de excepción y en forma temporal; en tal caso, debe fundar y motivar apropiadamente esa medida. Aunado a lo anterior, cuando se trate de mercados con condiciones monopólicas u oligopólicas, la Administración regulará los precios en el tanto se mantengan esas condiciones y deberá solicitarle criterio técnico a la Comisión para Promover la Competencia.

En ese sentido, resulta claro que el espíritu de la norma es que los precios de los bienes o servicios comercializados en el territorio nacional estén liberalizados, es decir, se rijan por las reglas de la oferta y demanda del mercado, por lo que estableció, que la regulación de precio cualquiera que sea su forma, fijación de precios, márgenes de comercialización, únicamente procederá como excepción debidamente fundamentada y de manera temporal. Así las cosas, se puede decir, dado su carácter excepcional, que si existe algún otro mecanismo menos gravoso para la competencia mediante el cual se pueda cumplir el mismo objetivo la Administración deberá aplicar dicha medida.

En cuanto a los requisitos de excepción y temporalidad establecidos en la norma, el Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda del Segundo Circuito Judicial de San José en resolución de las quince horas treinta y cinco minutos del seis de julio de dos mil doce, en un caso relacionado con la fijación de precios del arroz, indicó:

“Debe considerarse, además, que esa potestad regulatoria, en el caso del arroz, no es definitiva sino temporal y en tanto se presenten las condiciones que regula el artículo 5 de la Ley N° 7472, las cuales, aunque se han venido manteniendo, perfectamente podrían desaparecer y llevar al Estado a decidir por la no regulación del precio que, al fin de cuentas, es la constante en el mercado nacional según se deriva de los artículos 3, 4 y 5 de la misma Ley No. 7472”.

*(...) Como explicamos, la regulación del precio del arroz se justifica en que, en su momento (justamente con el Decreto No. Decreto Ejecutivo No. 24517-MEIC, de 26 de julio de 1995), el Estado consideró que ese mercado presentaba características oligopolísticas, ya que tres industrias compraban, procesaban y comercializaban un 51,42% de la cosecha de arroz. Esa situación fáctica enmarcaba dentro de los supuestos del artículo 5 de la Ley N° 7472. Lo anterior aunado a que el arroz constituía un producto de la canasta básica y el deber del MEIC de garantizar el adecuado abastecimiento de ese grano para el consumo nacional, con precios justos para todos los niveles de comercialización. A juicio del Estado, esas condiciones se han venido manteniendo hasta la fecha, lo que ha hecho necesario que, vía decreto, se siga fijando el precio del arroz. **Pero como dijimos, no se trata de una potestad cuyo ejercicio sea permanente sino más bien temporal y en tanto se mantengan las condiciones a que hace referencia el artículo 5 de la Ley N°7472, las que en caso de que desaparecieran harían innecesaria esa regulación y someterían el precio del arroz al libre mercado.**” (Lo resaltado no corresponde al original)*

Considerando lo anterior, si las condiciones que dieron origen a una fijación del precio del arroz desaparecieron, resulta necesario valorar la pertinencia de continuar con dicha medida proteccionista, ya que como se mencionó líneas antes, es excepcional y temporal.

III. IMPORTANCIA DEL ARROZ PARA LA ECONOMÍA COSTARRICENSE

El arroz es un producto esencial en la mesa de 1.376.000 hogares costarricenses², y especialmente en los hogares de menores ingresos (285.467)³ en los cuales, constituye el alimento que representa el mayor porcentaje de gasto del presupuesto familiar.

²Número total de hogares en el país de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Censos para el año 2013.

³Número de hogares pobres de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Censos para el año 2013.

Por otra parte, el arroz es un producto agrícola muy importante para la economía nacional. Según datos de CONARROZ, para el período 2014-2015, 939 productores obtuvieron 215 978 toneladas de granza. Para ese mismo período el consumo fue de 218.343 toneladas de arroz pilado, lo que permite obtener un consumo promedio mensual de 18.195 toneladas y consumo per cápita de 45,74 kilos anuales.⁴ Para este período el 64,62% del consumo fue cubierto con arroz nacional, mientras que, el arroz importado cubrió el 35,38% restante. No fue necesario que CONARROZ realizara importaciones por desabasto ya que el faltante para cubrir el consumo nacional fue cubierto con las importaciones por contingente CAFTARD y otras importaciones realizadas tanto por arroceras como por terceros.

De acuerdo con el informe anual de CONARROZ para el período 2014-2015, apenas el 19,4% (142) de los productores sembraron el 75% del área destinada a este cultivo. De éstos un 4,4% (41) cultivan el 44,3% del total sembrado, ya que cuentan con extensiones superiores a 200 hectáreas. Mientras que el 80,6% (756) con áreas inferiores a 50 hectáreas, cultivan el 25% del área restante. Datos que muestran la estructura de la producción arrocera en el país, con la existencia de gran cantidad de pequeños productores con tamaños de finca relativamente pequeños y una contribución relativamente baja a la cosecha nacional, frente a unas pocas fincas grandes con grandes extensiones de cultivo que representan prácticamente el 50% de la cosecha anual del país.

Desde décadas atrás la producción de arroz ha sido objeto de diversas políticas de apoyo estatal. Actualmente la fijación de precios a lo largo de la agro cadena por parte del MEIC es el mecanismo de apoyo productivo central, sumado a otras medidas relacionadas con el comercio internacional, tales como los requisitos de desempeño para la asignación de cuotas de desabastecimiento o de contingente en el marco del Tratado de Libre Comercio CAFTA.

Los contingentes de importación brindan la posibilidad de importar determinadas cantidades de un bien, que normalmente goza de una alta protección arancelaria, al precio mundial o a un precio preferencial. Así, los contingentes de importación son utilizados para proteger a la industria nacional, y en general se consideran como una medida que crea un tiempo de transición, para que exista un ajuste gradual a la apertura en productos de sectores sensibles. No obstante, en el tanto sea la industria protegida la que importe el contingente, no se cumple el objetivo de éste de constituirse en un proceso gradual de apertura.

IV. SOBRE LA FIJACIÓN DEL PRECIO DEL ARROZ EN LAS ÚLTIMAS DOS DÉCADAS

A. De 1995 a 2012

⁴http://www.conarroz.com/UserFiles/File/INFORME_ANUAL_ESTADISTICO_2014-2015.pdf

La Ley N°7472 derogó la Ley de Protección al Consumidor N°5665, del año 1975, que establecía la regulación de los precios de todos los bienes y servicios, por lo que con su entrada en vigencia en 1995, permanecieron regulados solamente los precios del arroz, el cemento, la manteca y la leche, precios que fueron liberados pocos años después, excepto por el precio del arroz que continúa fijado a la fecha.

Ya con la Ley N°7472 vigente, se emitió en el Decreto Ejecutivo N°24517-MEIC del 26 de julio de 1995, “Modelo de Costos de Producción Agrícola de Arroz”, en el cual se indicaba la necesidad de regular el precio del arroz justificando su regulación en que ese mercado presentaba características oligopolísticas, por cuanto tres industrias compraban, procesaban y comercializaban un 51,42% de la cosecha de arroz.

En otros decretos, la fijación del precio del arroz tiene justificación en la función del Estado de establecer una canasta básica que satisfaga las necesidades de las familias costarricenses de menores recursos⁵, y de permitir el adecuado abastecimiento del arroz para consumo nacional, con precios justos en todos los niveles de comercialización, que incentive la producción nacional y logre la autosuficiencia en la satisfacción de las necesidades alimentarias del país, entre otros.

En general, en forma consistente con los motivos que respaldan la fijación del precio del grano, los decretos ejecutivos han establecido un precio para la compra del arroz en granza, esto es el que se paga al productor del grano, -con el fin de proteger al productor nacional- y un precio de venta para el arroz pilado de la calidad 80/20⁶ o menos, en todas las etapas de la cadena de comercialización, que es el tipo de arroz de mayor consumo según se indica en la misma normativa. Resaltado no es del original.

B. 2013 y el esfuerzo por la liberalización del precio del arroz.

En el año 2013 por Decreto Ejecutivo N° 37699-MEIC, se regularon todas las calidades que se comercializan en el territorio nacional, con una innovación muy importante en la regulación de los precios al consumidor, ya que por primera vez en la historia del país se establecieron precios mínimos al consumidor. Se indica en las disposiciones considerativas que se trata de una medida transitoria de previo a la eliminación del esquema de fijación de precios vigente, ya que el decreto a su vez establecía en el artículo 5º que *“Todo esquema de regulación de precios del arroz será eliminado a partir del 1 de marzo de 2014, (...)”*

⁵Ley N°7472, Capítulo V Defensa Efectiva del Consumidor, “Artículo 33.- Funciones del Poder Ejecutivo. En los términos establecidos en la presente Ley, son funciones esenciales del Estado las siguientes:

a)...

e) Estructurar una canasta básica que satisfaga por lo menos, las necesidades de los costarricenses cuyo ingreso sea igual o inferior al salario mínimo establecido por ley y regular, cuando lo considere necesario, los bienes y servicios que la componen,”

⁶ Se refiere al porcentaje de arroz entero (80%) y el porcentaje de arroz quebrado (20%).

Según se indica en los considerandos del decreto, tal medida se adoptó luego de “(...) *reconocer la importancia de establecer un mecanismo transitorio de fijación, orientado a ordenar los precios de arroz pilado en el mercado nacional en todas las calidades, previo a la eliminación del esquema vigente.*” (Lo destacado no corresponde al original).

No obstante, luego de emitido el decreto, el sector arrocero anunció su desacuerdo con la liberalización del precio del arroz, por lo que finalmente el precio del grano no se liberalizó, sin embargo, las medidas que eran transitorias de fijación de precios máximos y mínimos de todas las calidades del arroz para ordenar el mercado de previo a la eliminación del esquema, se han mantenido hasta la fecha.

El Decreto Ejecutivo N° 37699-MEIC, fue impugnado por dos asociaciones de consumidores costarricenses ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que en sentencia N°145-2015-VI del 31 de agosto del 2015, determinó la nulidad de los artículos 1, 2, 3 y 7, así como de las normas relacionadas de los decretos que los sucedieron (N° 38093-MEIC del 20/12/2013 y N°38143-MEIC del 16/01/2014). Lo anterior por considerar que “...*el supuesto fundamento del mismo no es legítimo ni existe en los términos en que fue alegado -como ha sido ampliamente explicado-; al contrario, se manipuló la información para adecuar su contenido -regulación de precios del arroz-. Además se señala que “.....desde que se promulga el Decreto Ejecutivo 37699-MEIC, se establece una vigencia (inicial) de diez meses; y con las prórrogas ordenadas en los decretos indicados, finalmente se constata que, en relación a los numerales 1 y 5, tuvo una vigencia final de un año diez meses; y respecto de los artículos 2, 3 y 4 se extendió a dos años un mes, conforme a la prórroga ordenada en el Transitorio Primero del Decreto Ejecutivo número 38884-MEIC, del veinticuatro de febrero del dos mil quince -hecho probado 18.-, todo ello, sin aparente revisión periódica de parte de la Administración responsable y lo más grave, contra criterio técnico. En efecto, en sendos informes -supra indicados de la Comisión para la Promoción de la Competencia (COPROCOM) y del Instituto de Investigaciones de Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica (IICE-UCR) - hechos probados 20.) y 21.)”.*

En términos generales, la decisión del Tribunal indica que la fijación de precios en el decreto se sustenta en un estudio técnico que promueve o justifica la liberalización de precios, sin embargo, la normativa del Decreto fortalece la regulación. Cabe indicar que la sentencia fue recurrida por el Estado ante la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia por lo que aún no está firme.

V. NORMATIVA VIGENTE

En la actualidad rige el Decreto Ejecutivo N° 38884-MEIC del 24 de febrero del 2015, “Precio de referencia del arroz en granza; y el precio máximo y mínimo de todas las calidades de arroz pilado que se comercializan en el territorio nacional”, reformado por Decreto Ejecutivo N° 39889-MEIC

publicado en el Alcance N° 157 del 1 de setiembre de 2016, que dispone entre otras cosas, lo siguiente:

1. El precio de referencia para la compra de arroz en granza del industrial al productor nacional para el saco de 73,6 kilogramos con 13% de humedad y 1.5% de impurezas, puesto en planta. (Art. 1)
2. Precio máximo para el arroz pilado de calidad inferior al 79% grano entero y para todas las etapas de la cadena.
3. Un precio único para el arroz pilado calidad 80/20 según la etapa de comercialización.
4. Mantiene un precio mínimo y máximo para el arroz pilado con calidad superior al 81% grano entero en todas las etapas de la cadena de comercialización y según la presentación.
5. Por último, indica el Decreto que será competencia del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, el verificar el cumplimiento efectivo del presente Decreto; siendo que en caso de mediar algún tipo de incumplimiento deberá realizarse la denuncia respectiva tanto en las instancias administrativas como judiciales.

Tanto el Decreto N° 38884-MEIC, como el que lo reforma, en la parte considerativa, hacen referencia a: *"II.-Que el artículo 13, inciso a) del Decreto Ejecutivo N° 37899-MEIC, Reglamento a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, **establece las condiciones anormales mediante las cuales procede la regulación.**"* Luego indica que como parte del reto del sector agropecuario contemplado en el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018, se busca *"lograr aumentos significativos en la productividad en la mayoría de las cadenas agroalimentarias, utilizando la misma cantidad de tierras, haciendo un uso más eficiente del agua, reduciendo la energía utilizada e incorporando el uso de energías limpias"*. Es por ello, que se hace necesario que el sector arrocero incremente su productividad y reduzca sus costos, para lo cual el Poder Ejecutivo considera imprescindible como parte de esa política de apoyo mantener la regulación de precios en la agrocadena, con el fin de que el sector implemente acciones que le permitan ser competitivos en el mediano plazo, fortaleciéndose la libre competencia, lo anterior de conformidad con el artículo 57 de la Ley 8285, el cual reza: *"Artículo 57.-Cuando sea necesario y con el objetivo de promover la compra de la producción nacional del grano, el Poder Ejecutivo **podrá implementar mecanismos de apoyo a los productores, en materia de precios, para la venta del grano a los industriales nacionales**"*. (Lo destacado no corresponde al original).

Adicionalmente, el decreto indica que el Poder Ejecutivo considera como elementos que inciden en la regulación, entre otros, la relativa baja productividad que afecta el costo de la materia prima del sector industrial, lo que genera una brecha entre el precio local del arroz y el precio internacional, que de mantenerse, podría repercutir en deterioro de la producción nacional agrícola, pérdida de

competitividad del sector industrial, incremento de la competitividad por parte de quienes acceden a arroz importado (sector industrial e importadores) desplazamiento de agentes y concentración de rentas en pocos operadores. Finalmente, señala el Decreto que el consumidor podría no recibir los beneficios de una liberalización inmediata de los precios del arroz. No obstante, no se cita estudio alguno que acredite lo señalado.

También se indica en el artículo 10 de dicho decreto que *“...la regulación tiene como finalidad fortalecer el funcionamiento adecuado del mercado del arroz buscando un balance entre el productor, el consumidor, el industrial, de conformidad con el artículo 50 de la Constitución Política.”*

No obstante, la norma analizada también se refiere a la liberalización futura del precio del arroz. Así, el artículo 9 del Decreto N° 38884-MEIC establece ***“Con la promulgación del presente Decreto Ejecutivo se inicia un proceso de desregulación, el cual será gradual y el anticipo de la misma queda sujeta al incumplimiento por parte del sector arrocero en cuanto al incremento de la productividad y a la reducción de la brecha entre los precios nacionales e internacionales; lo anterior conforme a los acuerdos suscritos por el Sector, tal y como, se demuestra en el considerando VI; así como la no existencia de condiciones de excepción, según el artículo 5 de la Ley N° 7472.”*** (Lo destacado no forma parte del texto original)

Los acuerdos a los que hace mención el artículo citado se refieren al considerando cuarto que indica que mediante acuerdo suscrito entre productores e industriales, denominado "Buenas Prácticas Comerciales", las partes se comprometen a, entre otros, *“...a incrementar gradualmente la producción hasta 5 TM por hectárea de arroz granza seco y limpio en los próximos cuatro años.”*

Sin embargo, diez meses después la mejora en la productividad no parecía estarse alcanzando. Conforme al Decreto Ejecutivo N° 39889-MEIC, en diciembre de 2015, CONARROZ le solicita al MEIC no modificar el precio al productor por cuanto el Fenómeno de El Niño, lejos de haber permitido un incremento en la productividad, según los objetivos del Programa Nacional del Arroz 2014-2021 y del Programa Nacional de Desarrollo 2015-2018, más bien, generó grandes pérdidas en el proceso productivo 2015-2016.

A su vez, el decreto supra citado señala que la Dirección de Investigaciones Económicas y de Mercados, del MEIC, mediante informe N° DIEM-INF-130-16 de fecha 25 de mayo de 2016, recomienda continuar con un proceso de desregulación gradual, de manera que el sector arrocero siga implementando acciones que le permita cambios estructurales que mejore su competitividad. Para dichos efectos propone ampliar las bandas que regulan los precios del arroz pilado; esto por cuanto, con la referida ampliación estaría estimulando la competencia vía precios.

Sin embargo, no se establece un calendario, ni se mencionan las medidas adicionales que permitirán el incremento de la productividad del sector, ni cuál será el mecanismo para medirla apropiadamente, situación que no garantiza que este proceso de desregulación llegue a concluir, tal y como no lo hizo en el pasado.

VI. ANÁLISIS DEL DECRETO EJECUTIVO N° 38884-MEIC Y SU REFORMA.

A. Sobre las justificaciones para la regulación del precio del arroz

De acuerdo con los decretos analizados, durante muchos años la razón que justificó la fijación del precio del arroz era su supuesta situación de mercado oligopólico. No obstante, la Comisión para Promover la Competencia nunca estuvo de acuerdo con tal justificación, por cuanto un oligopolio es una situación de mercado en la cual unas pocas empresas llevan a cabo la producción de un bien o servicio, lo que crea un alto grado de interdependencia entre las decisiones de éstas. Es común en estos mercados que la mayor parte de las ventas las realizan unas pocas empresas, cada una de las cuales es capaz de influir en el precio de mercado con sus actividades; o bien puede suceder que una empresa sea líder en precios y los demás se vean precisados a seguirla. Este tipo de mercados puede presentar en algunas ocasiones un alto grado de competitividad, sin embargo, los productores tienen incentivos para colaborar fijando los precios o repartiéndose los segmentos del mercado, lo que provoca una situación parecida a la del monopolio.

De acuerdo con el análisis realizado por el MEIC en 1995, a pesar de contar con más de 10 empresas industrializadoras, consideraron “(...) *que ese mercado presentaba características oligopolísticas, por cuanto tres industrias compraban, procesaban y comercializaban un 51,42% de la cosecha de arroz.*” Lo cual significaba que en promedio cada una de estas empresas tenía una cuota de mercado de 17%, enfrentándose al menos a 7 compañías en la compra de arroz en granza y en la venta de arroz pilado.

Si bien no existe un número que defina cuándo hay un oligopolio, lo cierto es que las características del sector no permiten concluir tan fácilmente que se trata de un mercado en el cual la competencia no era posible por cuanto la colusión entre los participantes era altamente improbable, ya que el número de empresas es relativamente alto, y algunas compañías, las más eficientes, pueden obtener mayores beneficios de vender a precios inferiores a los que puedan definirse en un acuerdo entre competidores. Es por ello que la colusión en mercados oligopólicos es también muy inestable.

Además, un mercado no debe ser regulado sólo por el mero hecho de ser considerado oligopólico, sino porque dadas las características de éste, una competencia efectiva entre las empresas es improbable.⁷

Llama la atención que, a diferencia del sector arrocero, que siempre ha buscado la regulación de precios por parte del Gobierno, mercados como el de la leche y la palma africana fueron liberalizados siendo un número menor el de las empresas que adquirían el producto como materia prima. Igualmente, ya desde el punto de vista del producto final, la leche, el aceite y el cemento no contaban, en el momento de la liberalización, con un número amplio de competidores y sin embargo, los precios al consumidor fueron liberados. Cabe resaltar que en todos estos casos, la Comisión para Promover la Competencia opinó que tales mercados contaban con características monopólicas u oligopólicas por lo que no era recomendable su liberalización.

Así, es posible concluir que la regulación de precios por parte de los diferentes Gobiernos parece obedecer más a los intereses de los sectores que a la normativa aplicable y al sustento técnico que la respalda.

En la actualidad, para la fijación del precio no se hace referencia a la existencia de condiciones monopólicas u oligopólicas en la compra de arroz en granza o en la venta de arroz pilado, sino más bien a condiciones anormales de mercado, sin que se indique claramente a qué se refieren con tales condiciones. Al respecto cabe señalar que el Reglamento a la Ley N°7472, establece:

⁷ De acuerdo con la legislación de la mayoría de los países que promueven la competencia, aún en los mercados de telecomunicaciones, comúnmente oligopólicos, la existencia de competencia efectiva lleva a la liberalización de la tarifa, ya que la competencia siempre beneficia a los consumidores.

“Artículo 13.—Condiciones para la regulación de precios. La regulación de precios de bienes y servicios por parte de la Administración Pública se ejercerá preferentemente como mecanismo de última instancia, en forma temporal y únicamente en casos de excepción, entendidos éstos como:

*a) **La existencia de circunstancias de fuerza mayor o desabastecimiento, así como cualquier otro comportamiento anormal de mercado que se llegue a comprobar por parte del Poder Ejecutivo.***

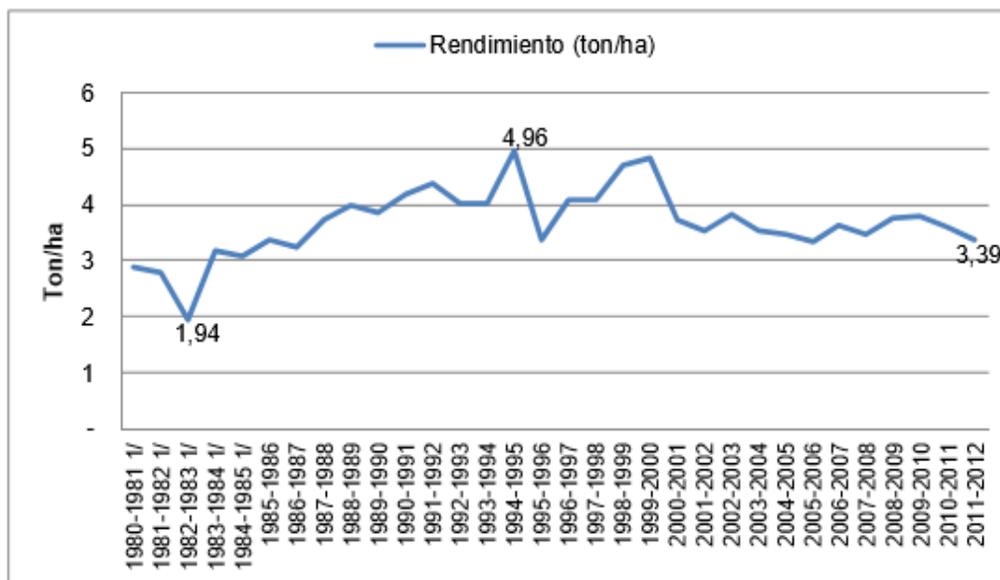
*b) **La existencia de condiciones monopolísticas u oligopólicas en la producción o venta de bienes y servicios.**” (Lo destacado no forma parte del texto original).*

Tal como se señaló anteriormente, el comportamiento anormal del mercado señalado en el decreto de marras, parece relacionarse con la baja productividad que afecta el costo de la materia prima del sector industrial y genera una brecha entre el precio local del arroz y el precio internacional. **Cabe preguntarse si es una situación de excepción –tal como lo establece la ley- la baja productividad que durante años y en promedio muestra la producción nacional de arroz.**

El siguiente gráfico muestra los rendimientos de la producción nacional de arroz, según datos del estudio realizado por el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica (IICE-UCR) llamado “Análisis sobre el mecanismo actual para la estimación y determinación de los precios del arroz bajo el contexto de la cadena de comercialización” realizado en el año 2013.

Por otro lado, según datos de CONARROZ el rendimiento promedio nacional para el período 2014-2015 es de 3,71 toneladas por hectárea, sin embargo, estos datos pueden estar afectados por la disparidad entre los productores del grano, las características climáticas de las diversas regiones en las cuales se cultiva, e incluso, la forma de cultivo.

Rendimiento en toneladas de arroz seco y limpio 1981-1982 al 2011-2012



Fuente: IICE con datos de los Informes Estadísticos de CONARROZ

Respecto a los rendimientos del sector, el estudio realizado por el IICE-UCR concluye:

“Se muestra que con base en la información obtenida con encuestas de campo, el rendimiento reportado para la muestra de fincas es superior al estimado con promedios regionales, indicado anteriormente. Se observa también que el número de años promedio de los productores es cercano a los 20 de experiencia en producción de arroz. Estos resultados enfatizan la importancia de contar con datos a nivel de fincas para poder estimar con mayor precisión la productividad de los productores, principalmente porque el uso de promedios regionales puede ocultar la alta variabilidad que se presenta en los rendimientos de los productores, dentro y entre las regiones del país.” (Lo destacado no forma parte del texto original).

Es por ello, que se considera importante que el Gobierno cuente con datos que permitan estimar con mayor precisión la productividad del sector, especialmente considerando que el rendimiento es uno de los factores que incide en el modelo de costos que utiliza el MEIC para la fijación del precio del arroz, por lo que pueden existir incentivos para algunas empresas de mantener estimaciones de productividades relativamente bajas, o inadecuadamente ponderadas, ya que ello podría significar precios fijados más altos.

Por otro lado, respecto a la justificación de la medida en la búsqueda de un balance entre el productor, consumidor y el industrial, numerosos estudios han concluido que esta regulación por el contrario no satisface el objetivo constitucional buscado. Al respecto, el informe realizado por Diego Petrecolla, titulado Costa Rica Agro cadena del Arroz. Estudio Sectorial de Competencia, Informe Final del año 2006, señalaba respecto a la regulación exclusiva del arroz 80/20:

*“El actual mecanismo de fijación de precios máximos de comercialización minorista del arroz pilado 80/20, según se mostró en este estudio, **ha tenido efectos regresivos en términos de distribución del ingreso, resultando en una importante transferencia de recursos pecuniarios de los consumidores hacia la agroindustria.***

Por ello, se recomienda que a efectos de asegurar el acceso de la población de menores ingresos al consumo de arroz, se consideren mecanismos más eficaces, transparentes y menos distorsivos de las señales de precios como los subsidios directos.”⁸ (Lo destacado no corresponde al original)

“...los esfuerzos de Conarroz, que tiene una gran capacidad de lobby, se han centrado totalmente en el primer objetivo (la protección) y no en el segundo (la productividad).

Cuando la producción local de arroz cae por debajo de la demanda local (como suele suceder), se asignan cuotas de importación a actores del sector privado, que pueden importar arroz sin pagar los aranceles correspondientes. Conarroz es responsable de gestionar estas cuotas, y las asigna a los procesadores del arroz según su capacidad de procesamiento. Así, los procesadores pueden comprar arroz a precio del mercado mundial y vender el arroz procesado en Costa Rica a precios que reflejan el alto nivel de protección y de subsidios. Esto genera rentas extraordinarias para los procesadores de arroz, sobre todo los grandes. En su conjunto, la política del arroz en Costa Rica implica una transferencia importante de los consumidores (sobre todo los pobres, para quienes el arroz representa una parte importante de su canasta básica) a los productores y procesadores medianos y grandes.”⁹

“Por consiguiente, los consumidores de Costa Rica han estado pagando un precio elevado por un producto básico de su cesta de consumo diario. Además de este efecto negativo para los consumidores, las políticas mencionadas anteriormente no han logrado ni incrementar la producción de arroz ni mejorar las condiciones de los pequeños agricultores que se dedican al cultivo del arroz. En su lugar han generado importantes ganancias para los importadores y las industrias arroceras que se han visto beneficiadas por la diferencia entre los bajos precios del arroz a nivel internacional y los elevados precios nacionales.”¹⁰

9 Banco Interamericano de Desarrollo, “¿Cómo repensar el desarrollo productivo?: Políticas e instituciones sólidas para la transformación económica”, editado por G. Crespi, E. Fernández y E. Stein, 2014. Página 50.

10 UNCTAD. ¿Mejorará la liberalización de las importaciones de arroz el bienestar del consumidor en Costa Rica? 2014

Los resultados de los estudios antes citados, permiten concluir que la regulación no ha logrado un balance entre productores, industriales y consumidores. Resultados que coinciden con el criterio reiteradamente expresado por la Comisión para Promover la Competencia en cuanto a los efectos de la medida regulatoria, en el sentido de que favorece a unos pocos y perjudica a una mayoría.

B. Sobre la regulación del precio pagado al productor

Cabe destacar que un objetivo perseguido mediante la fijación del precio del arroz ha sido en forma reiterada fortalecer la producción y productividad nacional, es decir, ayudar al productor nacional. Si bien la finalidad de la regulación es loable, tal como ha quedado evidenciado¹¹ estos objetivos no han sido alcanzados con las medidas adoptadas por los distintos gobiernos de los últimos años.

Adicionalmente, los decretos sometidos a estudio, establecen un *precio de referencia* para el arroz en granza, conforme lo indica el artículo 1 del Decreto Ejecutivo N°38884-MEIC:

*“Se establece de conformidad con los considerandos VII, VIII y IX anteriores, **un precio de referencia de compra** del industrial al productor nacional de arroz en granza, el cual será de ₡ 22.139,00 colones (veintidós mil ciento treinta nueve colones) por saco de arroz en granza seca y limpia de 73,6 kilogramos con 13% de humedad y 1,5% de impureza puesto en planta”. (Lo resaltado no corresponde al original).*

Según el Diccionario de Derecho y Economía de la Competencia de España y Europa, el precio de referencia se equipara a lo que se conoce como precio recomendado, que es el precio de reventa sugerido por una empresa a las empresas compradoras, que conservan su libertad para atender la recomendación.

Así, a diferencia de los decretos previos, el Decreto Ejecutivo N° 38884-MEIC y su reforma, no establecen el precio de compra que debe pagar el industrial al producto del arroz en granza, por una calidad y humedad específica de arroz, sino un precio de referencia. Precio que a su vez es la referencia para la definición del precio a pagar para todas las otras calidades de arroz, de acuerdo los parámetros establecidos en el Decreto Ejecutivo N° 34487-MEIC, MAG y MS (Reglamento Técnico RTCR: 406:2007 Arroz en Granza. Especificaciones y Métodos de Análisis para la Comercialización e Industrialización), el cual tiene como objetivo establecer las características de calidad e inocuidad y métodos de análisis que debe cumplir el arroz en granza *Oryza Sativa L.*, tipo largo, nacional o importado que se comercializa para industrializar en el país).

¹¹El estudio realizado por el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica llamado “Análisis sobre el mecanismo actual para la estimación y determinación de los precios del arroz bajo el contexto de la cadena de comercialización” concluye que: “... la fijación de precios del arroz, aunada a otras políticas que han distorsionado las condiciones de ese mercado, no han contribuido con objetivos importantes como el aumento de la productividad en el sector o el mejoramiento de las condiciones de los agricultores o de acceso para los consumidores.”

Al establecer el Decreto de marras para el caso del arroz en granza un precio de referencia, no se podría hablar de regulación del precio, tan cierto es lo anterior, que para el pago del arroz, el industrial valora el grado de impureza, humedad, rendimiento y otros, motivo por el cual, en la mayoría de los casos el productor recibe un monto menor al precio de referencia señalado en el artículo 1 del citado Decreto Ejecutivo. Esto a pesar de la existencia de un acuerdo entre productores e industriales denominado “Buenas Prácticas Comerciales”, acuerdo que se menciona en el Decreto Ejecutivo N°38884-MEIC que dispone: *“Las partes aseguran que la compra y venta del arroz en granza se realice al precio de referencia que decreta el Poder Ejecutivo”*.

Al establecer el Decreto un precio de referencia no existe la obligación para las partes de seguirlo, siendo así, en caso de que el arroz en granza sea vendido a un precio menor al establecido como referencia en el decreto y no se siga lo estipulado en el acuerdo privado entre industrial y productor, no existe infracción alguna a la norma, salvo al pacto privado suscrito entre ellos.

En ese sentido, contrario a lo que se establecía en los Decretos precedentes, en la regulación actual no existe una protección mínima para el productor de arroz nacional que no tiene certeza del precio mínimo que podrá recibir por su cosecha, contrariando el propósito y objetivo perseguido con la regulación.

En ese sentido, el informe “Análisis sobre el mecanismo actual para la estimación y determinación de los precios del arroz bajo el contexto de la cadena de comercialización”, del IICE-UCR ya citado, respecto a la fijación del precio de compra del arroz para la calidad y humedad establecida, concluye lo siguiente:

“Existe un mercado con precios inferiores (o superiores) al fijado, debido a las diferencias de las calidades. El precio fijado no se paga en un alto porcentaje de entregas de los productores a los industriales, por lo que no existe garantía y certidumbre de precios (especialmente para los productores pequeños)”.

Sumado a lo anterior, el informe previamente indicado señala que, los niveles de productividad en el cultivo del arroz han disminuido durante los últimos 20 años, este hecho en conjunto con la conclusión de que los precios recibidos por los productores por el arroz en granza es menor al de referencia o fijado anteriormente, evidencia que los mecanismos establecidos por el Gobierno para proteger al productor e incrementar su productividad no han sido los óptimos.

En ese sentido, queda claro que la fijación de precios no han cumplido con su objetivo, por lo que resulta oportuno valorar de previo a fijar nuevamente un precio de referencia o establecido, las razones por las cuales la producción y la productividad nacional han disminuido, pese a las ventajas

y beneficios establecidas durante décadas por medio de la fijación de precio, los requisitos de desempeño y otras medidas.

No obstante, en virtud de que la posición de la COPROCOM siempre ha sido la liberación del precio del arroz, sin importar la calidad y etapa de comercialización, se considera que establecer un precio de referencia para la compra de arroz en granza constituye un avance hacia la liberación del precio del arroz, al menos en dicha etapa; dado su carácter de precio sugerido o recomendado.

C. Sobre la fijación de precios mínimos y máximos del arroz pilado.

Por otra parte, los decretos analizados establecen precios mínimos y máximos para la venta de arroz pilado para una gran gama de calidades –las más comunes- y para cada una de las etapas de comercialización – de industrial a mayorista, de este último a detallista y al consumidor.

Se menciona en las normas analizadas, que la regulación tiene como finalidad fortalecer el funcionamiento adecuado del mercado del arroz buscando un balance entre el productor, el consumidor, el industrial, de conformidad con el artículo 50 de la Constitución Política¹². En ese sentido, se puede indicar que la fijación de un precio máximo, aún y cuando no resulte correcta según las normas y principios de competencia, pretende evitar que se cobren “precios excesivos” por un producto indispensable en la mesa de los consumidores nacionales. Sin embargo, la fijación de un precio mínimo, -que para que sea efectivo tiene que ser superior al precio de mercado-, limita las posibilidades del vendedor y del consumidor que no se ve favorecido de los beneficios que una sana competencia generada, por un precio más bajo al establecido.

Por el contrario, el precio mínimo representa una garantía para los industriales de que su producto no se va a vender a un precio inferior al fijado.

Tal y como lo ha señalado este órgano en el pasado, en Opinión 03-14 de las dieciocho horas treinta y cinco minutos del once de febrero de dos mil catorce:

“Es preciso indicar que los precios mínimos perjudican a los consumidores por cuanto al establecer el menor precio al cual se puede ofrecer un producto en el mercado, se limita la competencia en precio entre los industriales que fabrican el producto y entre éstos y los importadores del grano. Si bien asegura una ganancia a los industriales y comercializadores del grano -los productores no tienen ese beneficio¹³- lo hace en detrimento de los consumidores de un producto esencial en la canasta de los costarricenses especialmente de los de menores ingresos.

¹²“Artículo 50. El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.”

¹³El estudio IICE-UCR concluye los precios finales pagados al productor son en muchos casos menores al precio de referencia fijado, principalmente por temas de calidad en las entregas.

Por otra parte, el establecimiento de precios mínimos no fomenta la eficiencia en la producción industrial del bien, por cuanto las empresas no se ven obligadas a competir en precio para su producto y a su vez se entorpece que los beneficios del libre comercio y la entrada de contingentes a menor precio se trasladen a los consumidores, quedándose en manos de unos pocos importadores, incluidos los industriales del grano.”

Por otra parte, es público y notorio que a partir de que se estableció la regulación de precios mínimos al consumidor, se inició y extendió en el mercado del grano la práctica del bandedo, esto es el agregar otro producto al paquete de arroz a un precio de promoción en conjunto. Esta conducta viene a evidenciar que los comerciantes pueden y están dispuestos a competir en precio. Esta práctica también ha generado desde el año 2013 denuncias y consultas respecto a esta conducta, que podría resultar en una estrategia para vender el arroz a precios menores al fijado.

Sobre el particular, debe indicarse que la Ley N°7472, no contiene regulación específica en cuanto al incumplimiento de la fijación de precios mínimos establecida vía decreto por el MEIC u otra entidad pública.

La única regulación que existe administrativamente se refiere a la especulación (artículo 36 de la norma citada), que establece la prohibición de ofrecer o vender bienes o servicios, en los diversos niveles de la comercialización, a precios superiores a los regulados u ofrecidos de conformidad con el artículo 5; en ese sentido, ante la venta del arroz a un precio superior al fijado, el consumidor podrá interponer la denuncia ante la Comisión Nacional del Consumidor.

Respecto a lo antes señalado, cabe más bien preguntarse si la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, N° 7472, -en la cual se basa las regulaciones de precios vigentes-, una norma que **tiene como fin el proteger efectivamente los derechos y los intereses legítimos del consumidor y la tutela y la promoción del proceso de competencia y libre concurrencia**, faculta efectivamente a la Administración Pública a establecer **precios mínimos** hacia los consumidores en un claro perjuicio hacia el proceso competitivo y hacia éstos.

EL reglamento actual a la Ley N°7472 establece en su artículo 13 que la regulación de precios, puede ejecutarse cuando exista fuerza mayor o desabastecimiento, así como, cualquier otro comportamiento anormal de mercado que se llegue a comprobar por parte del Poder Ejecutivo. No obstante, esta última condición no estaba contemplada como excepción en el reglamento anterior, vigente hasta el año 2012, que consideraba como situaciones de excepción para la regulación de precios las condiciones anormales de mercado, incluyendo entre estas circunstancias de fuerza mayor, el desabastecimiento o el abuso comprobado en los márgenes de comercialización, situaciones que en general llevan a prever precios anormal y/o injustificadamente altos para los consumidores.

Por otra parte, las condiciones monopólicas u oligopólicas en mercados de bienes y servicios dirigidos a los consumidores, evidentemente tendrán como consecuencia precios más altos, de allí la protección especial que establece la norma para proteger a los consumidores de abusos por parte de las empresas.

Además, la sanción a los comerciantes que vendan los productos o servicios a precios superiores a los fijados que establece la norma, evidencia la preocupación del legislador por la protección de los derechos de los consumidores.

Lo antes expuesto, muestra que ni del espíritu de la norma, ni de su letra, se desprende con claridad que ésta faculte a la Administración **al establecimiento de precios mínimos hacia los consumidores, como una forma de proteger los intereses de un sector productivo.**

D. Sobre la posible competencia en las bandas de precio establecidas.

El Decreto Ejecutivo N°39889-MEIC en su artículo 4, establece un precio único para la presentación 80/20, que de acuerdo con la actualización del modelo de costos del industrial, quedaría de la siguiente manera:

- Del industrial a mayorista 553 colones el precio por kilo y 24.849 colones el precio por saco de 46 kilos;
- Del mayorista al detallista 580 colones el precio por kilo y 26.092 colones el precio por saco de 46 kilos; y
- Del detallista al consumidor 621 colones el precio por kilo y 27.918 colones el precio por saco de 46 kilos.

Por su parte el Artículo 5º, establece precios mínimos y máximos para las presentaciones de grano entero comprendidas entre 81% a 89%, 90% a 94% y 95% a 100% de arroz pilado tanto nacional como importado, para las diferentes presentaciones que se comercializan, ya sea en empaques individualizados o en granel.

A continuación, se muestran los precios establecidos para la comercialización en empaques individuales por kilogramo. Como se desprende del cuadro adjunto, las bandas a nivel de consumidor oscilan entre los 17 y los 28 colones. Lo que significa que en la presentación de dos kilogramos, la más usual en el mercado, esas mismas bandas estarían entre los 34 y 56 colones. Diferencias que significan porcentajes de 4,5%, 2,3% y 3,1% para las calidades incluidas en el cuadro.

**Precios mínimos y máximo del arroz pilado comercializados en empaques individuales,
por kilogramo, para las presentaciones comprendidas entre 81% a 100%**

Porcentaje de grano entero	Precio	De industrial a mayorista Colones/ kg	De mayorista a detallista Colones/ kg	De detallista a consumidor Colones/ kg
De 81%a 89% grano entero	Mínimo	556	584	624
	Máximo	580	609	652
De 90%a 94% grano entero	Mínimo	653	685	733
	Máximo	668	701	750
De 95%a 100% grano entero	Mínimo	745	782	837
	Máximo	768	806	863

Fuente: Decreto Ejecutivo N° 39889-MEIC

De lo antes expuesto se concluyen que las bandas establecidas vía decreto en las diferentes calidades del arroz resultan poco significativas para un producto básico en la alimentación de los costarricenses, lo que lleva a determinar que la competencia efectiva dentro de una misma calidad sea poco relevante, ya que diferencias en los precios tan poco importantes difícilmente llevarían a un número considerable de consumidores a escoger el producto de otra empresa, además de la preferencia en general de los consumidores por una marca determinada.

Así, las cosas la fijación de precios mínimos y máximos más que promover la competencia dentro de una misma calidad de arroz, lo que viene es a garantizar que las distintas calidades no compitan en precio, objetivo que sustentó esta regulación en el año 2013, aunque se trataba de algo transitorio de previo a la liberalización del mercado. El esquema actual de fijación de precios limita el desplazamiento de la demanda hacia productos de mayor porcentaje de grano entero, contrario a lo que sucedía con los decretos anteriores, en los que se únicamente se regulaba la calidad 80/20, lo que sumado a los bajos precios internacionales permitía que el consumidor pudiera obtener arroz con mayor porcentaje de grano entero –de mayor calidad- por una diferencia pequeña en precio.

E. Otras medidas para la protección del sector en perjuicio de los consumidores

Dado que desde el año 2013, cuando se inició la fijación de precios mínimos, se extendió la conducta del bandedo y otras similares, el artículo 10 del Decreto Ejecutivo N°38884-MEIC establecía:

“Artículo 10.-Se considera contraria a la regulación de precios, cualquier práctica comercial que pretenda desvirtuar la intención del legislador en esta materia; algunas de esas prácticas son: bandeo, sorteos, promociones, ofertas y otras similares; lo anterior por cuanto, la regulación tiene como finalidad fortalecer el funcionamiento adecuado del mercado del arroz buscando un balance entre el productor, el consumidor, el industrial, de conformidad con el artículo 50 de la Constitución Política.

Será competencia del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, el verificar el cumplimiento efectivo del presente Decreto; siendo que en caso de mediar algún tipo de incumplimiento al articulado supra, deberá realizarse la denuncia respectiva tanto en las Instancias Administrativas como judiciales.”

De tal forma que no se permiten conductas que ofrecen beneficios a los consumidores al obtener menores precios, lo que a su vez evidencia que el precio mínimo establecido por encima del mercado, lleva a la sobreoferta y a su vez permite que las empresas estén en capacidad de ofrecer menores precios al establecido en la normativa, sea para deshacerse de producto o para aumentar sus participaciones del mercado a través de la preferencia de los consumidores.

Las promociones, ya sean realizadas a través de ofertas, sorteos, bandeo u otras, están permitidas de acuerdo a lo establecido en los artículos contenidos en el Capítulo V “Defensa Efectiva del Consumidor” de la Ley N°7472, siempre y cuando se realicen conforme al artículo 37 del mismo cuerpo normativo, esto es que se realicen de manera que no induzcan a error o engaño al consumidor.

Así, en razón de lo indicado tampoco resulta claro que la Ley N° 7472 faculte para prohibir las promociones, sobre todo por cuanto se trata de una posible lesión a la libertad de empresa que tiene como consecuencia un perjuicio para el consumidor.

La reforma al decreto antes mencionado, a través del Decreto N° 39889-MEIC, modificó la disposición contenida previamente en el artículo antes expuesto al señalar: *“Artículo 10°. - Será competencia del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, el verificar el cumplimiento efectivo del presente Decreto; siendo que en caso de mediar algún tipo de incumplimiento deberá realizarse la denuncia respectiva tanto en las Instancias Administrativas como judiciales”*. Si bien se percibe a los agentes del castigo de incumplir lo establecido en el decreto, al menos se elimina la prohibición que antes categóricamente se establecía.

Cabe indicar que desde el año 2013 a la fecha, se han presentado varias consultas y denuncias ante la Comisión para Promover la Competencia, en relación con la supuesta práctica anticompetitiva del bandeo y otras promociones, de las cuales ninguna ha prosperado, por cuanto el bandeo como tal no resulta en una de las conductas típicas y antijurídicas en materia de competencia, como tampoco lo es, el hecho de vender por debajo del precio mínimo establecido por el MEIC. Pueden revisarse las opiniones OP-09-2013 del 9 de julio, OP-014-2014 del 11 de noviembre, OP-08-2016 del 26 de abril de 2016, así como el Voto 063-2016 del 25 de octubre.

Igualmente, no se tiene conocimiento de que alguna otra instancia administrativa o judicial se haya pronunciado en relación con la práctica del bandeo en la comercialización del arroz.

Si bien en determinados casos, la venta a precios relativamente bajos podría ser considerada depredación de precios, conducta prohibida ya que está tipificada como una práctica monopolística relativa, para que se configure dicha figura se requiere **necesariamente** que se cumplan los siguientes tres elementos:

- La empresa que la realice debe tener poder sustancial en la comercialización del grano, esto es, **que tenga la posibilidad de fijar precios unilateralmente o de restringir en forma sustancial el abastecimiento al mercado, sin que los demás agentes económicos puedan en la actualidad o en el futuro, contrarrestar ese poder.**
- **Los bienes y servicios se comercialicen a precios inferiores a su costo medio** por períodos prolongados y cuando existan indicadores de que las pérdidas pueden ser recuperadas mediante aumentos futuros de precios, salvo el caso de las promociones o la introducción de productos nuevos a precios especiales.
- Tenga el objeto o el efecto de desplazar indebidamente a otros agentes del mercado, el impedimento sustancial de su acceso o el establecimiento de ventajas exclusivas en favor de una o varias personas.

Especialmente relevante resulta lo señalado en el Voto N° 063-16 mediante el cual se rechazó una denuncia presentada por CONARROZ contra la Corporación de Supermercados Unidos (CSU) precisamente por el incumplimiento del precio mínimo del arroz al incurrir en la práctica de bandeo, en la que la COPROCOM resolvió:

*“La denuncia que se analiza está orientada a la supuesta venta del arroz por debajo del precio mínimo determinado por el MEIC, no obstante, **ese precio mínimo obligatorio establecido en el referido Decreto Ejecutivo N° 39889-MEIC, no corresponde o equivale, a lo que sería --- desde la óptica del Derecho de Competencia--- el costo medio del producto.** Costo que necesariamente está referido a cada empresa en particular y a sus características y circunstancias en relación con la producción y/o comercialización del grano.*

Cabe indicar que es público y notorio que la fijación de precios mínimos de arroz pilado es justificada por el MEIC ante los bajos precios internacionales del grano con el fin de garantizar rentabilidad a los locales. De lo que se concluye que el precio mínimo establecido en la norma en cuestión, no tiene relación alguna con el costo medio que pueda tener una empresa, sobre todo si importa el grano.

Por tal motivo, del mérito y prueba de los presentes autos, no resulta posible inferir para el caso concreto, la existencia de indicios que nos lleven a suponer la eventual comisión de una

práctica anticompetitiva relativa por depredación de precios, en los términos del numeral 12 inciso f) de la Ley N° 7472, respecto a la cual se requiere además demostrar otros elementos esenciales exigidos por dicha norma, unido todo ello, a la exigencia prevista para la determinación del mercado relevante y poder sustancial, según se establece en los ordinales 13, 14 y 15 ibídem.” (Lo resaltado no corresponde al original)

F. Sobre el reciente decreto N° 40310 en relación al bandeo.

También recientemente, el MEIC emitió el Decreto Ejecutivo N° 41310 publicado en La Gaceta del 4 de abril de 2017, que reforma nuevamente el artículo 10 del Decreto N° 39889-MEIC que se refiere específicamente a las promociones en la comercialización de arroz.

El Decreto establece entre sus considerandos que:

“III.-Que el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) ha recabado información sobre prácticas comerciales, que pretenden desvirtuar el objetivo primordial de la fijación de precios del arroz pilado, por lo que se ve en la obligación de exigir el cumplimiento a cabalidad de los precios mínimos y máximos decretados para el producto en cuestión.

IV.- Que en el entendido de que las ofertas y/o promociones en productos regulados como el arroz, constituyen un incumplimiento al Decreto de Fijación de Precios, ya que al tener el producto en cuestión precios mínimos y máximos establecidos, cualquier oferta o promoción que se asocie a dicho producto y que posea un valor económico propio, hará que el precio final de venta del producto, resulte inferior a la suma del precio mínimo de cada producto en el caso de que se venda por separado, lo que constituye una forma indirecta de otorgar una rebaja en el precio del producto regulado, teniendo en cuenta que el consumidor realiza una evaluación económica integral a la hora de adquirir un producto.

V.- Que teniendo en cuenta que dichas prácticas, también pueden tipificarse como prácticas monopólicas relativas, como por ejemplo ventas atadas o precios predatorios, las cuales afectan a los productos con los que se realizan las ofertas o promociones, en caso de que dichas prácticas promocionales se extiendan a lo largo del tiempo y (sic) por agentes con poder de mercado, pueden generar la exclusión no solo de empresas dedicadas a la producción y comercialización de arroz, sino también de otras industrias.” (Lo resaltado no corresponde al original)

Este decreto reforma el artículo 10 del Decreto Ejecutivo N° 38884-MEIC del 24 de febrero del 2015, que había sido reformado mediante el Decreto Ejecutivo N° 39889-MEIC del 22 de julio de 2016, para que en adelante se lea:

“Artículo 10º. Se consideran contrarias a la regulación de precios, las prácticas comerciales, tales como, ofertas y/o promociones, realizadas por los agentes económicos, que tiendan a evadir la fijación de precios, en la comercialización y/o venta del arroz objeto de este decreto, en forma individual o en conjunto con otros productos o servicios.

Será competencia del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, el verificar el cumplimiento efectivo del presente Decreto; siendo que, en caso de mediar algún tipo e incumplimiento, deberá realizarse la denuncia respectiva tanto en las Instancias Administrativas como judiciales. En ese sentido, en el caso de estar ante la presencia de prácticas monopolísticas relativas, se procederá a realizar la denuncia conforme a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley 7472, del 20 de diciembre de 1994 y sus reformas.”

Lamentablemente la redacción del considerando V del decreto en análisis puede llevar a la ciudadanía al error de considerar que vender por debajo del precio mínimo establecido por el MEIC puede ser considerado como una práctica monopólica sancionable por la Comisión para Promover la Competencia. Cuando lo cierto es que esta conducta sería solamente sancionable por este órgano, si la venta es realizada por la empresa con poder sustancial de mercado a precios inferiores a su costo medio, lo que involucra generalmente la existencia de pérdidas económicas por la ejecución de la conducta. Requisito que no reúne el precio mínimo establecido por el MEIC, ya que está asociado a proteger la utilidad de aquellos industriales que compran arroz en granza nacional por cuanto, en principio, resulta un precio mayor al del grano importado.

De allí que vender por debajo del precio mínimo establecido por el MEIC no significa que se está vendiendo por debajo del costo ni que se está incurriendo en pérdidas económicas, lo que es especialmente cierto para las empresas que importan el grano.

Por otra parte, la venta atada se define como aquella conducta en la que para vender un producto a un cliente, se le obliga a la adquisición de otro. Generalmente la conducta se realiza cuando una empresa vende un producto de alta demanda, obligando a los clientes a adquirir otro producto ya sea nuevo o con poca demanda, que de otra forma no adquiriría.

Así, las promociones en las cuales se ofrecen dos productos, en las que algún artículo o ambos se ofrecen a un menor precio, no son consideradas ventas atadas, máxime cuando ambos productos pueden ser adquiridos de forma individual.

VII. REVISIÓN DE POLÍTICAS AGRÍCOLAS EN COSTA RICA POR PARTE DE LA OCDE

Cabe resaltar que el 3 de abril de 2017, fue presentado el informe Políticas Agrícolas en Costa Rica, el cual es parte de la revisión de una de las áreas en evaluación dentro del proceso de adhesión de Costa Rica a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE).

La revisión examina el contexto de la política agrícola y las principales tendencias en ese sector en el país. Clasifica y mide el apoyo prestado a la agricultura utilizando el mismo método que emplea la OCDE para vigilar las políticas agrícolas en los países miembros de la organización y en un número creciente de economías no miembros como Brasil, China, Colombia, Indonesia, Kazajistán, Rusia, Ucrania y Viet Nam. A solicitud de las autoridades costarricenses, el estudio incluye un capítulo especial sobre la adaptación de la agricultura al cambio climático.

Entre los muchos temas que se analizan en este informe se incluye la regulación de precios del arroz. Es importante señalar que las conclusiones a las que llega el estudio son consistentes con lo que reiteradamente ha señalado la Comisión para Promover la Competencia en el pasado sobre este tema. Del informe se obtiene:

“Costa Rica tiene uno de los precios más altos del arroz doméstico en el mundo. Según el Monitor del Mercado de Arroz de la FAO (2013), el precio al consumidor medio fue el más alto de los 46 países analizados. Los consumidores, en particular aquellos con menos recursos, que incluyen a los pequeños productores de arroz, asignan una porción significativa de sus ingresos para comprar este alimento básico a un precio más alto que el precio del mercado internacional (Umaña 2011, Hidalgo, 2014). Además, los beneficiarios tienden a ser un número cada vez menor de agricultores y molineros de arroz. Esto indica claramente que los objetivos políticos de la seguridad alimentaria y la mejora de las condiciones de vida de los más pobres no está siendo atendida por esta política.”¹⁴

“Abordar la pobreza también significa abordar algunas políticas existentes que dañan a los hogares pobres y obstaculizar una transición gestionada hacia mercados más abiertos.

Si bien el nivel general de apoyo de Costa Rica a los productores agrícolas es relativamente bajo, adopta una forma que es especialmente perjudicial para los esfuerzos para combatir la pobreza y promover un ajuste suave a los cambios en los mercados o el clima. El apoyo a los precios de mercado (MPS) fue el componente más importante (85%) de la estimación total de apoyo (TSE) para la agricultura en 2013-15 (...)¹⁵

“El apoyo a los productores, medido por el PSE, generó un promedio del 10,1% de los ingresos brutos de los productores agrícolas en 2013-15. Si bien esto no es alto en comparación con el

¹⁴ Traducción propia de: OECD (2017), Agricultural Policies in Costa Rica, OECD Publishing, Paris <http://dx.doi.org/10.1787/9789264269125-en> ,Página 107

¹⁵ Traducción propia de: OECD (2017), Agricultural Policies in Costa Rica, OECD Publishing, Paris <http://dx.doi.org/10.1787/9789264269125-en> ,Página 33

promedio de la OCDE de alrededor del 17,6%, este apoyo es casi enteramente (97%) basado en la forma que más distorsiona el comercio: MPS. Si bien el objetivo es la seguridad alimentaria y se promulga un precio de referencia para el arroz y los aranceles de varios productos (los productos que más contribuyen a la MPS son el arroz, la carne de aves, la carne de cerdo y el azúcar), este apoyo tiene varias consecuencias negativas para reducir la pobreza.

En primer lugar, el apoyo de los productores al arroz está imponiendo una carga significativa a los consumidores, especialmente a los más pobres. Costa Rica tiene uno de los precios más altos del arroz doméstico en el mundo. Los consumidores, en particular los hogares de bajos ingresos, asignan una parte significativa de sus ingresos para comprar este producto básico a precios más altos que en el mercado internacional. Según el Estimado de Apoyo al Consumidor (CSE), las políticas de apoyo a los precios agrícolas generan un impuesto implícito sobre los consumidores (primeros compradores del producto), e incrementan el gasto en consumo en un 21% en el período 2013-2015. A medida que los hogares más pobres gastan una mayor proporción de sus ingresos en los alimentos, esto en efecto funciona como un impuesto regresivo y, contrariamente al objetivo declarado, tiene el efecto de debilitar la seguridad alimentaria de los hogares pobres.

En segundo lugar, las medidas de apoyo actuales benefician principalmente a un puñado de grandes terratenientes y molineros de arroz. La producción de arroz está dominada por granjas de gran escala, que representan más del 76% de la superficie plantada (INEC, 2014), mientras que los pequeños agricultores (72%) producen para su propio consumo. Además, como muchos pequeños productores de arroz son compradores netos de arroz, en realidad se ven perjudicados por los precios más altos de este alimento básico. Este apoyo preferencial está alejando recursos de actividades productivas y sostenibles. También corre el riesgo de frenar el proceso de ajuste en el sector, un proceso que se necesita en vista de la liberalización programada bajo los acuerdos de libre comercio.

Costa Rica se ha comprometido a eliminar los aranceles del CAFTA-DR para el año 2025. En este contexto, el actual apoyo de los productores al arroz dificulta la buena gestión del reto de ajuste para los productores -que no todos serán competitivos en un mercado más abierto-, y reduce los incentivos para que los productores de arroz adopten prácticas más eficientes. La experiencia sugiere que el ajuste suave puede ser facilitado por:

●●Señales claras de orientación política: *Las señales claras del gobierno sobre las futuras medidas de apoyo son importantes para asegurar que los agricultores tomen decisiones informadas sobre sus perspectivas de seguir siendo competitivos en un mercado más abierto. (...), hasta la fecha no hay un calendario previsto para la eliminación de este precio de referencia.*

- **Eliminación progresiva del apoyo al mercado:** *La eliminación progresiva del apoyo al mercado crea incentivos para aumentar la eficiencia y ser más competitivos antes de la apertura del mercado. (...)*
- **Esfuerzos para aumentar el crecimiento de la productividad:** *Aumentos en el rango y la efectividad de los servicios para los agricultores, I + D y servicios de extensión incluyen; la prestación de apoyo a las organizaciones de agricultores y cooperativas; infraestructura mejorada; y el acceso a financiamiento oportuno y asequible y las herramientas para fomentar la resiliencia y la gestión del riesgo son fundamentales para permitir a los productores estar bien posicionados para hacer frente a una mayor competencia.*
- **El fomento de oportunidades alternativas para quienes no pueden competir:** *el apoyo a las cadenas de suministro y los servicios de las cooperativas sólo están disponibles para ciertos cultivos en cada región, y la asistencia técnica y los incentivos financieros para fomentar la diversificación en productos alternativos no están disponibles. Hasta la fecha, los programas específicos para desarrollar la economía rural no agrícola -en particular, facilitando los cambios en el ecoturismo o el procesamiento agroalimentario- son limitados.”¹⁶*

A partir del análisis realizado en esta revisión, el informe propone medidas para apoyar los esfuerzos del Gobierno para promover el crecimiento de la productividad y abordar la pobreza en el contexto de la apertura de los mercados y el cambio climático. Las recomendaciones sugieren las medidas que se pueden abordar más fácilmente en el corto plazo y aquellas que probablemente estén más centradas en el mediano o largo plazo. No son exhaustivas y según se indica, deben ser interpretadas como un punto de partida para la consideración, el refinamiento y la elaboración ulterior del gobierno. Respecto a la regulación de precios en el mercado y al ajuste de ciertos sectores a la apertura de mercado se recomienda específicamente:

“3. Reducir el apoyo a los precios de mercado y promover el ajuste

Enviar señales de política creíbles y gestionar la transición

- **Anunciar un calendario para la reducción del apoyo al mercado** *(por ejemplo, precio mínimo de referencia del arroz). Esta debe ser una prioridad a corto plazo para la acción y la carga inicial de la reforma, dado el impacto negativo que el soporte actual del precio del mercado para el arroz tiene sobre los hogares pobres y el desafío del ajuste en el futuro.*
- **Anunciar un calendario para la eliminación gradual de los aranceles agrícolas para facilitar el ajuste ordenado.** *El apoyo de los productores se sigue concediendo en forma de protección arancelaria para varios productos, a saber, el arroz, la carne de aves de corral, la carne de porcino, la leche y el azúcar, disuadiendo así el cultivo de productos más productivos o más adaptables. Costa Rica ha firmado varios TLC en virtud de los cuales los aranceles para algunos de estos productos debieran eliminarse gradualmente. La transmisión a los*

¹⁶ Traducción propia de: OECD (2017), Agricultural Policies in Costa Rica, OECD Publishing, Paris <http://dx.doi.org/10.1787/9789264269125-en> , Páginas 33 y 34

productores del calendario preciso para una eliminación gradual de la protección ayudará a la planificación futura.

● **Identifique caminos alternativos para aquellos que pueden luchar para competir.** No todas las granjas de pequeña escala son económicamente viables o capaces de unirse a las cadenas de comercialización. Las oportunidades económicas alternativas en áreas como el ecoturismo o el procesamiento agroalimentario serán importantes para combatir el desempleo en el sector rural. Es posible que se necesiten programas específicos de información y asistencia para ayudar a los productores a adaptarse y pasar a actividades económicas no agrícolas.

● **Garantizar medidas suficientes de protección social para los campesinos desplazados.** Basándose en el sólido historial de inversiones y prestación de servicios sociales en Costa Rica, las medidas para proteger y ayudar a los desplazados de la agricultura pueden incluir tanto asistencia específica de ajuste como capacitación, así como asegurar el acceso continuo a servicios de salud y educación en áreas rurales. Los programas existentes de protección social de Costa Rica (como el programa de transferencia de efectivo operado por IMAS) también podrían desempeñar un papel importante. Las políticas agrícolas deben estar enmarcadas dentro de un enfoque de toda la economía que incluya otras políticas (y ministerios), como iniciativas regionales (desarrollo económico territorial) y desarrollo y protección social. Los programas sociales de toda la economía, como las transferencias de efectivo, son más eficientes, eficaces y orientados a transferir ingresos a los pobres que las políticas de precios o los subsidios a los insumos.

● **Facilitar el desplazamiento de la agricultura mejorando la educación rural y las habilidades.** La mejora de la educación en las zonas rurales crearía oportunidades para una diversidad de actividades económicas en las zonas rurales y urbanas, contribuiría a aumentar los ingresos y facilitaría la salida de la agricultura, según fuera necesario.”¹⁷

VIII. CONCLUSIONES

Por las consideraciones expuestas se concluye que:

1. El mejor medio para disciplinar los precios en un mercado es la competencia. Cuando las empresas tienen que competir con otras, buscan ofrecer el mejor precio y calidad para ganarse la preferencia del cliente. En cambio, cuando no hay competencia en un mercado, pueden abusar de su posición de mercado y/o manipular los precios en coordinación con sus competidores.

¹⁷ OECD (2017), Agricultural Policies in Costa Rica, OECD Publishing, Paris <http://dx.doi.org/10.1787/9789264269125-en>, Pág. 39

2. Los precios de mercado funcionan como un sistema de señales que indican cuándo comprar y cuándo no hacerlo, cuándo producir más y cuándo producir menos, permitiendo que sean las decisiones personales de todos y cada uno de los individuos que participan libremente en los intercambios del mercado, las que determinen la asignación de los recursos de la sociedad.
3. De acuerdo con la Ley N°7472, la fijación de precios es una medida excepcional y temporal que corresponde a la Administración Pública, en situaciones de excepción o en el caso de condiciones monopólicas u oligopólicas. Por su carácter excepcional deben valorarse conforme a los principios de competencia por lo que en caso de existir una medida que afecte menos a la competencia deberá optarse por dicha medida.
4. La experiencia de la liberalización de los precios del cemento y la manteca en el año 1998 y de la leche en el año 2000, así como la permanente regulación de los precios del arroz desde hace más de 50 años, permite concluir que la regulación de precios por parte de los distintos Gobiernos parece obedecer más a los intereses de los sectores que a la normativa aplicable y al sustento técnico que la respalda.
5. En el año 1995, ya aprobada la Ley N°7472, se justificó el mantener la regulación del precio del arroz en las condiciones oligopólicas que supuestamente presentaba el mercado, posición con la que COPROCOM reiteradamente ha estado en desacuerdo.
6. Que en el país muchos mercados cuentan con un menor número de oferentes (cemento, cigarrillos, harina de maíz y de trigo) y no se ha visto la necesidad de regular los precios a los cuales ofrecen sus productos al mercado.
7. En la normativa vigente actualmente, la justificación para la regulación son las condiciones anormales de mercado, por cuanto se señala que: *es necesario que el sector arrocero incremente su productividad y reduzca sus costos, para lo cual el Poder Ejecutivo considera imprescindible como parte de esa política de apoyo mantener la regulación de precios en la agro cadena, con el fin de que el sector implemente acciones que le permitan ser competitivos en el mediano plazo lo que fortalecería la libre competencia.*
8. El Decreto N° 38884-MEIC y su reforma Decreto N° 39889-MEIC, -norma que rige actualmente la fijación del grano-, establece que con su promulgación se inicia un proceso de desregulación, el cual será gradual y el anticipo de la misma queda sujeta al incumplimiento por parte del sector arrocero en cuanto al incremento de la productividad y a la reducción de la brecha entre los precios nacionales e internacionales. Sin embargo, no se establece un calendario, ni se mencionan las medidas adicionales que permitirán el incremento de la productividad del sector, lo que no garantiza que, finalmente este proceso llegue a concluir, tal y como no lo hizo en el pasado.

9. Los diversos estudios elaborados han demostrado que la política de regulación de precios en sus años de implementación no ha sido eficaz para aumentar la productividad del sector. Por lo que la regulación de los precios debió ser acompañada de políticas que directamente apoyaran ese aumento de productividad, ya que la realidad demostró que por sí sola la fijación de precios no permitió alcanzar ese objetivo.
10. La normativa vigente fija únicamente el precio del arroz pilado de todas las calidades y en todas las etapas de la cadena de comercialización. Mientras que el monto que debe pagar el industrial al productor de arroz no está fijado al ser un precio de referencia.
11. El estudio realizado por el IICE de la UCR, muestra que las fijaciones anteriores de precio al productor, únicamente eran para el arroz en granza con 13% de humedad y 1,5% de impurezas, por lo que si el arroz entregado no cumplía estas condiciones, el precio establecido no se le pagaba al productor.
12. El productor dejó de contar con un precio cierto a la hora de vender su producto al industrial, ya que sólo cuenta con una referencia del precio para un producto con determinadas características.
13. La posición de la COPROCOM siempre ha sido la de abogar por la liberación del precio del arroz, sin importar la calidad y etapa de comercialización, por lo anterior, el establecimiento de un precio de referencia para la compra de arroz en granza constituye un avance hacia la liberación del precio del arroz, al menos en dicha etapa; dado su carácter de precio sugerido o recomendado.
14. Desde el año 2013 el industrial cuenta con la fijación de los precios mínimos y máximos para todas las calidades y etapas de comercialización, que el establecimiento de precios mínimos perjudica a los consumidores, por cuanto, al establecer el menor precio al cual se puede ofrecer un producto en el mercado, se limita la competencia en precio entre los industriales que fabrican el producto y entre éstos y los importadores del grano.
15. El establecimiento de un precio mínimo asegura una ganancia a los industriales y comercializadores del grano -los productores no tienen ese beneficio- y dicha medida perjudica a los consumidores de un producto esencial en la canasta de los costarricenses especialmente a los de menores ingresos. Además, el establecimiento de precios mínimos no fomenta la eficiencia en la producción industrial del bien, por cuanto las empresas no se ven obligadas a competir en precio para su producto, y a su vez, se entorpece que los beneficios del libre comercio y la entrada de contingentes a menor precio se trasladen a los consumidores, quedándose en manos de unos pocos importadores, incluidos los industriales del grano.

16. La Ley N°7472 es una norma que tiene como fin el proteger efectivamente los derechos y los intereses legítimos del consumidor y la tutela y la promoción del proceso de competencia y libre concurrencia, por lo que dado el perjuicio para el consumidor del establecimiento de precios mínimos, se concluye que ni del espíritu de la ley, ni de su letra, se desprende con claridad que ésta faculte a la Administración al establecimiento de precios mínimos hacia los consumidores, como una forma de proteger los intereses de un sector productivo.
17. Con el establecimiento de precios mínimos al consumidor, en el año 2013, se inició y extendió en el mercado del grano la práctica del bandeó, esto es el agregar otro producto al paquete de arroz a un precio de promoción en conjunto. Sin embargo, no existe una norma legal para sancionar el incumplimiento del precio mínimo establecido por el Gobierno vía Decreto Ejecutivo. La Ley N° 7472 solamente incluye como una prohibición la venta a precios superiores a los fijados (artículo 37, inciso c), lo que fortalece el argumento de la imposibilidad de establecer precios mínimos al consumidor amparados a dicha norma con el fin de proteger a un sector productivo y en perjuicio de los consumidores.
18. Numerosos estudios, incluido el más reciente realizado por OCDE, han concluido que la justificación de la política de regulación de precios del arroz basada en la búsqueda de un balance entre el productor, consumidor y el industrial, no satisface el objetivo de incrementar la producción de arroz ni mejorar las condiciones de los pequeños agricultores que se dedican al cultivo del arroz. En su lugar, según esos estudios analizados en este documento, la regulación ha generado importantes ganancias para los importadores y las industrias arroceras que se han visto beneficiadas por la diferencia entre los bajos precios del arroz a nivel internacional y los elevados precios nacionales.
19. Así, resulta más que evidente que la política de regulación de precios del arroz no ha sido efectiva para aumentar la producción ni la productividad del sector. Asimismo, no ha sido efectiva en mejorar la situación de los pequeños productores del grano, que cíclicamente se ven en la incertidumbre de la compra del producto y del precio que recibirán por su cosecha de forma tal que se asegure su permanencia en el sector. La realidad viene a demostrar que por más de 20 años, la garantía de un precio artificialmente alto y que finalmente pagan los consumidores, no es suficiente para que el sector introduzca los cambios necesarios para aumentar su productividad y ser más competitivo.
20. Adicionalmente, los consumidores, en especial los de menores ingresos que relativamente gastan una mayor parte de su ingreso en la compra de arroz, han tenido que pagar precios muy superiores que los internacionales para adquirir el producto, perjudicándose con ello a grupos especialmente vulnerables de la sociedad.

X. RECOMENDACIÓN

Por lo antes expuesto, esta Comisión reitera nuevamente su recomendación de eliminar la regulación del precio del arroz en todos los niveles de producción y comercialización. En razón de lo anterior, se recomienda al Poder Ejecutivo valorar las causas que afectan la productividad del sector y tomar las acciones que contribuyan a su mejora, atendiendo las recomendaciones que al efecto realiza la OCDE.

Tal como lo ha indicado este órgano en el pasado, se debe tener presente que el fomento de la competencia en el mercado arrocero tendrá como resultado incremento en la productividad y disminución en los costos de operación que redundarán en una mayor oferta para los consumidores a mejores precios. **Expediente N° 033-2016. Comuníquese.**

Acuerdo en firme adoptado con el voto unánime de Marcela Gómez, Gloriana Ivankovich, Christian Campos, Alejandro Vásquez y María Felicia Gómez.