

Unclassified

DAF/COMP/LACF(2017)19

Organisation de Coopération et de Développement Économiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

19-Mar-2017

Spanish - Or. English

**DIRECTORATE FOR FINANCIAL AND ENTERPRISE AFFAIRS
COMPETITION COMMITTEE**

DAF/COMP/LACF(2017)19
Unclassified

**LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN COMPETITION FORUM (Spanish Version)
FORO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE COMPETENCIA**

Sesión III: Afrontando los desafíos de la competencia en los mercados financieros

-- Contribución de El Salvador --

4-5 de abril 2017, Managua, Nicaragua

Se hace circular el documento adjunto elaborado por El Salvador PARA SU DEBATE en la Sesión III del Foro Latinoamericano y Del Caribe de Competencia que se llevará a cabo los días 4-5 de abril 2017 en Nicaragua.

Contacto: Lynn ROBERTSON, Coordinadora de Relaciones Globales, División de Competencia de la OCDE [Tel: +33(0)1 45 24 18 77, Correo electrónico: lynn.robertson@oecd.org]

JT03410972

Complete document available on OLIS in its original format

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

Spanish - Or. English

FORO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE COMPETENCIA



15º Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia
4-5 DE ABRIL DE 2017, Managua, Nicaragua

Sesión III: Afrontando los desafíos de la competencia en los mercados financieros

-- CONTRIBUCIÓN DE EL SALVADOR --

1. El Sistema Financiero Salvadoreño

1. El sistema financiero salvadoreño contempla el funcionamiento de instituciones financieras bancarias o no bancarias, por lo que abarca sectores como el bancario, seguros, previsional, y de valores. Las leyes del sistema financiero y, de forma especial, la Ley de Protección al Consumidor, constituyen el marco jurídico del sector.

2. El sector financiero cuenta con una entidad reguladora y una supervisora: el Banco Central de Reserva de El Salvador y la Superintendencia del Sistema Financiero, *en adelante BCR y SSF respectivamente*. La aprobación del marco normativo y prudencial necesario para la adecuada aplicación de las leyes que regulan a los integrantes del sistema financiero y demás supervisados, le corresponde al BCR, y la supervisión es responsabilidad de la SSF.

3. Ahondando más en los papeles de ambos entes, podemos decir que el **Banco Central de Reserva de El Salvador**, *en adelante BCR*, se encarga de velar por la estabilidad macroeconómica del país, contribuyendo para que el país tenga un sistema financiero seguro, eficiente y transparente, que brinde seguridad y confianza a la población y que apoye el crecimiento sostenido de la economía. Vela además por el buen funcionamiento de los sistemas de pago del país, y ofrece análisis, estudios e investigaciones técnicas para propiciar la toma de mejores decisiones en materia económica y financiera, para el bienestar de todos los salvadoreños y la del sistema financiero.

4. Por su parte, la **Superintendencia del Sistema Financiero**, *en adelante SSF*, está integrada al BCR, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene a su cargo la supervisión de los integrantes del sistema financiero, monitoreando preventivamente los riesgos de las instituciones, propiciando el funcionamiento eficiente, transparente y ordenado del sistema financiero, vigilar que las instituciones supervisadas realicen sus negocios, actos y operaciones de acuerdo a lo establecido en la legislación vigente, todo en concordancia con las mejores prácticas internacionales.

5. En lo que respecta a la protección de los derechos de los usuarios (consumidores) en este sector, velan por ello tanto la Defensoría del Consumidor, como la SSF a través de su Oficina de Atención al Usuario del Sistema.

2. La Superintendencia de Competencia y el Sistema Financiero

6. En El Salvador, la Ley de Competencia, *en adelante LC*, está vigente desde 2006, siendo la Superintendencia de Competencia, *en adelante SC*, la encargada de su cumplimiento. En esta ley no se estableció ninguna limitación a los sectores sobre las cuales aplicaría, derogándose además las disposiciones sobre competencia que estaban contempladas en legislaciones de otros sectores, como en el sector financiero. Además, la LC estableció que en sectores regulados, como el financiero, el pronunciamiento de la SC sobre concentraciones en el sector es vinculante para el supervisor, en este caso la SSF.

7. Por esto, la SC buscó desde sus inicios entablar buenas relaciones con los reguladores financieros, sobre todo porque entre sus primeras actuaciones la SC debió analizar la adquisición de los dos bancos más grandes del país a esa fecha, debiendo presentarse la respectiva solicitud de autorización de concentración.

8. La SC suscribió convenios de cooperación con ambas instituciones: El Convenio de Cooperación y Coordinación entre la Superintendencia del Sistema Financiero y la Superintendencia de Competencia fue firmado el 13 de marzo de 2007; y el Convenio de Cooperación y Coordinación entre la Superintendencia de Competencia y el Banco Central de Reserva de El Salvador, se firmó el 5 de septiembre de 2007.

9. Ambos convenios sientan las bases de coordinación general entre las instituciones para el establecimiento de mecanismos de cooperación que coadyuven en la recolección, análisis, procesamiento, e intercambio de información relacionada con los mercados financieros, facilitando el oportuno cumplimiento de las actividades de interés común en el ámbito de sus respectivas funciones a través del intercambio de perspectivas, políticas institucionales, información, conocimientos y experiencias sobre los aspectos operativos de los sectores del mercado de servicios financieros, para prevenir e identificar posibles prácticas anticompetitivas.

10. Además, permiten coordinar esfuerzos de monitoreo periódico de los mercados de servicios financieros a fin de evaluar continuamente el funcionamiento de las reglas vigentes y el comportamiento de estos mercados, con el fin de poder ejecutar acciones coordinadas para el fortalecimiento y desarrollo de la competencia en los mercados de servicios financieros, incrementar la eficiencia económica y el bienestar de los consumidores.

11. En ambos convenios se establece el más estricto compromiso referente al tratamiento de la información, dada la responsabilidad que la LC atribuye en el cuidado de la información, responsabilidad que también poseen los reguladores respecto a la información de las entidades reguladas.

12. El convenio con el BCR fue modificado en 2016 con el fin de ampliar lo referente al intercambio de información y permitir así una mayor fluidez entre ambas instituciones. Además, se estableció un cronograma de actividades de capacitación interinstitucional a desarrollarse en 2016 y 2017 con el fin de tener un mayor entendimiento de las posibles actividades e información que posee una institución y que pueda ser de provecho para la contraparte.

13. Dentro de estas actividades ya se han realizado capacitaciones sobre el Estudio de Condiciones de Competencia en el mercado de tarjetas de crédito y débito de uso generalizado en El Salvador, sobre la resolución financiera y fusiones, sobre las diferentes labores del BCR con énfasis en las bases de datos e indicadores económicos que manejan a fin de conocer la oferta estadística que tienen, entre otros.

3. Colaboraciones recibidas para los análisis de competencia realizados en el mercado financiero

14. La SC ha realizado múltiples actuaciones relacionadas con el sector financiero, y siempre ha contado con el apoyo del BCR y de la SSF. A continuación se detallan las más relevantes de cada tipo de actuación:

3.1 Concentraciones económicas

15. Como ya se mencionaba, las concentraciones que al inicio de sus labores analizó la SC versaron sobre la compra de los dos grupos financieros más grandes del país en ese momento: Inversiones Financieras Cuscatlán en 2006 e Inversiones Financieras Banco Agrícola en 2007.

16. En ambas operaciones, cada uno de los grupos adquiridos estaba conformado en parte por un banco, una empresa aseguradora, una emisora de tarjeta de crédito y una de administradoras de pensiones del país. Gracias a las firmas de los respectivos convenios, se agiliza y facilita la cooperación entre los reguladores y la SC, a fin de obtener toda la información necesaria sobre los diferentes rubros del sector financiero salvadoreño a fin de desarrollar los análisis respectivos en estas operaciones.

17. En 2016 se da una nueva compra en el sector financiero por parte de un conglomerado extranjero. Esta operación abarcó al banco CITI, a una de las aseguradoras de mayor tamaño nacional, SISA, y al emisor de tarjetas de crédito Cititarjetas.

18. Ese mismo año, se da una concentración económica entre sociedades del rubro de seguros. Para el análisis de las respectivas solicitudes de autorización de concentración, se recibió apoyo de la SSF, además en respuesta a los requerimientos realizados, se nos proporcionó toda la información necesaria para el análisis destacándose además que el personal de la SSF fue muy diligente y colaborador con el equipo.

3.2 Estudios de Condiciones de Competencia

19. En el desarrollo de los estudios que la SC ha realizado en el sector financiero, tanto el BCR y la SSF han colaborado de manera diligente y sin contratiempos ya sea mediante entrevistas o atendiendo peticiones de información cuando ha sido necesario.

20. Durante los años 2010 y 2011, la SC desarrolló un *Estudio de las condiciones de competencia en el mercado de tarjetas de crédito y débito de uso generalizado en El Salvador*. Según el estudio, las tasas de interés, de intercambio y de descuento (comisiones) de las tarjetas de crédito y de débito podrían ser menores si existiera mayor competencia en el mercado, por lo cual la SC emitió recomendaciones de política pública que pudieran ayudar a introducir más competencia. Dichas recomendaciones aún no han sido adoptadas por los reguladores, pero se espera para 2017, poder instaurar una mesa interinstitucional de trabajo para dar seguimiento y valorar su posible implementación.

21. Actualmente se está finalizando el Estudio sobre la caracterización del mercado de prestación de servicios financieros a las micro y pequeñas empresas (MYPE) en El Salvador, el cual se realizó con el fin de formular recomendaciones de política pública tendientes a ampliar el acceso a crédito para estos agentes económicos, cuya expansión puede contribuir al crecimiento y desarrollo económico del país pues representan el 99.3% del parque empresarial y generan el 67.6% del empleo total. Los resultados de este

estudio abrirán las bases para el desarrollo posterior de un análisis de competencia en este mercado y serán presentados en los meses venideros.

22. El apoyo brindado por el BCR y la SSF fue sobre todo mediante entrevistas y la atención de consultas sobre la información que ambos publican y su marco normativo respecto a los rubros analizados. La información se ha facilitado en la mayoría de los casos a través de publicaciones realizadas por ambas instituciones.

23. En el caso particular de la colaboración brindada por el BCR, nos ha proporcionado además resolución eventual de consultas sobre la estructura de indicadores del sector real, como la composición del PIB por ramas de la actividad económica, entre otros.

24. Además, para los monitoreos de mercado que realiza la SC, el BCR proporciona un esclarecimiento continuo de dudas y suministro de información sobre el Sistema Arancelario Centroamericano (SAC), en especial en lo relacionado con la identificación de las partidas arancelarias para ciertos productos y en la evolución de los cambios en el SAC.

3.3 *Opiniones sobre normativa y procesos de licitación*

25. Para opiniones desde el punto de vista de la competencia brindadas por la SC sobre anteproyectos de leyes relacionadas al sector financiero, se entrevista tanto a la SSF como al BCR previo al pronunciamiento sobre competencia.

26. Como ejemplo, en 2017 la Presidencia de la República remitió el anteproyecto de Ley General de Seguros y el anteproyecto de Ley de la actividad aseguradora para su análisis desde el punto de vista de la competencia, para lo cual es necesario conocer la perspectiva aplicada por los reguladores en la redacción de los textos, ya que debe ponderarse la intención de lo ahí contemplado en concordancia con el principio de competencia.

27. En el análisis de estos anteproyectos, se hicieron recomendaciones de política pública sobre el que contiene la propuesta de Ley General de Seguros, mientras que en de la propuesta de Ley de la actividad aseguradora, no se encontraron elementos que representaran una grave afectación a la competencia.

3.4 *Prácticas anticompetitivas*

28. Ambas instituciones, BCR y SSF, han colaborado para la investigación de posibles prácticas anticompetitivas en el sector financiero. En 2015, la SC sancionó a tres sociedades de seguros por realizar un acuerdo anticompetitivo consistente en la manipulación y supresión de ofertas para repartirse el mercado en las licitaciones realizadas por dos Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) para contratar el Seguro de Invalidez y Supervivencia (SIS) de sus afiliados, de manera que las pólizas licitadas fuesen adjudicadas a la aseguradora perteneciente al mismo grupo económico de la AFP.

29. De este caso, el Consejo Directivo de la SC encomendó al Superintendente de Competencia el establecimiento de una Mesa de trabajo con la SSF y el BCR a fin de realizar un análisis conjunto de revisión y propuesta de posibles reformas al marco normativo relacionado con los procedimientos de licitación para la contratación del seguro de invalidez y supervivencia por las Administradoras de Fondos de Pensiones para sus afiliados, con el fin de prevenir y combatir la continuidad de las prácticas anticompetitivas comprobadas.

4. Mesa de trabajo interinstitucional SC-BCR y SSF

30. En seguimiento a las recomendaciones de la resolución del caso antes mencionado, la SC coordinó el establecimiento de la mesa de trabajo interinstitucional conformada por técnicos de la SC, del SSF y del BCR, a fin realizar una revisión y análisis conjunto de la normativa relacionada con los procedimientos de licitación para la contratación del seguro de invalidez y sobrevivencia por las AFP para sus afiliados, para, de ser el caso, proponer reformas a modo de prevenir prácticas anticompetitivas como las sancionadas.

31. Durante todos el 2016, los técnicos de las tres instituciones realizaron el análisis a la normativa pertinente, por lo que en enero de 2017 presentaron a los titulares un informe final que contiene las propuestas de reformas a Ley de Sistema de Ahorro para Pensiones, las propuestas de reforma al Reglamento para la Contratación de Seguro de Invalidez y Sobrevivencia para las Instituciones Administradoras de Fondos de Pensiones.

32. El trabajo de la mesa interinstitucional es considerado por la SC como una actividad de éxito, ya que se logró, gracias al compromiso y voluntad de los reguladores, un análisis completo de la legislación vigente a fin de proponer mejoras que, sin afectar los intereses de la regulación del sector, permitieran una mayor competencia y por ello una mayor eficiencia en el mercado.

33. Es de resaltar, que recientemente y gracias al precedente sentado por el trabajo de esta mesa, el BCR ha propuesto la instauración de otra mesa interinstitucional para el seguimiento a las recomendaciones que en su oportunidad emitiera la SC como resultado del *Estudio de las condiciones de competencia en el mercado de tarjetas de crédito y débito de uso generalizado en El Salvador*, así como de las opiniones que sobre el sector ha emitido la SC, en especial sobre los anteproyectos de “Ley General de Seguros” y de “Ley de la actividad aseguradora”.