

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

RAD: 13-91160-0-0 FECHA: 2013-04-08 20:14:20
DEP: 0 DESPACHO DEL SUPERINTENDENTE EVE: SIN EVENTO
DELEGAD
TRA: 334 REMISIONFORMA FOLIOS: 05
ACT: 425 REMISIONFORMACI

000

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaría General
Comisión Tercera
Cámara de Representantes
Carrera 7 No. 8 -68
Ciudad

Referencia: Debate de Control Político – Proposición No. 27 de 2 de abril de 2013

Respetada Doctora:

En atención a la comunicación identificada con número de radicación 13-63775 presentada ante esta Entidad el 2 de abril de 2013, mediante la cual adjunta el cuestionario contenido en la proposición número 27 de la misma fecha presentada por los H. Representantes David Alejandro Barguil Assis, Hernando José Padaui Álvarez, Libardo Taborda Castro, Ángel Custodio Cabrera Báez, Carlos Uriel Naranjo Vélez, Eduardo Enrique Pérez Santos, Luis Antonio Serrano Morales, Heriberto Arrechea Banguera, Germán Blanco Álvarez, Laureano Acuña Díaz, Nancy Denise Castillo García, Heriberto Escobar González, Jaime Enrique Serrano Pérez, Carlos Julio Bonilla Soto, Eduardo Crissien Borrero, Buenaventura León León, entre otros, aprobada el mismo 2 de abril por la Comisión Tercera Constitucional Permanente, relacionada con las investigaciones que en materia de protección de la competencia se han abierto en relación con el sistema financiero, me permito dar respuesta a los interrogantes formulados en los siguientes términos y en el mismo orden en que fueron planteados:

1. ¿Cuál es el estado actual de las investigaciones que ha abierto la SIC al sistema financiero y qué medidas se han proferido?

Con el propósito de absolver el interrogante formulado, es necesario hacer referencia a los antecedentes respecto de las facultades de esta Superintendencia en materia de control de prácticas restrictivas de la competencia frente al sector financiero.

Con anterioridad a la promulgación de la Ley 1340 de 2009, la competencia funcional para adelantar investigaciones administrativas e imponer sanciones por la violación al régimen



de protección de la competencia en el mencionado sector, radicaba en la Superintendencia Bancaria (hoy Superintendencia Financiera de Colombia). No obstante, el párrafo segundo del artículo 1 del Decreto 2999 del 30 de agosto de 2005, por medio del cual se modificó el artículo 3 del Decreto 1400 de 2005, le otorgó específicamente a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) la facultad para adelantar investigaciones administrativas e imponer sanciones, en los siguientes términos:

"Sin perjuicio de lo señalado en el presente artículo, las funciones en materia de control a las prácticas comerciales restrictivas de la competencia frente a los administradores de sistemas de pago de bajo valor que procesen órdenes de transferencia o recaudo, incluyendo aquellas derivadas de la utilización de tarjetas crédito y/o débito, continuarán siendo ejercidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, de acuerdo con las atribuciones conferidas por el Decreto 2153 de 1992, y demás normas que le sean concordantes o modificatorias".

En tal virtud, el día 25 de junio de 2004, mediante la Resolución No. 13820, esta Delegatura ordenó la apertura de una investigación administrativa en contra de las sociedades REDEBAN MULTICOLOR S.A. y la asociación de bancos que prestan el servicio de CREDIBANCO, por la presunta infracción de lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y numeral 1 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992.

Lo propio se hizo respecto de los representantes legales de cada una de dichas empresas, por la presunta responsabilidad en que hubieran incurrido, de conformidad con el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992.

Las sociedades investigadas y sus representantes legales de turno, presentaron sendos escritos ofreciendo garantías para suspender la conducta objeto de investigación, las cuales fueron aceptadas por esta Superintendencia mediante las Resoluciones No. 6816 y 6817, ambas del 31 de marzo de 2005 y ordenándose, como consecuencia, la clausura de dicha investigación. Dichas resoluciones fueron modificadas a petición de las investigadas a través de las Resoluciones No. 33813 del 11 de diciembre de 2006 y 34402 del 14 de diciembre de 2006.

En el curso del seguimiento de las garantías aceptadas, esta Superintendencia declaró el incumplimiento de los compromisos derivados de los ofrecimientos de garantías, razón por la cual, el 19 de agosto de 2008 mediante la Resolución No. 29497, se declaró la ocurrencia del siniestro amparado con las pólizas de seguro por lo cual se decidió ejecutar la garantía colateral.

Ahora bien, con la entrada en vigencia de la Ley 1340 de 2009, en artículo 6 inciso primero, se dispuso que esta Superintendencia fuera la Autoridad Nacional de Competencia en los siguientes términos:

"La Superintendencia de Industria y Comercio conocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá las multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre

protección de la competencia, así como en relación con la vigilancia administrativa del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal”.

En ejercicio de las nuevas competencias funcionales asignadas a esta Superintendencia en la mencionada Ley 1340 de 2009, y teniendo como antecedente los hechos que dieron origen a la apertura de investigación de la Resolución No. 13820 del 2004; mediante la Resolución No. 26255 del 20 de mayo de 2011, esta Entidad abrió una investigación a:

1. ASOCIACIÓN BANCARIA Y DE ENTIDADES FINANCIERAS DE COLOMBIA - ASOBANCARIA-,
2. ASOCIACIÓN GREMIAL DE INSTITUCIONES FINANCIERAS -CREDIBANCO-,
3. REDEBAN MULTICOLOR S.A.,
4. BANCO BBVA COLOMBIA S.A.,
5. BANCO DE OCCIDENTE S.A.,
6. BANCO SANTANDER S.A.,
7. BANCO HSBC,
8. CITIBANK COLOMBIA,
9. BANCO DAVIVIENDA,
10. MULTIBANCA COLPATRIA,
11. HELM BANK S.A.,
12. BANCO BCSC S.A.,
13. BANCO DE BOGOTÁ,
14. BANCO AV VILLAS,
15. BANCO AGRARIO,
16. BANCO POPULAR y
17. BANCO GNB SUDAMERIS

La conducta objeto de investigación se circunscribiría a la presunta comisión de una conducta anticompetitiva contemplada en el numeral 1 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, esto es, acuerdos que tengan como objeto o tengan como efecto la fijación directa o indirecta de precios.

En el curso de la actuación administrativa, los investigados ofrecieron garantías con el fin de obtener la clausura de dicha investigación, las cuales fueron aceptadas por esta Superintendencia el día 28 de junio de 2012 a través de la Resolución 40478, aclarada mediante la Resolución 53990 del 14 de septiembre de 2012. Los compromisos adquiridos por ASOBANCARIA consisten de manera general en que dicha asociación deja de participar y se margina totalmente del proceso de determinación de las tarifas interbancarias de intercambio y se compromete a realizar una campaña en medios de comunicación tendiente a promover y difundir el conocimiento y aplicación de las normas de protección a la competencia y de protección al consumidor financiero.

De acuerdo con las garantías aceptadas, la administración del modelo REMI, mediante el cual se establece la TII, debe ser administrado por la Bolsa de Valores de Colombia. A su turno, las redes CREDIBANCO y REDEBAN y los establecimientos bancarios ofrecieron

como esquema de seguimiento que la Bolsa de Valores de Colombia y cada uno de los auditores contratados por las redes mantuviera a disposición de esta Superintendencia los documentos que contengan los resultados de las ruedas de votación.

Actualmente esta Entidad se encuentra haciendo el respectivo seguimiento a las garantías ofrecidas, para verificar su cumplimiento, o de lo contrario adelantar las acciones legales a que haya lugar.

2. De acuerdo con las investigaciones que han sido abiertas por la SIC en relación con el sistema financiero, ¿existe evidencia de que los Acuerdos de Garantía que ofrecen quienes aplican prácticas restrictivas de la competencia, si sirven para proteger la competencia?

Sobre el particular, nos permitimos manifestar que la garantía es un mecanismo de seguridad a través del cual se busca dar cumplimiento a una obligación en las condiciones pactadas, en este sentido, es importante tener en cuenta que es facultativo del Superintendente determinar la viabilidad de la garantía ofrecida y si la misma cumple con unos criterios de suficiencia y razonabilidad. Con esto, se busca que los efectos positivos de los compromisos ofrecidos se traduzcan en bienestar para el consumidor y se garantice el funcionamiento eficiente del mercado, para así poner fin a la investigación que se adelanta.

Como se indicó anteriormente, es discrecional del Superintendente de turno aceptar un ofrecimiento de garantías. En ese sentido, actualmente esta Superintendencia tiene como política no aceptar como garantía, para efectos de clausurar una investigación, el simple cumplimiento de las disposiciones legales, por parte del agente investigado. Lo anterior, como quiera que ello generaría un incentivo perverso por cuanto los agentes económicos participantes en el mercado se verán estimulados a incumplir las disposiciones normativas aplicables a cada uno de ellos y, frente a una investigación administrativa por violación a las normas del régimen legal de la competencia, ofrecer como garantía su cumplimiento lo cual es una condición necesaria desde un primer momento.

Por lo demás se tiene que la aceptación de garantías consiste en un mecanismo excepcional para la terminación anticipada de la actuación administrativa adelantada por la presunta infracción de las normas de protección a la competencia. De esa forma, se cuenta con mecanismo expedito en virtud del cual se habrá de propender por el cese inmediato de la conducta investigada, en pro de salvaguardar las condiciones de libre competencia del mercado para beneficio de los consumidores.

3. ¿Existe reincidencia en las prácticas restrictivas de la competencia que se expliquen por la producción de ganancias que genera la misma práctica versus las cuantías de las sanciones impuestas por la autoridad de competencia?

En vigencia del régimen legal anterior, las sanciones pecuniarias no resultaban ser lo suficientemente elevadas como para disuadir al presunto infractor de la realización de una

conducta anticompetitiva, debido a que, el monto de las multas contenidas en los numerales 15 y 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 eran respectivamente de hasta 2.000 SMLMV (correspondientes actualmente a la suma de \$1.179.000.000) para las empresas y de 300 SMLV (correspondientes actualmente a la suma de \$176.850.000) al momento de la imposición de la sanción para personas naturales.

Partiendo del anterior supuesto, fue promulgada la Ley 1340 de 2009 que modificó los montos anteriormente previstos, en el sentido de incrementarlos sustancialmente. Así pues, la actual facultad sancionatoria de la SIC por la comisión de una conducta contraria a la libre competencia económica, se encuentra contenida en el Título V de la Ley 1340 de 2009. Dicha legislación facultó expresamente a la SIC en el artículo 25, para imponer, por cada violación y a cada infractor, multas a su favor hasta por 100.000 SMLMV (correspondientes actualmente a la suma de \$58.950.000.000) o, si resulta ser mayor, hasta por el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor.

Así mismo, en el artículo 26 ibídem, se dispuso el monto de las multas a personas naturales que colaboren, faciliten, autoricen, ejecuten o toleren conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia a que se refiere la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementen o modifiquen, en cuantía hasta por el equivalente de 2.000 SMLMV (correspondientes actualmente a la suma de \$1.179.000.000), al momento de la imposición de la sanción, a favor de esta Entidad.

Conforme lo dispuesto en líneas anteriores, esta Entidad considera que los mecanismos sancionatorios con que cuenta la SIC son adecuados para el cumplimiento de las finalidades que se esperan alcanzar con el procedimiento administrativo sancionatorio. Lo anterior se afirma, dado que, por un lado se tiene la potestad para ordenar que cese la conducta cuando quiera que la misma haya sido declarada anticompetitiva y persista en el tiempo. Además de ello, esta Superintendencia cuenta, como se mencionó anteriormente, con un régimen sancionatorio de naturaleza pecuniaria con la potencialidad suficiente para disuadir a los agentes económicos de la ejecución de conductas contrarias a la libre competencia.

Atentamente,


GERMÁN BACCA MEDINA

SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA LA PROTECCIÓN DE LA COMPETENCIA