25 (veinticinco)

UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

DICTAMEN UOC.BCP. N° 1/2019

Asunción, 20 de marzo de 2019.

CONTRATACIÓN POR LA VIA DE LA EXCEPCIÓN N° 44/2019 – SERVICIO INFORMATIVO FINANCIERO, PROVISIÓN DE CALIFICACIONES Y ANÁLISIS CREDITICIO DE INSTITUCIONES INTERNACIONALES PARA LA SIS – ID N° 360280.

a) DESCRIPCIÓN DE LA CONTRATACIÓN:

La contratación tiene por objetivo obtener el acceso al servicio informativo financiero de provisión de calificaciones y de análisis crediticio de instituciones internacionales prestado por la firma S&P Global Market Intelligence LLC (conocida como Standard & Poor's).

b) JUSTIFICACIÓN DE NECESIDAD DE LA CONTRATACIÓN:

La Intendencia de Control de Operaciones de Reaseguros y Auxiliares de Seguros (ICORAS), dependiente de la Superintendencia de Seguros del Banco Central del Paraguay, a través del Informe SS.ICORAS.DOR. N° 84/19 de fecha 18/03/19, señala las razones técnicas que justifican la contratación por la vía de la excepción, en el marco de lo dispuesto en el inc. g) del art. 33° de la Ley N° 2051/03, en los siguientes términos:

Razones técnicas de índole legal

"La Superintendencia de Seguros está obligada conforme al Art. 95° de la Ley 827/96 "De Seguros" y su reglamentación (Res. N° 179/17 – Normas de Gestión de Reaseguros y N° 213/17 –Normas para el Registro de Reaseguros), en cumplimiento de su misión, a controlar la idoneidad y solvencia de las reaseguradoras, incluso las del exterior que operen en el país, así como la registración de todos los contratos de reaseguros que celebren las empresas de seguros nacionales, llevando para ello los registros correspondientes.

A efectos del cumplimiento de la ley, la Superintendencia de Seguros, en calidad de Autoridad de Control, debe optar por las herramientas técnicas que considere pertinentes en asuntos de su competencia, razón por la cual requiere los servicios de la firma internacional S&P, por los fundamentos técnicos que se señalan más abajo, a fin de la prestación del servicio informativo financiero, provisión de calificaciones y análisis crediticio de instituciones internacionales; estando ya capacitados los funcionarios de la SIS a fin de utilizar el mismo.

Cabe mencionar que, la contratación del servicio se realiza únicamente vía tecnología informática (la S&P no cuenta con representación local) y el contrato remitido es de tipo estándar (contrato de adhesión), que pudiera ser contratado por varios ejercicios incluso.

Es de resaltar que la Superintendencia de Seguros no cuenta con los recursos para proceder con las revisiones de los estados financieros de las reaseguradoras, tampoco cuenta con el conocimiento acerca de las normativas referidas a la idoneidad y solvencia que son aplicadas en los países de constitución de las empresas reaseguradoras extranjeras que operan en el país y a las normativas a que ellas están sujetas en sus países de origen. Debiendo, en consecuencia, recurrir a una calificadora de riesgo internacional de prestigio reconocido, con el objeto de precautelar el mercado asegurador nacional en materia de reaseguros".

Fundamentos Técnicos

La S&P es una agencia de calificación de riesgo sobre los mercados financieros a nivel global. Las calificaciones de S&P son opiniones sobre el riesgo crediticio y la capacidad de una empresa, Estado o Gobierno para cumplir en tiempo y forma con sus obligaciones financieras y evalúa factores como la garantía y la subordinación, entre otros.

Silvia Núñez
Gerente "GPL"

Alba Patricia Galeano
Directora
Unidad Operativa de Contratación

UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

DICTAMEN UOC.BCP. N° 1/2019

Para emitir sus calificaciones, la S&P considera los estándares de solvencia y estabilidad, para operaciones a largo plazo, a corto plazo, para índices bursátiles que abarcan diversas regiones del mundo, nivel de capitalización de los mercados y tipo de inversión. Así también considera sobre las prácticas de gobierno corporativo de una compañía como una protección de los inversores contra posibles pérdidas de valor relacionadas con el gobierno o la falta de creación de valor.

Del mercado de calificadoras internacionales:

El mercado de calificadoras crediticias es un mercado oligopólico controlado por tres grandes compañías[1] que dominan aproximadamente el 95% del mercado mundial, y donde la S&P es la líder. No obstante, los productos que ofrecen estas calificadoras no son homogéneos, es decir, los servicios que ofrecen no son iguales[2], razón por la que muchos de los interesados en sus servicios contratan con más de una agencia calificadora de riesgo, en particular aquellas que deben invertir sus recursos[3].

De los tipos de productos ofrecidos por las calificadoras internacionales:

Cabe mencionar que los servicios ofrecidos por las diversas firmas, no son productos homogéneos porque existen diferencias en cuanto a las metodologías para realizar las evaluaciones, red de oficinas locales, plantel de expertos, segmentos que abarcan, confiabilidad, actualización de la información, etc.

Cada firma calificadora tiene su propia escala, sus propios estándares de calificación, un universo particular de compañías calificadas, y una distribución propia de compañías a lo largo de la escala. Un aspecto resaltante con respecto a la metodología para realizar la evaluación, es que entre la S&P y la Moody's no miden la misma cosa con el mismo grado. La S&P apunta, con su calificación, a medir la probabilidad de default, mientras que otras agencias, como Moody's se interesa más en medir pérdidas potenciales que un inversionista puede enfrentar[4]. Sin embargo, S&P se focaliza en la probabilidad de que un default ocurra[5]. Asimismo, la S&P evalúa 8 aspectos o áreas[6] para el reasegurador, mientras que Moody's sólo evalúa 7 áreas.

Por ello, a pesar de que existen tablas que intentan establecer equivalencias entre las escalas de calificación, éstas no son en estricto rigor comparables, ofreciendo cada firma un producto único. Además de que el servicio proveído es de características internacionales que a su vez analiza a empresas y consorcios internacionales, no existiendo proveedor local.

De concursos de precios para calificadoras internacionales:

Por otro lado, considerando las características del mercado de competencia oligopólica de pocos oferentes y muchos demandantes, proceder con un concurso de precios no introducirá competencia en un mercado oligopólico como lo es el de la calificación internacional ni hará caer los precios vigentes, que ya se manejan en un esquema de transparencia a nivel internacional, con contratos de adhesión a sus políticas y condiciones por parte de los consumidores de sus servicios, es decir los contratos de suscripción no son consensuados.

---

[1] *Standard & Poor's, Moody's y Fitch Ratings. https://es.wikipedia.org/wiki/Standard_%26_Poor%27s-*

[2] *No es lo mismo contratar el servicio de la agencia A que la de B.*

[3] *En algunos casos es mejor contratar a las agencias A y B.*

[4] *Por ejemplo, Moody's dará a las entidades una mayor calificación si el default no es demasiado costoso para los inversionistas.*

[5] *Ver Salmon, F. (2011), The difference between S&P and Moody's, 9 de Agosto de 2011.*

[6] *En el área de seguros, S&P evalúa: la industria del seguro y el riesgo país, la posición competitiva, capital y utilidades, posición de riesgo, flexibilidad financiera, manejo de riesgo de la empresa, gobernanza y administración, y liquidez. Por su parte, se sabe que Moody's sólo evalúa 7 áreas, siendo la diferencia lo relacionado al riesgo país, administración y gobernanza. Aparentemente Moody's tiene una evaluación más sesgada hacia solvencia, mientras que S&P hacia gobernanza, es decir, Solvencia II.*

Silvia Núñez
Gerente "GPL"

Alba Patricia Galeano
Directora
Unidad Operativa de Contratación

UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

DICTAMEN UOC.BCP. N° 1/2019

De los diferenciadores a favor de la S&P:

En cuanto a la confiabilidad y calidad del servicio: se destaca que la S&P es la empresa líder en la provisión del servicio de calificación de riesgos crediticios y reúne todas las características y ventajas que la Superintendencia de Seguros requiere. En efecto, la S&P evalúa ocho grandes áreas al calificar a una aseguradora: riesgo del sector, perfil del negocio, posición competitiva, estrategia directiva y corporativa, gobierno corporativo, rentabilidad, inversiones, capitalización, liquidez y flexibilidad financiera, a nivel mundial.

Además, la plataforma de uso del servicio permite la personalización por parte de los usuarios, la creación de listas de vigilancia con reportes automáticos para el seguimiento continuo de las compañías sujeto de revisión.

Entre las informaciones que son suministradas de manera diferenciada por la firma S&P en materia de empresas de seguros y reaseguros y que son de utilidad para la Intendencia de Control de Operaciones de Reaseguros y Auxiliares de Seguros de la Superintendencia de Seguros, en razón de que sus reglamentaciones vigentes hacen referencia al uso de las calificadoras internacionales para la habilitación y mantenimiento de Reaseguradoras en el Registro de la SIS, se detallan las siguientes características:

- *Perfil de la empresa dedicada al ramo de seguros y reaseguros (empresa auditora, dirección de la empresa, correo electrónico, teléfonos, código identificador, llave de negocios, y otras informaciones).*
- *Balance general de la empresa.*
- *Estado financiero/comercial general de la empresa.*
- *Narrativa respecto a la conformación del capital, accionistas, líneas de negocios, áreas geográficas en que realiza sus operaciones, sede de la empresa, asociaciones y/o subsidiarias.*
- *Estructura y Composición del grupo. (calificación consolidada).*
- *Calificación asignada por la S & P y tendencias.*
- *Líneas de negocios.*
- *Perfil, test financiero (ratios).*
- *Directorio general de todas las empresas del ramo de seguros y reaseguros.*
- *Base de datos de ejercicios anteriores (conteniendo las informaciones antes mencionadas y su evolución en cada ejercicio).*
- *Listado de compañías activas.*
- *Listado de compañías inactivas.*
- *Noticias actualizadas de la compañía analizada, de su holding, del mercado en que la misma se desenvuelve.*

Utilización de los servicios de calificación en el mercado paraguayo:

El Banco Central del Paraguay (BCP), para su área de Administración de Reservas, también cuenta con los servicios de la S&P para calificar a los emisores de instrumentos financieros, argumentando la calidad y confiabilidad que tiene la firma.

La Superintendencia de Seguros (SIS) refiere a sus normativas las calificaciones emitidas por la S&P como parámetro de referencia para las inscripciones/renovaciones/mantenimiento de empresas de las reaseguradoras en el Registro Público de Empresas Reaseguradoras del Exterior administrado por la SIS, a fin de que estas estén habilitadas a operar en el mercado paraguayo.

Por otro lado, el propio Estado Paraguayo, a través de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, en su Pliego Estándar de Licitación Pública Nacional/Concurso de

UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

DICTAMEN UOC.BCP. N° 1/2019

Ofertas para la Contratación de Seguros (aprobado por Resolución DNCP N°3011 de fecha 10 de agosto de 2018) establece que, para los llamados de contratación de seguros de cualquier índole, la ***Calificación de Reaseguradores:*** *"no podrá ser inferior al mínimo requerido a las compañías aseguradoras, por la Superintendencia de Seguros, es decir, BBB (Standard & Poor's) o similar]".*

Supervisión a reaseguradoras y operaciones de reaseguros:

Considerando el enfoque de la Supervisión Basada en Riesgos, y el tipo de análisis y reporte efectuado por la S&P, se puede decir que este servicio informativo, es una herramienta de análisis y monitoreo indispensable y fundamental para el adecuado y efectivo cumplimiento de las funciones establecidas para la Superintendencia de Seguros – Intendencia de Control de Operaciones de Reaseguros y Auxiliares de Seguros y del mismo Banco Central del Paraguay.

Utilización continua del servicio de calificación internacional:

El no contar con el servicio por periodos de tiempo, afectaría a los registros de las reaseguradoras habilitadas a operar en el mercado paraguayo y a su seguimiento continuo, necesario para velar por la fortaleza financiera de las reaseguradoras, a las cuales se ceden los riesgos del mercado nacional, a través de contratos automáticos y/o facultativos.

Es por ello que las implicancias de no contar con el servicio de calificación internacional proveído por la Standard & Poor's son:

- *La imposibilidad de contar con calificaciones fiables de las reaseguradoras extranjeras, a más de las informaciones adicionales que la plataforma brinda para el monitoreo a dichas firmas.*

- *Afectaría a las renovaciones de los contratos automáticos de reaseguros, ya que cada aseguradora por norma debe de contratar reaseguros con las firmas inscriptas en el Registro Público de Empresas Reaseguradoras del Exterior administrado por la Superintendencia de Seguros.*

- *En caso de no contar con los servicios de la S&P, y considerando que el universo de las reaseguradoras que cuentan con esa calificación es mayoritario, puede decirse que ello afectaría al registro, aminorando la cantidad de reaseguradoras y pudiendo significar, dadas las barreras de ingreso al mercado paraguayo, un incremento en los precios de coberturas de reaseguros para las aseguradoras, que finalmente impactaría en las primas que abonan los asegurados.*

- *La supervisión a las reaseguradoras, considerando la ubicación internacional de las mismas, descansa casi exclusivamente mediante calificaciones emitidas por calificadoras de prestigio, pues la SIS no posee infraestructura, personal, jurisdicción, convenios y/o tratados internacionales, para controlar a entidades extranjeras.*

Conclusión – Fundamentos Técnicos:

✓ *Los servicios ofrecidos por los calificadores de riesgos no son comparables, tienen diferentes criterios y estructuras de calificación.*

✓ *Los servicios que ofrecen la S&P, no solo implican la calificación internacional, sino también agregados como noticias actualizadas de cada empresa, su mercado y sector internacional en que se desenvuelven, así como las tendencias estimadas. Todas ellas*

Silvia Núñez
Gerente "GPL"

Alba Patricia Galeano
Directora
Unidad Operativa de Contratación

informaciones necesarias para que la Superintendencia de Seguros pueda cumplir con su labor misional de supervisión.

- ✓ *La S&P tiene la infraestructura, metodología y la gama de servicios que requiere la Superintendencia, en un nivel no igualado por otras agencias calificadoras.*
- ✓ *El riesgo de no contar con los servicios de calificación de riesgo perjudicará notablemente la labor de la SIS, perjudicando también intereses del Banco Central del Paraguay.*

Por lo brevemente expuesto, se considera que los servicios que presta la firma S&P son los únicos que pueden satisfacer adecuadamente los requerimientos de la SIS en cuanto al servicio informativo financiero, provisión de calificaciones y análisis crediticio de instituciones internacionales, en razón de las características específicas de la información ofrecida y al cuidado, exigencias y variantes paramétricas de calificación que ofrece con respecto a las empresas de reaseguros en general.

c) Marco legal del supuesto de excepción para la contratación:
La disposición legal que regula la materia es el art. 33° de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" que establece los casos excepcionales en los siguientes términos: "*Las convocantes bajo su responsabilidad, podrán llevar a cabo los procedimientos de contratación, sin sujetarse a los de la Licitación Pública o a los de Licitación por Concurso de Ofertas, en los supuestos que a continuación se señalan....", "...**g)** existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes **por razones técnicas**...".*

Asimismo, el art. 72 del Decreto N° 21909/03 señala al respecto: *"no podrán invocarse razones técnicas cuando existan en el mercado más de un oferente que pueda satisfacer adecuadamente los requerimientos de la Convocante".*

d) Conclusión:
Considerando lo expuesto por la Intendencia de Control de Operaciones de Reaseguros y Auxiliares de Seguros de la Superintendencia de Seguros, en el *punto b) Justificación de necesidad de la contratación*, respecto a las razones técnicas que fundamentan la contratación del servicio prestado por la firma *S&P Global Market Intelligence LLC*, y atendiendo a los términos del ***art. 33°, inciso g) "razones técnicas"*** de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas"; esta Unidad Operativa de Contratación entiende que existen razones suficientes y fundadas para que la contratación se realice por la vía de la excepción. Para el efecto, corresponde que la máxima autoridad acredite el supuesto de excepción mediante resolución administrativa.

Silvia Núñez
Gerente "GPL"

ALBA PATRICIA GALEANO
Directora
Unidad Operativa de Contratación

SILVIA PATRICIA NUÑEZ
Gerente
Gerencia de Patrimonio y Logística