

EXPEDIENTE No. SCPM-CRPI-005-2019

SUPERINTENDENCIA DE CONTROL DEL PODER DE MERCADO.- COMISIÓN DE RESOLUCIÓN DE PRIMERA INSTANCIA.- Quito, D.M. 20 de febrero de 2019, a las 08h35.-**VISTOS:** El Superintendente de Control del Poder de Mercado designó al doctor Oswaldo Ramón Moncayo, Presidente de la Comisión, al doctor Marcelo Ortega Rodríguez, Comisionado y al doctor Agapito Valdez Quiñonez, Comisionado, mediante las acciones de personal correspondientes. Por ausencia temporal del doctor Marcelo Ortega Rodríguez, actúan únicamente los doctores Oswaldo Ramón Moncayo y Agapito Valdez Quiñonez. Por corresponder al estado procesal del expediente, el resolver, para hacerlo la Comisión de Resolución de Primera Instancia considera:

PRIMERO.- COMPETENCIA.- La Comisión de Resolución de Primera Instancia (en adelante CRPI) es competente para autorizar, denegar o subordinar la operación de concentración económica previo el cumplimiento de las condiciones legales, conforme lo señalado en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (en adelante LORCPM), en concordancia con lo determinado el literal g) del numeral 11.1, del artículo 11, del Capítulo IV, del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, contenido en la Resolución No. SCPM-DS-22-2018.

SEGUNDO.- VALIDEZ DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.- La presente notificación obligatoria de concentración económica ha sido tramitada de conformidad con las disposiciones contenidas tanto en la LORCPM, así como en el Reglamento para la Aplicación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado (en adelante RLORCPM), observando las garantías constitucionales del debido proceso puntualizadas en el artículo 76 de la Constitución de la República; y, al no existir error, vicio o nulidad que declarar que haya influido en el presente expediente se declara expresamente su validez.

TERCERO.- ANTECEDENTES.-

3.1.- El economista Francisco Dávila Herrera, Intendente Nacional de Investigación y Control de Concentraciones Económicas, remitió a la CRPI, el memorando SCPM-IGT-INICCE-041-2019-M, de 18 de enero de 2019, en el que realiza la Entrega del Expediente Digital No. SCPM- IGT-INICCE-0004-2018, y del informe No. SCPM-IGT-INNICE-2019-004-I, de 18 de enero de 2019.

3.2.- La Intendencia Nacional de Investigación y Control de Concentraciones Económicas, a través del economista Francisco Dávila Herrera, en su Informe SCPM-IGT-INNICE-2019-004-I, de 18 de enero de 2019, recomendó: *"(...) En función de las consideraciones expresadas en este informe, la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Concentraciones Económicas, recomienda a la Comisión de Resolución de Primera Instancia que AUTORICE la operación de concentración económica notificada por*



Cooperativa JEP, de conformidad con el Artículo 21 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado. (...)”

3.3.- La CRPI, mediante auto de 22 de enero de 2019, a las 17h00, avocó conocimiento del informe No. SCPM-IGT-INNICE-2019-004-I, de 18 de enero de 2019, relacionado con la notificación obligatoria de concentración económica efectuada por los operadores económicos: **COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO JUVENTUD ECUATORIANA PROGRESISTA LTDA. y LA COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO KAWSAY LTDA.**, en el que en lo principal refiere: “(...) **AVOCAR CONOCIMIENTO del Informe No. SCPM-IGT-INICCE-2019-004-I, de fecha 18 de enero de 2019, relacionado con la notificación de concentración económica obligatoria efectuada por los operadores económicos: COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO JUVENTUD ECUATORIANA PROGRESISTA LTDA. y LA COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO KAWSAY LTDA., recalcando que la operación de concentración notificada consiste en una fusión por absorción. De tal manera que la COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO JUVENTUD ECUATORIANA PROGRESISTA continuará operando habiendo asumido el control sobre el negocio de la COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO KAWSAY LTDA. y provocando, además, la desaparición de esta última como competidor en los mercados relevantes en los que opera, la operación notificada de manera obligatoria es considerada como una operación de concentración económica a efectos del artículo **14 de la LORCPM.** (...)”.**

CUARTO.- ALEGACIONES FORMULADAS LA INTENDENCIA NACIONAL DE INVESTIGACIÓN Y CONTROL DE CONCENTRACIONES ECONÓMICAS.-

En el análisis técnico realizado en el Informe No. SCPM-IGT-INNICE-2019-004-I, de 18 de enero de 2019, la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Concentraciones Económicas establece:

4.1. En relación a la descripción de la concentración económica notificada se expresa que:

*“(...) La operación de concentración notificada consiste en una fusión por absorción, en la que la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juventud Ecuatoriana Progresista Ltda., absorberá la totalidad de los activos, pasivos y patrimonio de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Kawsay Ltda. De tal manera que la Cooperativa JEP continuará operando habiendo asumido el control sobre el negocio de la Cooperativa Kawsay y provocando, además, la desaparición de esta última como competidor en los mercados relevantes en los que opera.
(...)”*

La operación de concentración notificada consiste en la fusión entre la Cooperativa JEP y la Cooperativa Kawsay, a través de la absorción de la segunda por parte de la primera. Como resultado de esta operación la Cooperativa JEP adquirirá la totalidad de activos,

pasivos y patrimonio de la Cooperativa Kawsay, dando como resultado una toma de control en los términos del artículo 14 de la LORCPM.

De la “Carta de intención de fusión entre la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juventud Ecuatoriana Progresista Ltda., y la Cooperativa de Ahorro y Crédito Kawsay Ltda.” se desprende lo siguiente:

La presente carta de intención de fusión mantendrá un periodo de vigencia hasta que el organismo de control competente acepte o niegue la solicitud que se presentará ante la máxima autoridad de la SEPS. Entendiéndose que hasta que se emita el pronunciamiento institucional oficial, los intervinientes continuarán realizando individualmente sus actividades financieras de conformidad a la ley,

Se adjuntó, además, una carta de acuerdo de confidencialidad de información, a través de la cual la entidad financiera absorbente se obligó a mantener de manera confidencial la información que reciba de la entidad financiera absorbida. Así, las partes intervinientes en la operación de concentración aceptan de manera libre y voluntaria todo lo convenido en la carta de intención de fusión referida.

Mediante Acta No. 117, celebrada en la ciudad de Cuenca, el 10 de junio de 2018, se llevó a cabo a la sesión extraordinaria los miembros de la de la (Sic) Asamblea General de la Cooperativa de Ahorro y Crédito “Juventud Ecuatoriana Progresista” Ltda., en la que se resolvió, entre otras cosas, proceder con el proceso de fusión (...)

NOVENO: Aprobación del contrato de fusión y autorización al representante legal para su firma y la elevación a escritura pública en caso de ser necesario, del contrato de fusión por absorción entre la Cooperativa de Ahorro y Crédito “Juventud Ecuatoriana Progresista” Ltda., entidad absorbente, y la Cooperativa de Ahorro y Crédito Kawsay, entidad absorbida.- (...)
RESUELVEN: Aprobar y autorizar al Ec. Floresmilo Alvear Espejo, Gerente General y Representante Legal, suscriba el contrato de fusión por absorción entre la Cooperativa de Ahorro y Crédito Juventud Ecuatoriana Progresista” Ltda., en calidad de entidad absorbente, la Cooperativa de Ahorro y Crédito Kawsay, en calidad de entidad absorbida, y lo eleve a escritura pública, en caso de ser necesario. (El énfasis ha sido agregado)

Por otra parte, según lo establecido en el Acta Nro. 38 de la Asamblea General Extraordinaria de representantes de la Cooperativa Kawsay, de 11 de junio de 2018, se resolvió aprobar la transferencia de los activos, pasivos y patrimonio a favor de la Cooperativa JEP. (...)



Con lo expuesto, queda evidenciada la voluntad de las cooperativas JEP y Kawsay, de efectuar una operación de concentración en los términos del artículo 14, letra a) de la LORCPM, puesto que en caso de concretarse la fusión por absorción entre los operadores económicos mencionados, la Cooperativa JEP tomará el control de la Cooperativa Kawsay, (...).”.

4.2. Respecto a los umbrales de notificación obligatoria de la operación de concentración económica se señala:

“(…) Las condiciones a las que se refiere la letra a) del artículo 16 de la LORCPM deben ser calculadas con relación a la sumatoria de los volúmenes de negocios pertenecientes al “conjunto de los partícipes” de la operación de concentración económica. A partir del valor total del volumen de negocios, los operadores económicos involucrados en la operación de concentración económica determinarán si dicha operación requiere autorización previa de la Superintendencia para surtir efectos, conforme se establece en el inciso final del artículo 16 de la LORCPM; y, en los artículos 18 y 19 del RLORCPM, respectivamente.

Al respecto, la Resolución No. 009, publicada en el Registro Oficial No. 622, el 06 de noviembre de 2016, de la Junta de Regulación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, estableció en su artículo 3, los montos del volumen de negocios de los operadores económicos involucrados en una operación de concentración económica sujeta al procedimiento de notificación obligatoria:

Cuadro No. 1: Umbrales establecidos por la Junta de Regulación (Resolución 009)

TIPO	MONTO (Remuneraciones Básicas Unificadas)
Concentraciones que involucren a instituciones del sistema financiero nacional y del mercado de valores	3.200.000
Concentraciones que involucren a entidades de seguro y reaseguro	214.000
Concentraciones que involucren a operadores económicos que no se encuentren detallados en los dos puntos anteriores	200.000

Fuente: Resolución N°009 publicada en el Registro Oficial N°622 del viernes 06 de noviembre del 2015

Elaboración: Dirección Nacional de Estudios y Examen de Control de Concentraciones Económicas

De conformidad al acuerdo ministerial No. MDT-2017-0195 de 27 de diciembre de 2017, suscrito por el Ministro de Trabajo, Raúl Ledesma Huerta, a partir del 01 de enero del 2018 el salario básico unificado se fijó en TRESCIENTOS OCHENTA Y SEIS DÓLARES AMERICANOS (USD 386.00).

Por tanto, durante el año 2018 los operadores económicos debieron tener en cuenta este valor a fin de determinar – mediante la multiplicación del mismo por el número de

remuneraciones básicas vigente – si tenían o no que notificar a la SCPM, de manera obligatoria, una operación de concentración económica.

Así, durante el año 2018 los umbrales a los que refiere la letra a) del artículo 16 de la LORCPM, fueron los siguientes:

Cuadro No. 2: Umbrales establecidos por Junta de Regulación (Resolución 009). Año 2018

TIPO	MONTO (USD)
Concentraciones que involucren a instituciones del sistema financiero nacional y del mercado de valores	1.235'200.000,00
Concentraciones que involucren a entidades de seguro y reaseguro	82'604.000,00
Concentraciones que involucren a operadores económicos que no se encuentren detallados en los dos puntos anteriores	77'200.000,00

Fuente: Resolución N°009 publicada en el Registro Oficial N°622 del viernes 06 de noviembre del 2015

Elaboración: Dirección Nacional de Estudios y Examen de Control de Concentraciones Económicas.

4.3. Sobre el volumen de negocios la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Concentraciones Económicas, considera:

“(...) El cálculo del volumen de negocios de la operación de concentración aquí analizada se ha realizado de conformidad a los artículos 6 y 16 de la LORCPM y el artículo 5 del RLORCPM. Para entidades del sector financiero, el volumen de negocio comprende la suma del valor de los activos financieros, los intereses y descuentos ganados, las comisiones ganadas e ingresos por servicios, las utilidades financieras y otros ingresos operacionales y no operacionales.

De la revisión de los estados financieros de los operadores económicos involucrados en la operación de concentración, se observa que todos los rubros mencionados, excepto el valor de los “activos financieros”, se encuentran detallados bajo los nombres señalados en el artículo 5 del RLORCPM. Por tanto, es menester observar qué señala la doctrina financiera sobre el término “activos financieros”.

(...) se identifica que los grupos contables que podrían incluir subcuentas contables correspondientes a activos financieros, conforme las características señaladas ut supra, serían: 11 FONDOS DISPONIBLES, 12 OPERACIONES INTERFINANCIERAS, 13 INVERSIONES, 14 CARTERA DE CRÉDITOS, 16 CUENTAS POR COBRAR y 19 OTROS ACTIVOS. De este último, nótese que solamente las inversiones en acciones y participaciones, así como los derechos fiduciarios, pueden ser considerados como activos financieros.

Sin embargo, se observa que existen cuentas contables que además de corresponder a cuentas del activo también corresponden a cuentas del ingreso, entre las que se encuentran los intereses y descuentos ganados, las comisiones ganadas e ingresos por servicios, las



utilidades financieras y otros ingresos operacionales y no operacionales. Por tanto, a fin de evitar una doble contabilización en el volumen de negocios de los rubros señalados por el artículo 5 del RLORCPM (...)

Es así que la suma de los intereses y descuentos ganados, las comisiones ganadas e ingresos por servicios, las utilidades financieras y otros ingresos operacionales y no operacionales comprende al total de ingresos de una cooperativa de ahorro y crédito. Por tanto, a fin de evitar duplicar valores, esta INICCE considera que el volumen de negocios total, a efectos del presente análisis, debe ser calculado de la siguiente manera:

Volumen total de negocios = Activos financieros + Ingresos totales
donde,

Activos financieros =

Fondos disponibles
+operaciones interfinancieras
+inversiones
+cartera de créditos + cuentas por cobrar
+inversiones en acciones y participaciones + derechos fiduciarios

Ingresos Totales =

Intereses y descuentos ganados
+comisiones ganadas
+utilidades financieras
+ingresos por servicios
+otros ingresos operacionales
+otros ingresos

En tal sentido a continuación se presenta el cálculo del volumen de negocios para la presente operación de concentración:

Cuadro No. 3: Volumen de negocios

OPERADOR ECONÓMICO	VOLUMEN DE NEGOCIOS (en USD)
Cooperativa de Ahorro y Crédito Juventud Ecuatoriana Progresista Ltda	1.621.541.087,88
Cooperativa de Ahorro y Crédito Kawsay Ltda	361.797,21
TOTAL	1.621.902.885,09

Fuente: Estados financieros anexos al escrito ingresado con ID Trámite Nro. 113430

Elaboración: Dirección Nacional de Estudios y Examen de Control de Concentraciones Económicas

El volumen de negocios total en el Ecuador, calculado en el último período fiscal (2017), de Cooperativa JEP y Cooperativa Kawsay, es de USD 1.621'902.885,09. El volumen de negocios total del conjunto de los partícipes de la operación de concentración analizada supera las 3'200.000 Remuneraciones Básicas Unificadas establecidas en la Resolución No. 009 emitida por la Junta de Regulación publicada en el Registro Oficial No. 622 de 6 de noviembre de 2015.

Consecuentemente, la presente operación de concentración económica debe cumplir con el procedimiento de notificación previa obligatoria y requiere autorización por parte de la SCPM antes de concretarse, conforme se establece en el inciso final del artículo 16 de la LORCPM. (...)

4.4. Sobre el mercado relevante, en el mencionado informe la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Concentraciones Económicas, considera y concluye:

“(...)El propósito principal para delimitar un mercado consiste en identificar a los competidores de las dos cooperativas de ahorro crédito partícipes en la operación de concentración analizada; en este sentido, en la presente sección, se procederá a determinar tanto el mercado de producto como el mercado geográfico de la operación de concentración económica notificada, para establecer posteriormente si podrían ser identificadas conducta o efectos anticompetitivos que no permitan que el mercado analizado se desempeñe de una manera adecuada. (...)

8.2 Mercado de Producto

(...) Con la definición de cada uno de los créditos y los montos que son condicionantes para realizar los préstamos, se puede observar que la capacidad de sustituir por parte de la demanda es relativamente baja, porque cada préstamo atiende una necesidad específica. Por otro lado, analizando las tasas de interés de cada préstamo podemos establecer que la sustitución será improbable (con base en la finalidad de cada crédito). Realizando una aproximación al test del monopolista (un incremento en el precio significativo del 5% al 10% y no transitorio) se puede evidenciar que si la tasa de interés de los microcréditos se incrementa en 5 puntos porcentuales, incrementándose del referencial de 27,50% al 32,50%, podemos contrastar que los créditos de consumo (17,30%) y productivo corporativo (9,33%) poseen un valor mucho más bajo, por lo cual se podría dar la posibilidad de sustitución porque son valores inferiores a los cobrados para el microcrédito. No obstante, el plazo de pago, el monto, las garantías y requisitos formales son distintos, razón por la cual constituyen factores que llevan a establecer que no se puede realizar la sustitución. Replicando esta aproximación en las demás tasas de interés se determina de igual manera que la sustitución entre los distintos tipos de créditos no es posible. En este sentido, se puede asumir que los patrones de sustitución entre las diferentes líneas de crédito son improbables, razón que nos llevan a definir que cada cartera de crédito no es sustituta de otra.



De conformidad con lo expuesto, se ha considerado en el análisis a las captaciones y las colocaciones (de acuerdo a las líneas de crédito que ofrecen las entidades involucradas en la operación de concentración económica notificada) como segmentos para determinar el mercado relevante. Cabe señalar que en lo relacionado con las colocaciones, la información disponible se encuentra consolidada dentro de un solo segmento agregado por lo que en la definición de mercado relevante se tomó en cuenta estos segmentos agregados.

Una vez analizadas las características de cada servicio ofertado por las entidades del sistema financiero, se establece que, cada uno de los segmentos que conforman, tanto las captaciones y colocaciones, son un mercado relevante en sí mismo, debido a que se identificó que no son servicios sustitutos entre sí, ya que satisfacen necesidades específicas de determinado segmento de la población, generando un mercado relevante diferente para cada uno de los servicios.

Por lo anotado, en la concentración económica notificada de forma obligatoria entre la Cooperativa JEP y la Cooperativa Kawsay, los dos operadores económicos ofrecen los servicios en el mercado de Captaciones del Público, y Microcrédito, de tal forma que estos son los mercados de producto que se analizarán en el informe.

8.2 Definición del Mercado Relevante Geográfico

El artículo 5 de la LORCPM establece lo siguiente:

[...]El mercado geográfico comprende el conjunto de zonas geográficas donde están ubicadas las fuentes alternativas de aprovisionamiento del producto relevante. Para determinar las alternativas de aprovisionamiento, la Superintendencia de Control del Poder de Mercado evaluará, entre otros factores, los costos de transporte, las modalidades de venta y las barreras al comercio existentes [...]

El mercado relevante geográfico comprende un área dentro de la cual la sustitución de los servicios que forman parte de la concentración constituye el área de acción en la cual los notificantes de la concentración participan dentro del territorio nacional.

Para efectos de la definición del mercado relevante geográfico, se considera el área más pequeña dentro de la cual un monopolista hipotético podría aumentar en una pequeña cantidad y de manera no transitoria el precio del producto de manera que pueda maximizar el beneficio obtenido como resultado de la venta de dicho bien o servicio.

Las entidades inmersas en esta operación de concentración, son operadores económicos que brindan los servicios de intermediación financiera a través de sus respectivas casas matrices y de las distintas sucursales o agencias. Cooperativa JEP tiene presencia en las provincias de Azuay, Cañar, El Oro, Loja, Morona Santiago, Guayas, Pichincha, Santo Domingo de los

Tsáchilas, Los Ríos y Santa Elena. Por su parte la Cooperativa Kawsay tiene presencia geográfica en las provincias de Pichincha, Tungurahua, Imbabura y Cañar.

Las cooperativas objeto del presente análisis brindan los servicios de colocación de microcréditos en la provincia de Pichincha cantón Quito, al igual que en el caso de las captaciones. Por tanto el mercado geográfico de la presente operación sería el cantón Quito, en la Provincia de Pichincha.

En este sentido, una vez definido el mercado relevante de producto y geográfico, se pudo identificar la existencia de un traslape en el mercado de colocaciones de microcréditos en el cantón de Quito, provincia de Pichincha y en el mercado de captaciones del público en el cantón de Quito, provincia de Pichincha, es importante mencionar que pese a que el operador económico notificante señala que oferta el servicio de créditos de consumo en el 2017 de acuerdo a la información presentada en la notificación, no presenta un rubro por este valor de acuerdo a la información presentada por la SEPS y sus propios balances.

Sin perjuicio de aquello en el siguiente capítulo se analizarán diferentes escenarios con la finalidad de identificar posibles cambios en la estructura objeto de la operación de concentración que generen preocupaciones a la libre competencia.

Cuadro No. 4: Descripción de mercados relevantes

Definición	Mercado Relevante	Descripción
Mercado Relevante 1	Captaciones del público en el cantón de Quito, provincia de Pichincha	Se considera a las captaciones de 1 a 30 días, de 31 a 90 días, de 91 a 180 días y 181 a 360 días plazo.
Mercado Relevante 2	Microcrédito en el cantón de Quito, provincia de Pichincha	Es todo crédito no superior a USD 20.000 concedido a un prestatario, sea una empresa constituida como persona natural o jurídica con un nivel de ventas inferior a USD 100.000, un trabajador por cuenta propia o un grupo de prestatarios con garantía solidaria, destinado a financiar actividades en pequeña escala de producción, comercialización o servicios, cuya fuente principal de pago la constituye el producto de las ventas o ingresos generados por dichas actividades, adecuadamente verificado por la institución del sistema financiero

Fuente: Expediente SCPM-IGT-INICCE-0004-2018

Elaboración: Dirección Nacional de Estudios y Examen de Control de Concentraciones Económicas

4.5. En cuanto a las cuotas de participación en el mercado, se manifiesta:

a) Una vez realizada la operación de concentración el operador económico resultante de la misma, mantendrá una participación del 7,12%, con lo cual se determina que no se cumple con lo establecido en la letra b) del Artículo 16 de la LORCPM.




Con esto se concluye que la operación de concentración en el mercado relevante de captaciones en depósitos a plazo Quito (Sic) no genera cambios significativos en la estructura del mercado, dado que los operadores económicos no afectan su participación dentro del mismo, ya sea considerando a todas las instituciones financieras o únicamente aquellas pertenecientes al sector de la economía popular y solidaria. (...)

(...) se puede identificar la participación de las entidades financieras en el país con respecto a depósitos a la vista en Quito, siendo el operador económico con mayor participación el Banco de Pichincha con 18,05%, por otro lado los operadores objeto del presente análisis, Cooperativa JEP y Cooperativa Kawsay cuentan con una participación de 1,10% y 0,004% respectivamente.

Las cooperativas inmersas en la operación de concentración tienen una participación conjunta de 1,104%. Esta participación de mercado es inferior al umbral del 30% establecido en el artículo 16, letra b) de la LORCPM. Es importante mencionar que la operación de concentración afecta de manera mínima en la estructura, dada la participación marginal de la Cooperativa Kawsay en el mercado relevante analizado. El traslape horizontal, no genera cambios en la estructura que generen preocupaciones de posibles conductas contrarias a la LORCPM. (...)

(...) En este caso el operador concentrado obtendría una participación del 2,08%, valor que se encuentra por debajo del 30% determinado en la letra b) del artículo 16 de la LORCPM. (...)

(...) Con los resultados presentados se concluye que la operación de concentración en el mercado relevante de captaciones en depósitos a la vista en Quito no genera cambios significativos en la estructura del mercado, dado que los operadores económicos no afectan su participación dentro del mismo, ya sea considerando a todas las instituciones financieras o únicamente aquellas pertenecientes al sector de la economía popular y solidaria. (...)

(...) Una vez realizada la operación de concentración el operador económico resultante de la misma, mantendrá una participación del 7,12%, con lo cual se determina que no cumple con lo establecido en la letra b) del Artículo 16 de la LORCPM.

Con esto se concluye que, en el caso que se den las dos operaciones de concentración analizadas, no existirán cambios significativos en el mercado relevante de captaciones en depósitos a plazo en Quito, dado que los operadores económicos no afectan su participación dentro del mismo, ya sea considerando a todas las instituciones financieras o únicamente aquellas pertenecientes al sector de la economía popular y solidaria. (...)

(...) Los operadores inmersos en la operación de concentración tienen una participación conjunta de 1,11%. Esta participación de mercado es inferior al umbral del 30% establecido

en el artículo 16, letra b) de la LORCPM. Es importante mencionar que la operación de concentración afecta de manera mínima en la estructura, dada la participación marginal de la Cooperativa Kawsay y del operador analizado del expediente 005 en el mercado relevante analizado. El traslape horizontal, no genera cambios en la estructura que generen preocupaciones de posibles conductas contrarias a la LORCPM. (...)

(...) En este caso el operador concentrado obtendría una participación del 2,09%, valor que se encuentra por debajo del 30% determinado en la letra b) del artículo 16 de la LORCPM. (...)

(...) Con los resultados presentados se concluye que una vez se (Sic) concreten las dos operaciones analizadas, no se generarán cambios significativos en la estructura del mercado dada la mínima participación de los operadores económicos en el mismo, ya sea considerando a todas las instituciones financieras o únicamente aquellas pertenecientes al sector de la economía popular y solidaria. (...)

(...) Una vez que la Cooperativa JEP tome control de la Cooperativa Kawsay, la cuota de mercado del operador resultante ex post será de 0,72%. Es importante mencionar que la operación altera de manera mínima la cuota y no supera lo establecido en la letra b) del Artículo 16 de la LORCPM.

Una vez analizados el mercado relevante definido y la participación de los operadores económicos estudiados, se identificó que la operación, de concretarse, no generará cambios en la participación de los operadores en el mercado pues el cambio en la estructura es mínimo y no genera preocupaciones.

Por otro lado se realizó un análisis de cambios en la estructura en el caso que el mercado relevante constituya únicamente el sector financiero perteneciente a la Economía Popular y Solidaria, es decir no se consideró las participaciones de los Bancos dentro del segmento. (...)

(...) De un total de 150 instituciones financieras pertenecientes al sistema social y solidario, que ofrecen el servicio de microcrédito en Quito, los operadores concentrados en su conjunto lograrían una participación del 1,24%, una vez que se concrete la operación de concentración, aclarando con este resultado que no cumple con lo establecido en la letra b) del Artículo 16 de la LORCPM. (...)

(...) Como se mencionó en los antecedentes, la presente operación se encuentra analizada a la par de la del expediente 005, en razón que dicha concentración incluye al mismo adquirente y fue presentada en la misma fecha, por tanto, en el presente acápite se analiza el posible cambio en la estructura en este mercado considerando las dos adquisiciones, dado que del análisis realizado se identificó la existencia de un traslape.



En el mercado relevante de microcrédito en Quito, el operador económico Banco Pichincha cuenta con la mayor participación y constituye la principal institución financiera que otorga este tipo de crédito con una cuota de mercado de 31,59%; seguido por la Cooperativa Santa Clara de San Millán con 13,44%. Los operadores económicos objeto de la operación de concentración, Cooperativa JEP, Cooperativa Kawsay y el Operador Económico analizado en el expediente 005, cuentan con una participación ex ante de 0,67%, 0,05% y 0,02% (...)

(...) Una vez que la Cooperativa JEP tome control de la Cooperativa Kawsay y del Operador Económico analizado en el expediente 005, la cuota de mercado del operador resultante ex post será de 0,74%, lo cual altera de manera mínima la estructura del mercado al generarse una cuota que, además, no supera lo establecido en la letra b) del Artículo 16 de la LORCPM.

Así mismo se realizó un análisis de cambios en la estructura en el caso que el mercado relevante constituya únicamente el sector financiero perteneciente a la Economía Popular y Solidaria, es decir no se consideró las participaciones de los Bancos dentro del segmento (...)

(...) De un total de 150 instituciones financieras pertenecientes al sistema social y solidario, que ofrecen el servicio de microcrédito en la provincia de Pichincha, los operadores concentrados en su conjunto lograrían una participación del 1,27%, una vez que se concrete la operación de concentración, lo cual altera de una manera mínima la estructura del mercado analizado y además no cumple con lo establecido en la letra b) del Artículo 16 de la LORCPM. (...)

4.6. En base a las consideraciones expuestas en el mencionado informe la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Concentraciones Económicas: concluye: “(...)

- 1. La notificación analizada en este informe constituye una operación de concentración enmarcada en la letra a) del artículo 14 de la LORCPM, que corresponde a “[l]a fusión entre empresas u operadores económicos”, dado que consiste en la fusión entre Cooperativa JEP y la Cooperativa Kawsay a través de la absorción de ésta última, por la primera. Como resultado de esta transacción, la Cooperativa JEP adquirirá la totalidad de activos, pasivos y patrimonio de la Cooperativa Kawsay, dando como resultado una toma de control en los términos del artículo 14 de la LORCPM, y generando además, la desaparición de la Cooperativa Kawsay como un competidor en los mercados relevantes en los que opera.*
- 2. Con base en el artículo 16, letra a) de la LORCPM e inciso segundo del artículo 5 del RLORCPM, se determinó que el volumen de negocios total combinado de Cooperativa JEP y Cooperativa Kawsay es de USD 1.621.902.885,09 en el último ejercicio contable anterior a la operación de concentración (2017). Por ello se*

determina que la operación de concentración económica bajo análisis debe cumplir con el procedimiento obligatorio de notificación previa.

3. De acuerdo a lo establecido en el Artículo 5 de la LORCPM, con respecto al mercado relevante, para efectos del análisis de la operación de concentración, con base en sus características y las de los operadores inmersos en la misma, se determinó que el mercado relevante de producto para el presente caso es: i) colocaciones de microcrédito y ii) captaciones del público, por otro lado el mercado geográfico definido constituye en el cantón de Quito, provincia de Pichincha. La definición del mercado relevante se dejó abierta, para abarcar tanto a la totalidad del Sistema Financiero Nacional como únicamente al sector financiero de la Economía Popular y Solidaria.
4. Del análisis de los mercados relevantes se determinó que una vez realizada la operación de concentración los operadores no adquirirán ni incrementarán una cuota igual o superior al 30%, razón por la cual no se cumple con lo estipulado en la letra b) del Artículo 16 de la LORCPM.
5. Conforme al artículo 22 de la LORCPM con respecto al “estado de situación de la competencia en el mercado relevante” se puede plantear que la operación notificada generó un cambio en la estructura de los mercados relevantes a causa de la concentración horizontal, sin embargo dicha alteración es mínima, lo cual elimina cualquier preocupación pues tal circunstancia no representa un fortalecimiento del poder de mercado, ni produce una sensible disminución, distorsión u obstaculización de la libre concurrencia de los operadores económicos.
6. Como se mencionó en los antecedentes y en la sección del análisis de las cuotas de mercado, la presente operación de concentración económica se analizó a la par de la del expediente SCPM-IGT-INICCE-005-2018 en razón de que dicha operación incluye al mismo adquirente, Cooperativa de Ahorro y Crédito JEP, y fue presentada en la misma fecha. Se determinó entonces que, incluso con la estructura ex post combinada del operador económico concentrado una vez que se ejecuten ambas operaciones de concentración, el cambio en la estructura de los mercados relevantes será mínimo lo cual elimina cualquier preocupación pues tal circunstancia no representa un fortalecimiento del poder de mercado, ni produce una sensible disminución, distorsión u obstaculización de la libre concurrencia de los operadores económicos. (...)

4.7. Para finalizar la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Concentraciones Económicas, en el Informe No. SCPM-IGT-INNICE-2019-004-I, de 18 de enero de 2019, recomienda “(...) **AUTORICE** la operación de concentración económica notificada por Cooperativa JEP, de conformidad con el Artículo 21 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado. (...)”.



QUINTO.- FUNDAMENTOS DE HECHO Y DE DERECHO.-

5.1. Fundamentos de hecho.

Econ. Floresmilo Alvear Espejo en calidad de Gerente del operador económico **COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO JUVENTUD ECUATORIANA PROGRESISTA LTDA.**, mediante escrito del 21 de septiembre de 2018, ingresó en la Superintendencia de Control del Poder de Mercado la Notificación Obligatoria de concentración económica, en observancia de lo previsto en el literal c) del artículo 14 de la LORCPM.

La operación de concentración económica que se analiza en el presente procedimiento administrativo, fue presentada mediante el procedimiento obligatorio de notificación previa, de conformidad con el artículo 16 de la LORCPM, al generarse un cambio o toma de control en los términos contemplados en el letra a) del artículo 17 del Reglamento para la Aplicación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado. Es decir, que la operación de concentración notificada consiste en una fusión por absorción, en la que la **COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO JUVENTUD ECUATORIANA PROGRESISTA LTDA.**, absorberá la totalidad de los activos, pasivos y patrimonio de **LA COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO KAWSAY LTDA.** De tal manera que la primera continuará operando habiendo asumido el control sobre el negocio de la segunda; provocando, además, la desaparición de esta última como competidor en los mercados relevantes en los que opera.

La presente resolución contiene un análisis sobre lo manifestado por la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Concentraciones Económicas en concordancia con la normativa vigente en Ecuador referente a operaciones de concentración económica, y los efectos sobre la competencia que la operación notificada por el Econ. Floresmilo Alvear Espejo Gerente y Representante Legal de la **COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO JUVENTUD ECUATORIANA PROGRESISTA LTDA.**, pudiera llegar a desplegar en el mercado nacional, haciendo hincapié en las implicaciones jurídicas y económicas de la operación de concentración económica en función de la información recopilada por esta entidad de control, de conformidad con las atribuciones establecidas en la LORCPM y la legislación conexas.

5.2. Fundamentos de derecho.

5.2.1. Constitución de la República del Ecuador.

El artículo 213 establece que:

“(…) Las superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los

servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. (...)”.

El numeral 6 del artículo 304, determina entre uno de los objetivos de la política comercial: “(...) Evitar las prácticas monopólicas y oligopólicas, particularmente en el sector privado, y otras que afecten al funcionamiento de los mercados. (...)”.

El artículo 336 prevé:

“(...) El Estado impulsará y velará por el comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, que minimice las distorsiones de la intermediación y promueva la sustentabilidad.- El Estado asegurará la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentará la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades, lo que se definirá mediante ley. (...)”.

5.2.2.- Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado.

Las disposiciones constitucionales citadas se relacionan con lo establecido en el artículo 1 de la LORCPM, siendo uno de los objetivos de la Ley el “[...] control y regulación de las operaciones de concentración económica [...]”, es decir, que esta Superintendencia está facultada para autorizar las operaciones de concentración económica.

Al efecto, con sujeción a lo que prescriben los artículos: 14 literal c), 15 y 16 literal a) de la LORCPM, las operaciones de concentración económica, están obligadas a cumplir con el procedimiento de notificación contemplado en esta sección.

Art. 21.- Decisión de la Autoridad.- “En todos los casos sometidos al procedimiento de notificación previa establecido en este capítulo, excepto los de carácter informativo establecidos en el segundo inciso del artículo 16 de la presente Ley, la Superintendencia, por resolución motivada, deberá decidir dentro del término de sesenta (60) días calendario de presentada la solicitud y documentación respectiva:

- a) Autorizar la operación;
- b) Subordinar el acto al cumplimiento de las condiciones que la misma Superintendencia establezca; o,
- c) Denegar la autorización. [...]”.

5.2.3.- Reglamento para la Aplicación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado.-

Art. 17.- Notificación obligatoria de concentración económica.- “(...) Las operaciones de concentración que requieran de autorización previa según la Ley y este Reglamento, deberán



ser notificadas a la Superintendencia de Control del Poder de Mercado, para su examen previo, en el plazo de ocho (8) días contados a partir de la fecha de la conclusión del acuerdo que dará lugar al cambio o toma de control de una o varias empresas u operadores económicos de conformidad con el artículo 14 de la Ley.

A estos efectos, se considerará que existe conclusión de acuerdo en los siguientes casos:

(...) a) En el caso de la fusión entre empresas u operadores económicos, desde que la junta general de accionistas o socios de al menos uno de los partícipes, o el órgano competente de conformidad con el estatuto correspondiente, hubieren acordado llevar a efecto la operación de fusión (...).

SEXTO.- CALIFICACIÓN JURÍDICA DE LOS HECHOS.-

6.1.- De la revisión realizada por la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Concentraciones Económicas y del análisis documental efectuado por esta Comisión se advierte que la notificación de concentración económica realizada por el operador económico **COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO JUVENTUD ECUATORIANA PROGRESISTA LTDA.**, es obligatoria

6.2.- En lo relacionado al volumen de negocios y al mercado relevante, se ha observado lo siguiente:

- a) Conforme a lo determinado en el artículo 16, letra a) de la LORCPM e inciso segundo del artículo 5 del RLORCPM, se observó que el volumen de negocios total combinado de la **COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO JUVENTUD ECUATORIANA PROGRESISTA LTDA.**, y **LA COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO KAWSAY LTDA.**, es de USD 1.621.902.885,09 en el último ejercicio contable anterior a la operación de concentración (2017).
- b) Por otra parte conforme a lo establecido en el artículo 5 de la LORCPM, con respecto al mercado relevante, para efectos del análisis de la operación de concentración, con base en sus características y las de los operadores inmersos en la misma, se verificó que el mercado relevante de producto para el presente caso es:
 - i) colocaciones de microcrédito y
 - ii) captaciones del público,

Por otro lado el mercado geográfico definido se constituye en el cantón Quito, provincia de Pichincha. La definición del mercado relevante se dejó abierta, para abarcar tanto a la totalidad del Sistema Financiero Nacional como únicamente al sector financiero de la Economía Popular y Solidaria.

- c) Adicionalmente en el análisis de los mercados relevantes se logró determinar que una vez realizada la operación de concentración los operadores no adquirirán ni incrementarán una cuota igual o superior al 30%, razón por la cual no se cumple con lo establecido en la letra b) del Artículo 16 de la LORCPM.
- d) De la misma forma, en atención al artículo 22 de la LORCPM, respecto al “estado de situación de la competencia en el mercado relevante”, la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Concentraciones Económicas plantea que la operación notificada generó un cambio en la estructura de los mercados relevantes a causa de la concentración horizontal, sin embargo dicha alteración es mínima, lo cual elimina cualquier preocupación pues tal circunstancia no representa un fortalecimiento del poder de mercado, ni produce una sensible disminución, distorsión u obstaculización de la libre concurrencia de los operadores económicos, siendo esta conclusión indispensable para que la CRPI resuelva lo que en derecho corresponda.

6.3.- Por otra parte en relación a las cuotas de mercado, la presente operación de concentración económica se analizó a la par de la del expediente SCPM-IGT-INICCE-005-2018 en razón de que dicha operación incluye al mismo adquirente, Cooperativa de Ahorro y Crédito JEP, y fue presentada en la misma fecha. Es así, que se determinó que, incluso con la estructura ex post combinada del operador económico concentrado una vez que se ejecuten ambas operaciones de concentración, el cambio en la estructura de los mercados relevantes será mínimo lo cual elimina cualquier preocupación pues tal circunstancia no representa un fortalecimiento del poder de mercado, ni produce una sensible disminución, distorsión u obstaculización de la libre concurrencia de los operadores económicos.

SÉPTIMO.- RESOLUCIÓN.- La Comisión de Resolución de Primera Instancia en uso de las atribuciones establecidas en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado.

RESUELVE:

1. **ACOGER** la recomendación formulada por la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Concentraciones Económicas, contenida en el Informe No. SCPM-IGT-INNICE-2019-004-I, de 18 de enero de 2019, que fue remitido con el memorando SCPM-IGT-INICCE-041-2019-M, de 18 de enero de 2019.
2. **AUTORIZAR** la operación de concentración económica entre los operadores económicos **COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO JUVENTUD ECUATORIANA PROGRESISTA LTDA. y LA COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO KAWSAY LTDA.**, notificada por el Econ. Floresmilo Alvear Espejo, en su calidad de Gerente de la **COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO JUVENTUD ECUATORIANA PROGRESISTA LTDA.**



3. **NOTIFÍQUESE** la presente Resolución a la Intendencia Nacional de Investigación y Control de Concentraciones Económicas, al operador económico **COOPERATIVA DE AHORRO Y CRÉDITO JUVENTUD ECUATORIANA PROGRESISTA LTDA.**; y, a la Secretaría General de la SCPM, para los fines legales pertinentes.
4. **ACTÚE** en calidad de Secretario Ad-hoc, de esta Comisión, el abogado Eduardo Maigualema Herrera.- **NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.-**



Dr. Oswaldo Ramón Moncayo
PRESIDENTE



Dr. Agapito Valdez Quiñonez
COMISIONADO