



GOBIERNO DE
EL SALVADOR
UNÁMONOS PARA CRECER

Superintendencia del Sistema Financiero

MARCO GENERAL DE LA SUPERVISIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO **Crterios y políticas de supervisión con base en riesgo**

Superintendencia del Sistema Financiero
El Salvador, C.A.

Mayo- 2015

Contenido

I.	INTRODUCCIÓN	3
II.	LINEAS ESTRATEGICAS INSTITUCIONALES	4
III.	INTEGRANTES DEL SISTEMA FINANCIERO	4
IV.	LA SUPERVISIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO SALVADOREÑO	8
1.	Del enfoque de supervisión con base en riesgo	8
2.	Crterios y políticas de supervisión	10
a)	Crterios de supervisión	10
b)	Políticas de supervisión	12
3.	Pilares para realizar la supervisión	13

I. INTRODUCCIÓN

La dinámica de la economía demanda un sector financiero eficiente, tanto en términos de funcionamiento como de los servicios que ofrece, orientado a ser un canalizador de los recursos hacia actividades productivas, coadyuvando al desarrollo de una economía sana y estable, con crecimiento sostenible.

El sistema financiero salvadoreño actual es un reflejo del proceso de internacionalización y globalización de las operaciones financieras, estructurado mayormente bajo la figura de conglomerados financieros cuya propiedad en su mayoría es de carácter internacional. Los conglomerados financieros concentran operaciones en el sistema financiero a través de bancos, casas de bolsas, administradoras de fondos de pensiones, aseguradoras, entre otros.

Las características actuales de los integrantes del sistema financiero demandan el rediseño de las políticas públicas orientadas a su supervisión, acompañando a las diferentes entidades que operan en el sistema financiero, en su rol canalizador de recursos hacia actividades productivas y en la búsqueda de armonía entre los intereses de los negocios que se gestionan y los referidos al establecimiento y mantenimiento de mercados financieros transparentes, ordenados, justos y eficientes.

Es en este contexto que se aprueba el 14 de enero de 2011 la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero (Ley SRSF), la cual entra en vigencia el 2 de agosto del mismo año. En esta Ley se define un nuevo modelo de supervisión del sistema financiero y un nuevo orden institucional, a través de la creación de un ente supervisor único denominado Superintendencia del Sistema Financiero (SSF) en el que se integran las funciones que realizaban las extintas Superintendencias de Pensiones, de Valores y del Sistema Financiero, y a la vez, la facultad regulatoria, que era parte de las funciones de dichas Superintendencias, pasa a formar parte de las funciones del Banco Central de Reserva de El Salvador, a través del Comité de Normas.

Derivado de lo establecido en la Ley SRSF y considerando el nuevo enfoque de supervisión que adopta el ente supervisor, el cual está basado en el riesgo que enfrentan las entidades participantes en el sistema financiero, se presenta en este documento el MARCO GENERAL DE LA SUPERVISIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO, en el que se detallan los criterios y políticas que sigue la Superintendencia para implementar la supervisión de las entidades que se encuentran bajo su perímetro de supervisión.

II. LINEAS ESTRATEGICAS INSTITUCIONALES

Las estrategias son puentes que unen el presente (Misión) y el futuro organizacional (Visión), que permiten distinguir a la Institución y ser canales para el logro de los objetivos estratégicos en ese sentido las líneas estratégicas definidas para el quinquenio 2015-2019, son:

1. Preservar la estabilidad y velar por la seguridad del sistema financiero.
2. Apoyo al desarrollo del sistema financiero como un impulsor para el financiamiento de la actividad productiva del país.
3. Fortalecimiento de los servicios de atención a la población usuaria del sistema financiero y la participación ciudadana.

III. INTEGRANTES DEL SISTEMA FINANCIERO

El sector financiero atiende la demanda de financiamiento del sector real y contribuye a la canalización del ahorro hacia actividades productivas, mediante la prestación conjunta de una amplia gama de servicios en sus distintas modalidades de intermediación de fondos del público, a través de entidades que prestan tales servicios en varias plazas o conformando conglomerados financieros integrados por distintos tipos de entidades.

El Estado, en su rol promotor del desarrollo económico del país, debe propiciar el establecimiento de mercados financieros transparentes, ordenados, justos y eficientes, velando por la existencia de entidades sólidas, que cumplan con regulaciones prudenciales y buenas prácticas de gestión de riesgo y gobierno corporativo¹, una adecuada disciplina de mercado² y la existencia y observancia de conductas deseables de los negocios financieros.

¹ El gobierno corporativo es el sistema por el cual las sociedades son administradas y controladas, conforme al cual se establecen las atribuciones y obligaciones de los que participan en la administración, supervisión y control de la entidad.

² La disciplina del mercado está relacionada a la revelación de información a los inversionistas y al mercado en general, que refleje, entre otros, la situación financiera de la entidad y su desempeño, las políticas de gobierno corporativo, la exposición a riesgos que tienen sus negocios y la estrategia de administración de los mismos, etc. Esta información debe ser revelada en forma íntegra, veraz, oportuna, fácil de acceder y comprensible.

El sistema financiero está integrado por los bancos, las sociedades que conforman conglomerados financieros, las administradoras de fondos de pensiones, las sociedades de seguros, las bolsas de valores, las casas corredoras de bolsa, las sociedades especializadas en el depósito y custodia de valores, las clasificadoras de riesgo, las instituciones que presten servicios de carácter auxiliar al mercado bursátil, los agentes especializados en valuación de valores y los almacenes generales de depósito, los bancos cooperativos, las sociedades de ahorro y crédito, las sociedades de garantía recíproca, las sociedades que ofrecen servicios complementarios a los servicios financieros, las sociedades administradoras u operadoras de sistemas de pagos y de liquidación de valores, el Fondo Social para la Vivienda, el Banco Central de Reserva de El Salvador y el Fondo Nacional de Vivienda Popular, el INPEP y el ISSS, el Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada, la Corporación Salvadoreña de Inversiones; las casas de cambio de moneda extranjera, las titularizadoras, el Instituto de Garantía de Depósitos y el Fondo de Saneamiento y Fortalecimiento Financiero, el Fondo Salvadoreño para la Familia Microempresaria en todo lo concerniente a sus leyes y reglamentos, las bolsas de productos y servicios; en general, las entidades a que se refiere el artículo 7 de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero.

La siguiente tabla muestra las entidades y operaciones³ fiscalizadas por la Superintendencia del Sistema Financiero.

Tabla 1. Entidades y operaciones supervisadas o registradas al 31 de marzo de 2015

a) Integrantes del sistema financiero

Entidad	Cantidad
Bancos Privados	10
Bancos Estatales	2
Sucursales de Bancos Extranjeros	1
Sociedades Controladoras de Finalidad Exclusiva	6
Sociedades de Servicio de Transferencia de Fondos	1
Sociedades Emisoras de Tarjetas de Crédito	5
Sociedades de Factoraje y Arrendamiento Financiero	5

³ Fondos de pensiones y fondos de titularización

Entidad	Cantidad
Sociedades de Servicios Complementarios	4
Oficinas de Información de Entidades Extranjeras no Autorizadas para Captar Depósitos del Público	2
Administradoras de Fondos de Pensiones	2
Sociedades de Seguros y Fianzas	24
Bolsa de Valores	1
Casas de Corredores de Bolsa (Intermediación de Valores y Administración de Cartera)	2
Casas de Corredores de Bolsa (Intermediación de Valores)	9
Sociedades Especializadas en Depósito y Custodia de Valores	1
Sociedades Clasificadoras de Riesgo	5
Almacenes Generales de Depósito	5
Bancos Cooperativos Autorizados para Captar Depósitos del Público	5
Bancos Cooperativos no Autorizados para Captar Depósitos del Público	1
Sociedades de Ahorro y Crédito Autorizadas para Captar Depósitos del Público	4
Federaciones de Cooperativas de Ahorro y Crédito	1
Sociedades de Garantía Recíproca	1
Sociedades Administradoras u Operadoras de Sistemas de Pagos y de Liquidación de Valores	1
Instituciones Estatales de Carácter Financiero	6
Entidades Previsionales del Estado (INPEP, IPFSA, Unidad de Pensiones y el área del régimen de riesgos profesionales del ISSS)	3
Casas de Cambio	3
Sociedades de Titularización de Activos	2
Bolsa de Productos	1
Sociedades en Proceso de Disolución y Liquidación	3
Total	116

b) Otros supervisados (registrados)

Audidores Externos	52
Sociedades Especializadas en la Prestación de Servicios de Información de Créditos	4
Intermediarios de Seguros ⁴	1,224
Otros Emisores Nacionales de Valores	9
Peritos Valuadores	155
Agentes previsionales	165
Puestos de Bolsa de Productos y Servicios	10
Agentes de Puestos de Bolsa de Productos y Servicios	24
Agentes Corredores de Bolsa	33
Total	1676

c) Operaciones supervisadas (no registradas)

Fondos de Pensiones	2
Fondos de Titularización	17
Total	19

d) Entidades registradas

Bancos e Instituciones Financieras Extranjeras de Primera Línea ⁵	75
Sociedades Reaseguradoras	70
Comercializadores Masivos de Seguros	53
Corredores de Reaseguro Extranjeros	23
Emisiones de Valores Extranjeros	184
Sociedades y Personas que Prestan Servicios Relacionados con el Sistema de Ahorro para Pensiones	93
Total	498

⁴ Al 30 de abril de 2015

⁵ Bancos de primera línea vigentes para el primer semestre de 2015

IV. LA SUPERVISIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO SALVADOREÑO

1. Del enfoque de supervisión con base en riesgo

Tradicionalmente, la supervisión de las entidades del sistema financiero en El Salvador ha sido fundamentalmente desarrollada mediante un enfoque de cumplimiento, por lo cual las auditorías del ente supervisor se han focalizado en la verificación del cumplimiento de las leyes y normativas prudenciales aplicables al sector financiero.

Sin embargo, la creciente sofisticación del sistema financiero doméstico, caracterizado por un incremento en la variedad y complejidad de los productos y servicios que ofrece al público, ha derivado en la necesidad de complementar el enfoque de cumplimiento con un enfoque de supervisión en base a riesgos.

Un enfoque de supervisión con base en riesgos tiene como foco principal la verificación de que las entidades supervisadas gestionen adecuadamente los riesgos que asumen en el desarrollo de sus actividades. En este enfoque, el rol de las entidades financieras es identificar y gestionar adecuadamente sus riesgos, mientras que el rol del supervisor consiste en verificar la idoneidad de dicha gestión.

Existe una diversidad de ventajas en la aplicación de un esquema de supervisión con base en riesgos, entre las que se encuentran: (a) focalización de los recursos de supervisión en los riesgos más significativos asumidos por las entidades financieras; (b) capacidad de actuar en forma oportuna frente a focos de riesgo asociados a deficiencias en la prácticas de gestión de las entidades supervisadas; (c) mejoramiento de las prácticas de gestión de los entes supervisados; (d) fortalecimiento de los niveles de solvencia, liquidez individual y del sistema financiero en su conjunto; y (e) calidad en las carteras administradas y servicios ofrecidos.

Es del caso destacar que un enfoque basado en riesgo no implica que se deje de supervisar el cumplimiento del marco regulatorio prudencial, sino que constituye un elemento adicional al proceso de supervisión y que permite que el mismo sea más integral y efectivo.

El esquema de supervisión con base en riesgo está formado por dos componentes fundamentales, los cuales se muestran en la siguiente figura. El primero, definido en el círculo interior, refleja las funciones de gestión de riesgo que realizan los entes fiscalizados participantes del sistema financiero. El

segundo, definido por el círculo exterior, es el rol del ente supervisor, en cuanto a su ámbito de fiscalización.

Figura 2. Esquema de supervisión con base en riesgo y cumplimiento



El círculo interior representa la entidad o conglomerado financiero fiscalizado que deberá realizar un proceso de identificación, medición, monitoreo y seguimiento de los riesgos que enfrenta en cada una de sus líneas de negocio, siguiendo un ciclo virtual continuo como se señala en el esquema anterior, el cual le permitirá gestionar los riesgos de sus operaciones.

Por otra parte, el círculo exterior de la figura refleja las diferentes etapas en la actuación del ente supervisor, lo que implica la identificación y definición del perfil de riesgo de las entidades supervisadas, considerando tanto la gestión de riesgos que éstas realizan como su participación e impacto en el sistema y en el mercado financiero correspondiente, para lo cual, el ente supervisor define una respuesta supervisora, de tal forma que se logre una asignación eficiente de sus recursos. El ciclo para el supervisor continúa a través de un seguimiento

permanente a las operaciones y los sujetos supervisados y se mantiene durante todo el proceso de supervisión.

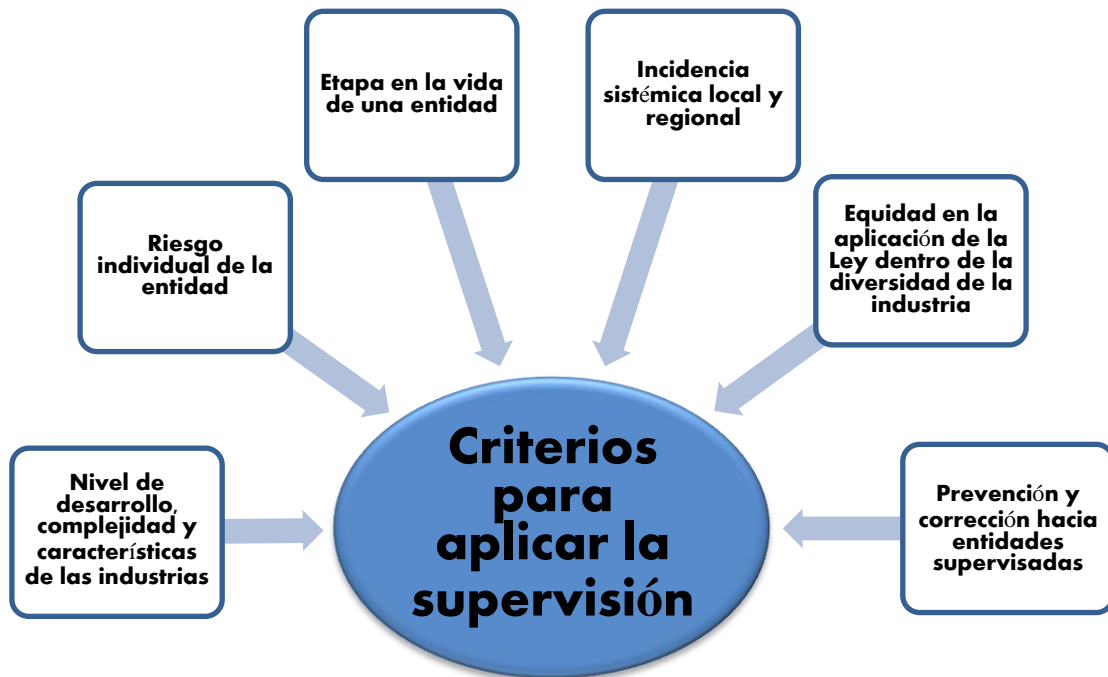
2. Criterios y políticas de supervisión

La supervisión del sistema financiero salvadoreño se realiza atendiendo las disposiciones contenidas en el marco legal aplicable, las mejores prácticas adoptadas por el ente supervisor y el nivel de desarrollo de cada una de las industrias que se supervisan.

a) Criterios de supervisión

Las actividades de supervisión, las cuales son coordinadas y ejecutadas por cada una de las superintendencias adjuntas, comprende los siguientes criterios:

Figura 3. Esquema de Criterios utilizados para aplicar la supervisión



- Nivel de desarrollo, complejidad y características de la Industria

Se considera un factor esencial el nivel de desarrollo, complejidad y características de la industria donde opera la entidad supervisada, el cual determina la forma de aplicación de las acciones de supervisión y, consecuentemente, la respuesta supervisora.

- Riesgos individual de la entidad

El proceso de supervisión que realiza la Superintendencia está enfocado a la evaluación de la gestión de los principales riesgos a que están expuestas las entidades con visión prospectiva de los mismos, con un seguimiento continuo de las operaciones que éstas realicen. La respuesta del supervisor está relacionada a la evaluación que realice de la gestión de riesgos por parte de las entidades.

- Etapa en la vida de una entidad

Las entidades que están bajo el perímetro de supervisión, experimentan durante su vida, diversas etapas, desde su nacimiento, periodo normal de operaciones, fusión con otras entidades, proceso de regularización, reestructuración hasta su liquidación. En ese sentido, dependiendo de la situación dónde se encuentre la entidad, así serán las acciones que se considerarán atendiendo el marco legal vigente.

- Incidencia sistémica local y regional

El nivel de operaciones, tamaño de una entidad, relación local e internacional, etc puede impactar en el sistema financiero salvadoreño como a nivel regional, por lo que este es un criterio fundamental para aproximar el enfoque de supervisión a las entidades reguladas, el cual considera aquellos negocios o actividades de importancia sistémica⁶.

- Equidad en la aplicación de la Ley dentro de la diversidad de la industria

El marco legal y normativo vigente se aplica con equidad a todas las entidades dentro de un mismo sector, considerando la diversidad existente en las industrias supervisadas.

- Prevención y corrección hacia entidades supervisadas

Atendiendo la evaluación macro prudencial del entorno en que operen las entidades, el análisis financiero, la evaluación de los riesgos a que se enfrentan y del riesgo sistémico, la SSF puede tomar acciones anticipadas de carácter preventivo y correctivo, lo cual le permitirá gestionar riesgos para la seguridad y solidez de las entidades y una potencial amenaza al sistema financiero en su conjunto. Como consecuencia de la actuación de

⁶ La importancia sistémica considera, entre otros aspectos, el tamaño, la interconectividad, negocios en diferentes países y complejidad.

las entidades en el marco del cumplimiento legal que deben observar, la Superintendencia puede imponer medidas sancionatorias, las cuales tendrán la divulgación necesaria para lograr procesos correctivos y de prevención para la misma entidad como para las demás que operan en los diversos sectores supervisados.

b) Políticas de supervisión

Las Políticas para la supervisión del sistema financiero, están orientadas a:

- Desarrollar y mantener mercados transparentes, ordenados, justos y eficientes.

Para fortalecer el desarrollo de entidades y consecuentemente, mercados, transparentes, ordenados, justos y eficientes, se desarrollan los siguientes objetivos estratégicos:

- Realizar una supervisión eficaz basada en riesgos
 - Mejorar la prevención de lavado de dinero
 - Monitorear el riesgo sistémico
 - Ampliar el perímetro de supervisión
 - Contribuir al fortalecimiento de la red de seguridad financiera
- Fortalecer la participación ciudadana.

Un aspecto fundamental para caminar hacia el establecimiento de mercados justos, eficientes y transparentes, consiste en elevar la calidad y frecuencia de la participación ciudadana, por lo que, los esfuerzos están orientados a:

- Mejorar la educación financiera
 - Fortalecer la atención a usuarios
 - Promover la inclusión financiera
 - Mejorar la información a los usuarios del sistema financiero
- Promover el desarrollo del sistema financiero como apoyo al crecimiento económico.

El ente supervisor acompaña a las industrias en sus esfuerzos por mejorar los modelos de negocio y la infraestructura donde operan, no obstante, busca el bien público superior que mejore la calidad de vida de la sociedad salvadoreña, por lo que el desarrollo del sistema financiero se orienta a apoyar el crecimiento económico generando, entre otros, un

mayor empleo, mejora en los beneficios previsionales, apoyo en el acceso de la población a los servicios financieros y promueve la inversión a actividades productivas.

- Desarrollar el mercado de valores
 - Promover política crediticia
 - Proponer reformas al sistema previsional para su sostenibilidad y mejora de los beneficios previsionales
- Fortalecer la modernización de la SSF

Para acompañar el desarrollo institucional, fundamental para promover los cambios expuestos, se requiere la modernización del ente supervisor, para lo cual, se consideran los siguientes objetivos estratégicos:

- Velar por la seguridad de la información que gestiona la SSF
- Fortalecer las capacidades tecnológicas
- Mejorar los tiempos de respuesta
- Fortalecer las competencias del personal

3. Pilares para realizar la supervisión

Para la introducción del enfoque de supervisión con base en riesgos se consideran, entre otros, análisis financieros por entidad; riesgos de crédito, mercado, liquidez y operacionales, cuando corresponda; mapas de riesgo por industria; monitoreo del riesgo sistémico y seguimiento continuo de las variables macroeconómicas que afectan al sistema financiero. El enfoque de supervisión de cumplimiento es desarrollado de forma paralela a la medición y seguimiento de los riesgos que enfrentan las entidades supervisadas.

Las acciones que considera la Superintendencia, como resultado de la evaluación descrita anteriormente, podrá ser de carácter preventivo, correctivo o sancionatorio.

La implementación de la supervisión, a efectos de mantener la especialidad de cada industria, inicia con la definición de un Plan de Inspección Anual, en el que considera el seguimiento de cada sector supervisado, la coordinación con las otras áreas de supervisión, cuando corresponde a entidades que conforman los conglomerados financieros.
