



PJD- 018

18 de setiembre del 2006

Señora
Celia González Haug, *Directora*
Departamento de Planificación
División de Planificación y Normativa, SUPEN

Estimada señora:

En atención a la solicitud de analizar la viabilidad legal del proyecto “Modelo de Calificación de Regímenes Colectivos”, por desarrollarse en la Superintendencia de Pensiones, se rinde el siguiente criterio jurídico.

ANTECEDENTES

La Superintendencia de Pensiones (SUPEN) ha buscado replantear su modelo de supervisión enfatizando la evaluación de carácter prudencial de los riesgos de las entidades gestoras de regímenes de pensiones y de los fondos que administran.

Como parte de la implementación del nuevo modelo de supervisión se ha propuesto a nivel de la Superintendencia de Pensiones un proyecto para establecer un “modelo de Calificación de Regímenes Colectivos”. Para ello se requiere conocer si se cuenta con fundamento legal que apoye y sustente dicho Proyecto.

Tal y como se menciona en el informe de diagnóstico del proyecto “Modelo de Calificación de Regímenes Colectivos” elaborado por Celia González H., directora del proyecto, el modelo de calificación de los Regímenes Colectivos lo que busca es proporcionar a la Superintendencia “...un análisis de los riesgos de este tipo de sistema y que considere las particularidades de la fase de acumulación como la de otorgamiento de beneficios que tiene el sistema...”.

El presente análisis parte del hecho que el modelo de calificación propuesto lo que busca es, establecer la metodología para calificar la situación financiera y operacional de las distintas entidades supervisadas que administran fondos de pensiones cuyo esquema de financiamiento es de capitalización colectiva.

NORMATIVA APLICABLE

Los artículos 36 y 37 de la Ley Nº 7523 (Ley de Régimen Privado de Pensiones Complementarias y Reformas de la Ley Reguladora del Mercado de Valores y del Código de Comercio) establecen la

supervisión que debe ejercer la Superintendencia de Pensiones sobre los regímenes de pensiones de carácter público.

“Artículo 36.-Supervisión de los otros regímenes de carácter público

En materia de supervisión y resguardo de la solidez financiera de los regímenes de pensiones creados por ley o convenciones colectivas, la Superintendencia tendrá las siguientes facultades:

a) Velar por el equilibrio actuarial de los regímenes administrados y dictar las resoluciones correspondiente.

b) Supervisar la inversión de los recursos administrados y dictar políticas respecto de la composición y valoración de cartera de inversiones.

c) Comprobar la correcta y oportuna imputación de los aportes en las cuentas de los afiliados.

d) Definir el contenido, la forma y la periodicidad de la información por suministrar a la superintendencia sobre la situación financiera de los sistemas, las características y los costos de los servicios en materia de pensiones, todo con el fin de que exista información oportuna y confiable en cuanto a la situación de dichos sistemas.

e) Velar por la oportuna y correcta concesión de los beneficios a los que tienen derecho los afiliados y la calidad del servicio.

(...)

h) Supervisar el sistema de calificación de la invalidez de los distintos regímenes.

En cuanto al Sistema de Pensiones del Magisterio Nacional, las atribuciones de la Superintendencia serán las determinadas en la ley No. 7531 y sus reformas.

Asimismo, la Superintendencia de Pensiones fiscalizará y supervisará la labor realizada por la Dirección General de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en el otorgamiento de las pensiones con cargo al presupuesto nacional, en relación con la legalidad y oportunidad de las resoluciones. También, fiscalizará lo relativo a las modificaciones y revaloraciones de las pensiones que son competencia de la mencionada Dirección”.

“Artículo 37.- Supervisión del Régimen de Invalidez Vejez y Muerte

Las atribuciones de la Superintendencia en relación con el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que administra la CCSS serán las siguientes:

(...)

b) Supervisar que la inversión de los recursos y la valoración de la cartera de inversiones se realice de acuerdo con la ley.

c) Definir el contenido, la forma y la periodicidad de la información que debe suministrar la CCSS a la Superintendencia sobre la situación financiera del régimen.

d) Supervisar el sistema de calificación de la invalidez”.

“Artículo 2.- Definiciones ()*

Para los efectos de esta ley, se definen los siguientes términos:

(...)

g) Entidades supervisadas. Todas las entidades autorizadas, la CCSS en lo relativo al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y todas las entidades administradoras de regímenes de pensiones creados por leyes o convenciones colectivas, antes de la vigencia de esta ley.

h) Entidades reguladas. Entidades supervisadas, con excepción de la CCSS.

(...)”

La Ley N° 7983 en su artículo 75 establece la supervisión al IVM de la Caja Costarricense de Seguro Social, así como las instituciones o empresas públicas que mantengan sistemas de pensiones que ofrezcan beneficios complementarios al mismo.

“Artículo 75.- Sistemas de pensiones vigentes

Las instituciones o empresas públicas estatales y las empresas privadas que, a la fecha de vigencia de esta ley, mantengan sistemas de pensiones que operen al amparo de leyes especiales, convenciones colectivas u otras normas y que brindan a sus trabajadores beneficios complementarios a los ofrecidos por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, continuarán realizando los aportes ordenados, pero quedarán sujetos a la supervisión de la Superintendencia de Pensiones, con base en el artículo 36 de la ley No. 7523, del 7 de julio de 1995, y los incisos b) y r)

Página 4 de 13

del artículo 171 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, No. 7732, del 17 de diciembre de 1997.

(...)

La Superintendencia deberá vigilar el cumplimiento de lo establecido en los párrafos anteriores”.

La Ley N° 7531 (Ley del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional) establece el control y supervisión del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.

“Artículo 114.- Control y supervisión del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional

El Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, en lo sucesivo, será supervisado por la Superintendencia de Pensiones, a la cual se le asignan las siguientes funciones:

a) Supervisar el Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.

(...)

c) Supervisar la inversión correcta de los recursos administrados por el Sistema de Pensiones y Jubilaciones y dictar las directrices necesarias con el objeto de garantizar la composición y valoración adecuadas de la cartera de inversiones.

d) Determinar el contenido, la forma y la periodicidad de la información que debe suministrar la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, en su calidad de administradora del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional; todo para que exista información oportuna y confiable sobre la situación de los regímenes administrados.

e) Supervisar la oportuna y correcta declaración y modificación de los beneficios a los cuales tienen derecho los afiliados en cada una de las instancias de las Instituciones que intervienen en el proceso: la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, la Dirección Nacional de Pensiones y el Ministerio de Hacienda.

f) Definir los parámetros para que las Instituciones que intervienen en el procedimiento de declaración de derechos indicados en el inciso anterior, determinen controles internos, para garantizar la exactitud del monto de las pensiones o jubilaciones pagadas.

g) Solicitar, a la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, un informe anual sobre la situación financiero- actuarial de cada uno de los regímenes de pensiones y jubilaciones del Magisterio Nacional.

(...)”.

ANÁLISIS JURÍDICO

I. Potestades de la SUPEN a partir de la Ley de Protección al Trabajador

A partir de la Ley de Protección al Trabajador, las funciones de autorización, regulación, supervisión y fiscalización de todo el sistema de pensiones quedan en manos de la SUPEN. Mediante el uso de las atribuciones y facultades que le otorga la ley, la Superintendencia ejerce una serie de funciones, que además de estar dirigidas al logro de los objetivos de regulación y supervisión del sector de pensiones, procuran prevenir eventuales incumplimientos a las disposiciones legales, actuar con rapidez y eficiencia en salvaguarda de los intereses de los afiliados y contribuir al desarrollo de sector mediante la realización de estudios, actividades de difusión y otras iniciativas conducentes a elevar el nivel de profesionalismo en la actividad.

En ese sentido, la Ley de Protección al Trabajador establece como parte de su objeto:

"Artículo 1°- Objeto de la ley. La presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto:

a) ...

d) Autorizar, regular y establecer el marco para supervisar el funcionamiento de los regímenes de pensiones complementarias, públicos y privados, que brinden protección para los casos de invalidez, vejez y muerte.

e) Establecer los mecanismos de supervisión para los entes participantes en la recaudación y administración de los diferentes programas de pensiones que constituyen el Sistema Nacional de Pensiones.

f) Establecer un sistema de control de la correcta administración de los recursos de los trabajadores, con el fin de que estos reciban la pensión conforme a los derechos adquiridos por ellos".

Por su parte, el **Artículo 33 de la Ley N° 7523** Régimen Privado de Pensiones Complementarias y Reformas de la Ley Reguladora del Mercado de Valores y del Código de Comercio - artículo que

fue expresamente reformado por el numeral 79 de la Ley de Protección al Trabajador- dispone lo siguiente:

"Artículo 33.- Regulación del Régimen. *El Régimen de Pensiones será regulado y fiscalizado por una Superintendencia de Pensiones, como órgano de máxima desconcentración, con personalidad y capacidad jurídicas instrumentales, y adscrito al Banco Central de Costa Rica.*

La Superintendencia de Pensiones autorizará, regulará, supervisará y fiscalizará los planes, fondos y regímenes contemplados en esta ley, así como aquellos que le sean encomendados en virtud de otras leyes, y la actividad de las operadoras de pensiones, de los entes autorizados para administrar los fondos de capitalización laboral y de las personas físicas o jurídicas que intervengan, directa o indirectamente, en los actos o contratos relacionados con las disposiciones de esta ley. (...)"

Para el ejercicio de las facultades mencionadas anteriormente, la Superintendencia cuenta con las atribuciones que se mencionan en los Artículos 38 y 58 de la misma ley.

De interés para el asunto que aquí nos ocupa vale la pena destacar algunas de las atribuciones dadas por el artículo 38 citado:

"Artículo 38.—Atribuciones del Superintendente de Pensiones. *El Superintendente de Pensiones tendrá las siguientes atribuciones:*

a) *Proponer al Consejo Nacional los reglamentos necesarios para cumplir las competencias y funciones de la Superintendencia a su cargo; así como los informes y dictámenes que este requiera para ejercer sus atribuciones.*
(...)

f) *Adoptar todas las acciones necesarias para el cumplimiento efectivo de las funciones de autorización, regulación, supervisión y fiscalización que le competen a la Superintendencia, según esta ley y las normas emitidas por el Consejo Nacional.*
(...)

n) *Presentar, al Consejo Nacional, un informe trimestral sobre la evolución de los sistemas de pensiones y la situación de los entes supervisados.*
(...)

o) *Dictar las resoluciones necesarias y evaluar la solidez financiera de los regímenes supervisados.*
(...)

v) *Suministrar al público la más amplia información sobre los entes supervisados y la situación del sector.*

(...)"

Adicionalmente el artículo 58 mencionado dispone:

"Artículo 58.- Labores de supervisión. En las labores de supervisión y vigilancia de la Superintendencia sobre los entes sujetos a su fiscalización, el Superintendente, por sí o por medio de los funcionarios de la Superintendencia, podrá efectuar cualquier acción directa de supervisión, verificación, inspección o vigilancia en las entidades reguladas cuando lo considere oportuno, a fin de ejercer las facultades que le otorgan esta ley, leyes conexas y las demás normas; asimismo, deberá velar por el cumplimiento de los reglamentos y las normas de carácter general emitidas por el Consejo Nacional de Supervisión. Las entidades reguladas están obligadas a prestar total colaboración a la Superintendencia, para facilitar las labores que le faculta esta ley."

De esta forma, la SUPEN pasa a ser la principal protagonista en materia de autorización y regulación de los regímenes que brindan protección ante invalidez, vejez y muerte, en la supervisión de tales sistemas, de la recaudación y administración de los recursos, de la implementación de los sistemas de control necesarios para asegurar su correcta gestión y de la concesión de los beneficios a los trabajadores.

Por lo anterior, la SUPEN puede, válidamente, establecer los requisitos para la medición y administración de los riesgos en la gestión de las entidades que regula y supervisa, entre las que se encuentran aquellas que administran regímenes de pensiones cuyo esquema de financiamiento es de capitalización colectiva, sean básicos, públicos sustitutos o complementarios especiales, que constituyen precisamente, el objetivo fijado en el proyecto propuesto.

II. Potestades de la SUPEN sobre los Regímenes de Pensiones Colectivos

Como se indicó anteriormente, de conformidad con la Ley de Protección al Trabajador las funciones de autorización, regulación, supervisión y fiscalización del sistema nacional de pensiones están designadas a la Superintendencia de Pensiones. Tomando en cuenta lo anterior la Superintendencia en procura de la supervisión y resguardo de la solidez financiera de los regímenes cuyo esquema de financiamiento es la capitalización colectiva, plantea la necesidad de elaborar un modelo de calificación para los mismos.

Resulta por ello indispensable mencionar lo que regula la Ley respecto a las atribuciones con que cuenta la Superintendencia de Pensiones para realizar este tipo de supervisión, a efecto de establecer la viabilidad legal de tal proyecto.

Tal y como se cita en el apartado de Normativa Aplicable, el artículo 36 de la Ley N° 7523 es claro al establecer expresamente que la Superintendencia de Pensiones cuenta con facultades para supervisar y resguardar la solidez financiera de los regímenes de pensiones, de carácter público,

creados por ley o convenciones colectivas. Entre los aspectos a fiscalizar se encuentran en general, los siguientes:

- equilibrio actuarial
- régimen de inversiones
- imputación de aportes
- suministro de información
- concesión de beneficios
- situación financiera
- calificación de invalidez

No obstante, dadas las particularidades que presenta cada régimen colectivo, a continuación se establece y analiza el fundamento legal específico por el cual quedan sujetos a la supervisión de la Superintendencia y por ende cubiertos bajo las medidas calificación y análisis de riesgos que se definan, aquellos regímenes cuyas leyes de creación presentan alguna consideración especial y por ende tienen alguna regulación adicional a lo dispuesto por el artículo 36 citado.

- **Fondos Complementarios creados por norma especial:** el artículo 75 de la Ley de Protección al Trabajador establece que, tanto las instituciones o empresas públicas estatales y las empresas privadas que mantengan sistemas de pensiones que operen por leyes especiales, convenciones colectivas u otra normativa, que brindan a sus trabajadores beneficios complementarios al régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, quedan sujetos a la supervisión de la SUPEN con base en lo dispuesto por el artículo 36 supra citado.
- **Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial:** El régimen de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial constituye un régimen especial tutelado mediante la Ley Orgánica del Poder Judicial, dirigido a un grupo específico de personas, esto es, con una cobertura de beneficiarios o afiliados específicamente identificado, tiene la característica de ser sustitutivo y excluyente de los otros regímenes. El régimen de pensiones del Poder Judicial se encuentra dentro del ámbito de competencia de la SUPEN, al ser una entidad supervisada por este órgano supervisor, tal y como lo indica el artículo 2 de la Ley N° 7983 incisos g).

En ese sentido se ha pronunciado la la Procuraduría General de la República en su dictamen C-78-2002 de fecha 21 de marzo del 2002, *“A nuestro juicio, el régimen de pensiones del Poder Judicial sí se encuentra dentro del ámbito de competencia de la Superintendencia de Pensiones, pues forma parte de las “entidades supervisadas” a que hace referencia el artículo 2 inciso g) de la Ley de Protección al Trabajador, el cual se complementa con lo que establece el párrafo segundo del artículo 33 y el artículo 36 de la Ley 7523...”*.

La única particularidad a considerar es que aún cuando la Ley de Protección al Trabajador cataloga al régimen de pensiones del Poder Judicial como uno de los "regímenes regulados",

tal potestad de regulación sólo faculta a los órganos encargados de la supervisión del régimen a emitir las normas que aseguren la eficiencia de esa labor de fiscalización y el resguardo de su solidez financiera, alcance tal que debe ser considerado a la hora de definir la normativa que sustente el Modelo de Calificación propuesto.

- **Regímenes de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional cuyo gestor es la Dirección Nacional de Pensiones (DNP):** de conformidad con lo dispuesto por el art 36 de la Ley N° 7523 adicionado por la Ley Contingencia Fiscal, corresponde a la SUPEN fiscalizar y supervisar las labor de la DNP en el otorgamiento de las pensiones que le corresponde en relación con la legalidad y oportunidad de las resoluciones. De igual forma, las modificaciones y revaloraciones de las pensiones que son competencia de dicha Dirección.

De acuerdo con lo anterior, el dictamen C-061-2003 de fecha 3 de marzo del año 2003 emitido por la Procuraduría General de la República es enfático al afirmar *“...los distintos entes y órganos que intervienen en actuaciones relacionadas con los regímenes de pensiones a que se refiere la Ley están sujetos a la competencia de la SUPEN (...) Esa amplitud y generalidad de la competencia es reafirmada por el artículo 36 de la Ley, en cuanto autoriza el ejercicio de las competencias de la Superintendencia sobre las entidades públicas que administren regímenes de pensiones (...) La Superintendencia de Pensiones puede ejercer sus facultades de fiscalización y supervisión sobre la actividad general de la Dirección...”*.

Ahora bien, en relación con el tema de la regulación, la única limitación que se impone a la SUPEN y al CONASSIF en el uso de esa facultad es no contravenir normativa especial de rango superior o de carácter ejecutivo que rigen el funcionamiento y organización propios de la Dirección. En ese sentido, el proyecto propuesto puede medir el riesgo de tal entidad y establecer una calificación en tanto se tomen en cuenta las particularidades administrativas que le rigen.

- **Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social:** El artículo 37 de la Ley N° 7523 establece las atribuciones de la SUPEN en relación con dicho Régimen, dada su particularidad tratándose de un ente supervisado no regulado.

Entre ellas se encuentra el presentar anualmente un informe sobre la situación del Régimen, realizar las recomendaciones para mejorar su administración y equilibrio actuarial del Régimen, la supervisión sobre la inversión de los recursos así como la valoración de la cartera y el sistema de calificación de la validez, de igual manera, la definición del contenido, forma y periodicidad de la información sobre la situación financiera del régimen que se debe suministrar a la SUPEN.

Es importante respecto al tema del Régimen del IVM dejar claro que, de acuerdo con lo anterior la Caja Costarricense de Seguro Social en lo relativo al Régimen mencionado es sujeto supervisado aunque no regulado. La Procuraduría ha establecido igual criterio al establecer en su dictamen C-073-2004 de fecha 1 de marzo del año 2004 *“...Conforme el*

principio de legalidad y particularmente, por las reglas sobre competencia, la SUPEN ejerce una fiscalización sobre el régimen de pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte... ”.

No obstante, con fundamento en lo dispuesto por dicha norma más lo establecido por los artículos 33, 38 y 58 de la Ley N° 7523, la Superintendencia puede adoptar todas las acciones necesarias para el cumplimiento efectivo de las funciones, en ese sentido puede realizar las evaluaciones de riesgo y calificaciones sobre el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que requiera para cumplir con el mandato del artículo 37 supra citado.

- **Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional administrado por la Junta de Pensiones y Jubilaciones (Jupema):** Según lo establece el artículo 36 de la Ley N° 7523, en cuanto a este Régimen de Pensiones, las atribuciones de la Superintendencia son las determinadas en la Ley N° 7531.

Dicha Ley, señala en su artículo 114 las atribuciones con las que cuenta SUPEN respecto al Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional. En ese sentido le corresponde, entre otras funciones: supervisar dicho sistema, la inversión correcta de recursos administrados, la oportuna y correcta declaración y modificación de beneficios, así como la definición de sus parámetros, establecer el contenido, la periodicidad de la información que debe suministrarse a SUPEN y, solicitar un informe anual sobre la situación financiero - actuarial de cada uno de los regímenes de pensiones y jubilaciones de dicho Sistema de Pensiones, además de indicar expresamente que supletoriamente aplica la Ley N° 7523.

De igual forma lo ha señalado la Procuraduría General de la República al indicar mediante su dictamen C-275-2004 lo siguiente: “(...) *La remisión del artículo 36 a la Ley N° 7531 significa que el legislador ha tenido como propósito que la función de regulación y fiscalización sobre un régimen de carácter público, como es el del magisterio, se realice conforme lo dispone la Ley que regula dicho régimen. Lo anterior no significa, empero que sólo si un determinado acto o forma de regulación está previsto en la Ley N° 7531 puede ser realizado. (...) En ese sentido, debe afirmarse que más allá de las disposiciones específicas de la Ley N° 7531, la regulación y supervisión del sistema de pensiones del Magisterio se rige por lo dispuesto en leyes posteriores y, consecuentemente, en lo que se haya dispuesto en las Leyes Ns.7732, Ley Reguladora del Mercado de Valores y 7983, Ley de Protección al Trabajador. (...)*”

Se concluye entonces que el Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional se encuentra bajo la supervisión de la Superintendencia y a su regulación en tanto no contravenga su Ley especial, por lo que puede ser objeto de análisis de riesgo y calificación por parte del órgano supervisor bajo tal alcance.

III. Administración de Riesgos

En virtud de todo lo mencionado con anterioridad, quedan claramente establecidas las atribuciones que le brinda la diversa normativa citada a la SUPEN, sobre lo que respecta al tema de la supervisión, vigilancia y fiscalización de los diversos regímenes que ofrecen protección ante las contingencias de invalidez, vejez y muerte, bajo un esquema de financiamiento de capitalización colectiva.

Es por ello que, el marco jurídico que regula a la SUPEN permite establecer una serie de medidas o lineamientos prudenciales y preventivos con base en una medición y administración de riesgos en la gestión de los Regímenes mencionados con anterioridad, dentro de los parámetros fijados en el estudio de viabilidad técnica del proyecto:

- *“Una supervisión más preventiva, basada en el análisis y la gestión de los riesgos.*
- *Promover en los supervisados mejores prácticas de administración de riesgos y gobernabilidad.*
- *Priorizar y focalizar las labores de supervisión e inspección, lo que ayuda a hacer un uso eficiente de los recursos de la Superintendencia.*
- *Establecer parámetros de calificación, que permitan tener criterios uniformes para la aplicación de medidas precautorias dispuestas en la legislación.*
- *Analizar y advertir sobre la sostenibilidad de los regímenes”.*

Tal y como se mencionó líneas atrás, uno de los puntos primordiales del proyecto del modelo de calificación de regímenes colectivos es que se establezcan mejores prácticas respecto al tema de la administración de riesgos, lo cual puede obtenerse partiendo de parámetros o métodos de calificación para determinar, medir y/o prevenir ciertas inestabilidades e irregularidades, ya sean estas de tipo legal, financiera, actuarial, operativa, entre otros, los cuales pueden ser riesgos que vayan en contra de alguna normativa o acuerdo emitido por la SUPEN (en este caso), o inclusive pueden servir de forma preventiva para la entidad a calificar, lo anterior en pro de la promoción de sanas prácticas de administración de riesgo, en resguardo de la solidez de los regímenes y como parte de las labores de supervisión que compete ejercer a la Superintendencia.

Así las cosas y, tal como se ha analizado a lo largo del dictamen la SUPEN tiene potestades no solo de supervisor y regulador sino además de fiscalizador de todos los regímenes del Sistema Nacional de Pensiones, dicha potestad está establecida en la Ley de Protección al Trabajador, lo cual es conforme con los objetivos de dicha ley (artículo 1), y de igual forma ha sido también señalado por la Procuraduría General de la República al indicar en dictamen C-078-2002 *“...debe tenerse presente que la Ley de Protección al Trabajador (...) no deja dudas en cuanto a la potestad de fiscalización con que cuenta la Superintendencia respecto a todo el sistema nacional de pensiones (...), lo cual es congruente con los objetivos de dicha ley, mediante la cual se pretendió asegurar la confiabilidad del sistema financiero, procurar la buena administración de los recursos de los trabajadores y propiciar para éstos el disfrute de su derecho a la pensión...”*.

Ahora bien, la SUPEN como supervisor y fiscalizador puede establecer como acción necesaria para ejercer sus competencias el velar porque haya una evaluación o calificación a los distintos regímenes colectivos en virtud de una oportuna identificación, medición, control y prevención de los riesgos que puedan presentarse en dicha entidad, al menos como menciona el estudio de viabilidad del proyecto, con la inclusión de tres módulos que evalúen el “riesgo operativo, financiero y actuarial”.

Siguiendo la misma línea, el modelo de calificación si bien es cierto ayuda a determinar o identificar, medir y/o prevenir ciertas inestabilidades e irregularidades dentro de estas entidades, la SUPEN debe velar por controlar y prevenir a la entidad de dicha situación, sino además dichas practicas forman parte de la oportuna y correcta administración de riesgos, las cuales forman parte de principios internacionales establecidos como sanas practicas de administración de riesgo.

CONCLUSIONES

Tomando en cuenta lo analizado en el presente dictamen se concluye lo siguiente:

- La Superintendencia de Pensiones tiene las potestades de regulación, supervisión, vigilancia y fiscalización de los planes, fondos y regímenes contemplados en la Ley N° 7523, así como aquellos que le sean encomendados en virtud de otras leyes y la actividad de las personas físicas o jurídicas que intervengan, directa o indirectamente, en los actos o contratos relacionados con las disposiciones de esta ley.
- La SUPEN como supervisor debe fiscalizar los distintos regímenes del sistema nacional de pensiones, para que éstos actúen conforme a derecho, mantengan el equilibrio del régimen y sus inversiones sean rentables, entre otros, todo ello en virtud de los derechos de los trabajadores y afiliados a los regímenes que lo conforman, y de igual forma se ha señalado por la Procuraduría General de la República al mencionar en su dictamen C-061-2003 “...*El papel de la Superintendencia de Pensiones es fiscalizar que los distintos componentes del sistema de pensiones adecuen su actuación a las leyes, reglamentos y a la normativa que en la materia existe y en su caso, velar porque las inversiones que se realicen sean rentables, permitan mantener el equilibrio del régimen y el Sistema satisfaga los derechos de los trabajadores y , en su caso, pensionados... ”.*
- Es importante y vital para cada uno de estos regímenes que se establezcan mejores prácticas respecto al tema de la administración de riesgos lo cual puede llevarse a cabo mediante parámetros o métodos de calificación para determinar, medir y/o prevenir inestabilidades e irregularidades, que pueden ser riesgos en contra de bienes jurídicos protegidos por la normativa que les rige.

- La SUPEN puede establecer una serie de medidas o lineamientos prudenciales y preventivos con base en una medición y administración de riesgos en la gestión de los Regímenes Colectivos, en pro de “...una supervisión más preventiva, basada en el análisis y la gestión de los riesgos, promover en los supervisados mejores prácticas de administración de riesgos y gobernabilidad, priorizar y focalizar las labores de supervisión e inspección, lo que ayuda a hacer un uso eficiente de los recursos de la Superintendencia, establecer parámetros de calificación, que permitan tener criterios uniformes para la aplicación de medidas precautorias dispuestas en la legislación, analizar y advertir sobre la sostenibilidad de los regímenes...”.
- La SUPEN como regulador, supervisor y fiscalizador puede velar porque haya una evaluación o calificación a los distintos regímenes colectivos en virtud de una oportuna identificación, medición, control y prevención de los riesgos que puedan presentarse en cada Régimen dentro del alcance que el marco jurídico le otorga a la Superintendencia.
- Otro punto importante es que, independientemente de la regulación que exista en relación con las potestades regulatoria, de supervisión o inclusive de fiscalización de SUPEN sobre estos regímenes, estas prácticas forman parte de estándares y principios internacionales para la correcta y oportuna administración de riesgo, los cuales deben ser aplicados por cada una de estas entidades y regímenes en pro de las sanas practicas de la gestión de riesgo, y no verse como instrumentos que obstruyen la administración de estos regímenes sino como instrumentos que aumentan la oportuna detección de alguna irregularidad en el supuesto que existiera alguna.
- Finalmente, y como recomendación consideramos que, por tener los Regímenes Colectivos ciertas particularidades operativas, deben estudiarse y analizarse de esta óptica cada uno de ellos y así cada fondo de pensiones para la conceptualización y desarrollo del Proyecto.

Atentamente,



Yorlenny Avendaño Vega
Abogada Encargada



Silvia Canales Coto
Directora