

21 de setiembre de 2012
PJD-21-2012

Señora
Myriam Morera, Directora
División de Regímenes de Capitalización Colectiva
Superintendencia de Pensiones

Estimada señora:

Esta División de Asesoría Jurídica se refiere a su consulta en la cual indica lo siguiente:

“Mediante SP-A-104-2007 esta Superintendencia exime al Fondo de Garantías y Jubilaciones de los Empleados del Banco Central de Costa Rica de alguna normativa aplicable a los Regímenes creados por leyes especiales y Regímenes sustitutos al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, detallando la información que debía seguir remitiendo por cuanto a la fecha del Acuerdo el Fondo mantenía una cartera de préstamos y una reserva para Obligaciones Judiciales. Sin embargo, en el proceso de liquidación se canceló la cartera de préstamos y en julio de 2010 la Junta Administrativa del Fondo acordó liquidar esa Reserva.

Actualmente esta Superintendencia recibe los estados financieros del FBCCR que indican únicamente el dato en disponibilidades. También se recibe el archivo de pensionados y únicamente se da seguimiento a las caducidades por muerte y a las posibles pensiones por sobrevivencia. En este caso específico, no se elabora el Informe de riesgos mensual (F RPC 01.1.1); únicamente un informe de supervisión referido a las pensiones.

En razón de lo indicado:

¿Dentro de la modificación al SP-A-104 del 19 de noviembre de 2007 para que en adelante el Fondo de Garantías y Jubilaciones de los Empleados del Banco Central de Costa Rica remita a esta Superintendencia únicamente el archivo de pensionados en el formato que se disponga, debe indicarse qué supervisión se realiza con esa información?

No omito manifestarle que otra opción, que en su momento se valoró con Planificación y Normativa, fue derogar el citado acuerdo y solicitar el envío del archivo de pensionados mediante una carta SP. Sin embargo, este asunto se conversó con el Superintendente y la Directora de la División Jurídica, optándose por modificar el acuerdo”.

Al respecto se emite el siguiente análisis jurídico:

I. Antecedentes

Con la consulta se remite la siguiente información:

1. Según lo establecido en el transitorio XIII de la Ley N° 7558, Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, “...el Banco Central garantizará a los pensionados actuales el pago de sus pensiones, de conformidad con la regulación dispuesta originalmente para su otorgamiento.”, el pago de las pensiones otorgadas por el Fondo de Garantías y Jubilaciones de los Empleados del Banco Central de Costa Rica (FBCCR) se realiza con cargo al presupuesto del Banco Central.

2. Mediante **SP-2007-1763**, de 7 de agosto 2007, SuPen le indicó al FBCCR: Sobre la solicitud de autorización para depositar en cuentas de ahorro o cuentas corrientes, dineros de ex afiliados al Fondo: *“Al respecto debemos reiterarle que dentro de nuestra esfera de competencia, no se encuentra la posibilidad de otorgar autorización como la que solicita. Además, debe recordarse que es claro que el propósito del Fondo fue y sigue siendo la atención de las pensiones complementarias, finalidad que se consignó tanto en el derogado artículo 54 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, N° 7107, como en el transitorio XIII de la Ley N° 7558 vigente y no la distribución anticipada de recursos en cuentas de ahorro de índole diferente a la pensión.*

No obstante lo anterior, es resorte exclusivo de la Junta Administrativa del Fondo de Garantías y Jubilaciones de Empleados del Banco Central de Costa Rica, tomar las decisiones respecto a la forma de distribuir los dineros acumulados en el fondo, y determinar dónde se depositen los mismos, ya sea en una cuenta de ahorro o de otra índole.”

En cuanto a que se deberían liquidar de una vez por todas los recursos que se encuentran bajo la administración de dicho Fondo, por estar derogado y en proceso de extinción:

“Asimismo, es importante aclarar que es responsabilidad del fondo, asumir las contingencias relacionadas con los juicios pendientes, y mantener las reservas necesarias para ese fin específico, así como decidir el destino de los dineros restantes que no se apliquen a ese propósito.

Asimismo, conforme lo conversado, en atención de que se trata de un fondo cerrado, y dado que la única cuenta objeto de administración por parte de esa Junta es la reserva para enfrentar demandas judiciales de sus propios partícipes, esta representación no encuentra objeción para que se valore la posibilidad de trasladar esa reserva, a efecto de que sea mantenida en el Banco Central de Costa Rica, en una cuenta de orden hasta que finalice el último de los juicios pendientes.” (el subrayado no está en el original).

3. El 14 de octubre de 2008 los representantes del FBCCR, licenciados William Lobo y Ruperto Arguedas, sostuvieron una reunión con el Intendente de Pensiones Dr. Edgar Robles C. y la directora de la División Jurídica de SUPEN, Licda. Silvia Canales, dando cumplimiento al acuerdo de la Junta Administrativa del FBCCR, artículo 5 de la sesión 02-2008, que se transcribe:

“... se acordó comisionar al Lic. William Lobo para concertar una cita con el Lic. Javier Cascante, Superintendente de Pensiones, para que en compañía del Lic. Ruperto Arguedas conversen y analicen con dicho jerarca acerca del trámite que debe seguirse para que el Fondo de Jubilaciones salga del ámbito de supervisión de la SUPEN, ya que con la medida tomada por la Junta Administrativa no queda dentro del balance del Fondo ninguna cuenta que tenga relación con el tema de pensiones.”

Durante dicha reunión se le manifestó a los señores Lobo y Arguedas que hicieran un planteamiento por escrito para que la SUPEN lo analizara y se pronunciara al respecto.

4. Mediante **FDJ 028-2008**, del 5 de noviembre de 2008, el FBCCR hace los siguientes planteamientos:

“a) Se ha estado en un proceso permanente de depuración de las cuentas del Balance de Situación con el fin de ir eliminándolas y de esa manera finalizar con esta etapa de extinción del Fondo, quedando prácticamente pendiente una, que es la cuenta patrimonial denominada ‘Reserva para Obligaciones Judiciales’, creada en la Sesión N° 33-95, Artículo 4, celebrada el 31 de octubre de 1995, para hacerle frente a eventuales juicios que presentaran los exempleados para que se les reconocieran intereses sobre los recursos que tenían mientras fueron miembros del Fondo, y que tiene una cuenta derivada que es la de ‘Liquidaciones Pendientes de Resolución’ (personas que tienen que proporcionar al Fondo una cuenta bancaria para poder efectuarles del (sic) depósito producto de las distribuciones patrimoniales) y una contrapartida en el Activo conformada por las inversiones.

Cabe mencionar que todos los juicios planteados contra el Fondo en las diferentes vías judiciales, ya sean de tipo laboral, recursos de amparo y contenciosos administrativos, han sido resueltos favorablemente a nuestra institución, quedando pendientes en la actualidad cuatro demandas, las cuales han sido abandonadas por los actores, razón por la que hemos solicitado a los juzgados el pronunciamiento oficial de su finalización.

*b) No se tiene pago de pensionados en el Fondo de Jubilaciones, debido a que al agotarse la partida destinada para ese fin, el Banco Central asumió esa obligación en actamamiento al Transitorio XIII de la Ley N° 7558, Ley Orgánica del Banco Central, donde se dispone que **‘...supletoriamente, el Banco Central garantizarán a los pensionados actuales el pago de sus pensiones, de conformidad con la regulación dispuesta originalmente para su otorgamiento.’***

c) No se cuenta con una estructura administrativa en el Fondo, ni tampoco la amerita, que esté dando soporte suficiente para atender las demandas requeridas por la regulación y las autoridades de la SUPEN a las operadoras de pensiones existentes, justamente por ser la nuestra una entidad pequeña y en un proceso de cierre.

*Es por lo anteriormente expuesto, que la Junta Administrativa considera que el Fondo ya no tiene cuentas ni vínculos que relacionen a nuestra organización con la materia objeto de supervisión de la SUPEN, y que por lo tanto, no debiera seguir bajo el ámbito de acción de esa superintendencia, con lo cual tampoco quedaría el Fondo sin ninguna fiscalización, por estar establecido en el Artículo 14 del Reglamento del Fondo de Garantías y Jubilaciones de los Empleados del Banco Central de Costa Rica, aprogado por la Junta Directiva del Banco en Sesión N° 4693-93, Artículo 3, del 10 de noviembre de 1993, que **‘La Auditoría Interna del Banco podrá vigilar el adecuado cumplimiento y aplicación de este reglamento, la correcta contabilización y registro de sus operaciones y el normal desarrollo de sus actividades, debiendo informar a la Junta Administrativa de cualquier observación que estimare necesaria.’***

5. Ante la situación del Fondo, el Superintendente de Pensiones firmó el acuerdo SP-A-104 del 19 de noviembre de 2007, mediante el cual se le eximió al Fondo de cumplir con algunas normas aplicables a los Regímenes de Pensiones creados por Leyes Especiales y sustitutos al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, detallando en el acápite “Deberes de remisión de información”, la información que debía seguir enviando a Supen.

6. En respuesta al oficio **FDJ-028-2008**, a través del **SP-311-2010**, del 25 de febrero de 2010, se le comunicó al Fondo que debía continuar siendo objeto de supervisión por parte de la SUPEN y cumplir con lo establecido en el acuerdo SP-A-104.

7. Ante una consulta realizada por la Gerencia del Banco Central de Costa Rica mediante oficio G/N°495-2008 del 27 de noviembre de 2008 a la Procuraduría General de la República (PGR), ésta se pronunció en oficio C-265-2009, del 28 de setiembre de 2009, concluyendo que: *"...1. El derecho fundamental de los pensionados a que la prestación económica que reciben sea revalorizada periódicamente a efecto de que no pierda su poder adquisitivo como producto de fenómenos económicos como la inflación, aplica respecto a las prestaciones otorgadas por el régimen general de invalidez, vejez y muerte administrado por la Caja Costarricense del Seguro Social o, en su defecto, a las otorgadas por los regímenes públicos sustitutos del régimen general, pero no en relación con las otorgadas por los regímenes complementarios de pensiones, ya sean estos obligatorios o voluntarios, pues dichos regímenes complementarios se rigen por el perfil de beneficios que convencional o normativamente se haya dispuesto para ellos.*

2. En el caso de las pensiones otorgadas por el Fondo de Garantías y Jubilaciones de los Empleados del Banco Central de Costa Rica, el artículo 13 de las Normas para la Administración de ese Fondo establecen la posibilidad de que la Junta Administrativa acordara la revalorización de las pensiones en curso de pago cuando las condiciones financieras del Fondo así lo permitiesen; sin embargo, ante el déficit que –según se nos informa– presenta el Fondo, y mientras esa situación se mantenga, no es posible llevar a cabo dicha revalorización.

3. El Transitorio XIII de la Ley Orgánica vigente del BCCR dispuso que ante la derogación (que esa misma ley ordenó) de las normas que daban sustento al Fondo de Garantías y Jubilaciones bajo análisis "... la Junta Administrativa y, supletoriamente, el Banco Central garantizarán a los pensionados actuales el pago de sus pensiones, de conformidad con la regulación dispuesta originalmente para su otorgamiento"; no obstante, la obligación de la Junta Directiva del Fondo y "supletoriamente" del Banco Central, abarca únicamente el pago de la pensión, no el de sus revalorizaciones, pues al no estar regulada la obligación de revalorización, no es posible interpretar que esa obligación (que nunca existió como tal) subsista en este momento..."

8. Posteriormente, en oficio J.D. 650-09 del 19 de noviembre de 2009, se indicó que la Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica en el artículo 19 del acta de la sesión 5441-2009 del 11 de noviembre de 2009 dispuso: *"1.- Dar por recibido el oficio DAJ-439-2009 del 2 de noviembre de 2009 del cual el Director de la Asesoría Jurídica, en atención a lo dispuesto en el artículo 19 del acta de la sesión 5398-2008, celebrada el 22 de octubre de 2008, remite el documento CAJ-P-234-2009, en el cual se concluye que no resulta procedente que a futuro el Banco Central ajuste el monto de las pensiones complementarias que fueron otorgadas durante la vigencia del denominado Fondo de Garantías y Jubilaciones de los Empleados del Banco Central de Costa Rica, específicamente, en lo referente a costo de vida..."*

9. Como parte del proceso de liquidación, la Junta Administrativa del Fondo, en la Sesión N° 04-2010, Artículo 6, celebrada el 15 de julio de 2010, acordó distribuir el saldo de los recursos de la Reserva para Obligaciones Judiciales entre todos los miembros activos, acogiendo para el proceso de distribución el mecanismo aprobado por esa Junta en la Sesión N° 21-95, Artículo 2, celebrada el 21 de agosto de 1995. Dicha distribución se realizó a finales de agosto de 2010 quedando al 30

de abril un saldo de ¢820,903.62, siendo ésta la única información financiera que presenta el Fondo mensualmente a la SUPEN y que está pendiente de liquidar.

10. Mediante **SP-234-2012**, del 19 de enero de 2012, la Superintendencia de Pensiones comunicó a la Junta Directiva del Fondo que: *“...Ese Fondo de Jubilaciones, de acuerdo con el Reglamento de cobro por supervisión, no está obligado al pago de dicha supervisión, porque no administra recursos; solo paga pensiones con cargo al presupuesto del Banco Central de Costa Rica...”*

11. Al 30 de abril de 2012, la planilla de pensionados del FBCCR es de cincuenta (50), sobre los cuales la SUPEN ejerce supervisión sobre las eventuales caducidades por muerte y sobre las pensiones por sobrevivencia.

12. Se menciona el criterio de la División de Regímenes Colectivos, en el siguiente sentido: *“... dado que el pago de las pensiones otorgadas por el Fondo se realiza con cargo al presupuesto del Banco Central de Costa Rica de conformidad con lo establecido en el transitorio XIII de la Ley N° 7558, Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica y dichas pensiones no se revalorizan según pronunciamiento de la Procuraduría General de la República C-265-2009, es criterio de esta División de Regímenes Colectivos que el FBCCR debe seguir siendo supervisado únicamente en lo que respecta a la planilla de pensionados, en cuanto a caducidades y pensiones por sobrevivencia.”*

13. Mediante **SP-A-104-2007** esta Superintendencia eximió al Fondo de Garantías y Jubilaciones de los Empleados del Banco Central de Costa Rica de alguna normativa aplicable a los Regímenes creados por leyes especiales y Regímenes sustitutos al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, detallando la información que debía seguir remitiendo por cuanto a la fecha del Acuerdo el Fondo mantenía una cartera de préstamos y una reserva para Obligaciones Judiciales. Sin embargo, en el proceso de liquidación se canceló la cartera de préstamos y en julio de 2010 la Junta Administrativa del Fondo acordó liquidar esa Reserva.

14. Actualmente esta Superintendencia recibe los estados financieros del FBCCR que indican únicamente el dato en disponibilidades. También se recibe el archivo de pensionados, y únicamente se da seguimiento a las caducidades por muerte y a las posibles pensiones por sobrevivencia. En este caso específico, no se elabora el Informe de riesgos mensual (F RPC 01.1.1); únicamente un informe de supervisión referido a las pensiones.

II. Consulta

En razón de lo indicado se consulta a esta Asesoría lo siguiente:

¿Dentro de la modificación al SP-A-104 del 19 de noviembre de 2007 para que en adelante el Fondo de Garantías y Jubilaciones de los Empleados del Banco Central de Costa Rica remita a esta Superintendencia únicamente el archivo de pensionados en el formato que se disponga, debe indicarse qué supervisión se realiza con esa información?

No omito manifestarle que otra opción, que en su momento se valoró con Planificación y Normativa, fue derogar el citado acuerdo y solicitar el envío del archivo de pensionados mediante una carta SP. Sin embargo, este asunto se conversó con el Superintendente y la Directora de la División Jurídica, optándose por modificar el acuerdo”.

III. Sobre lo dispuesto en el SP-A-104-2007

En el acuerdo SP-A-104, se exime al Fondo de Garantías y Jubilaciones de los Empleados del Banco Central de Costa Rica (en adelante el Fondo) de la aplicación de las siguientes normas:

- ✓ *Reglamento para la Regulación de los regímenes de pensiones creados por leyes especiales y regímenes públicos sustitutos al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte,*
- ✓ *Reglamento de Inversiones de las Entidades Reguladas y del Reglamento Actuarial para Los Regímenes de Pensiones creados por Leyes Especiales y Regímenes Públicos sustitutos al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte*

Y de los siguientes acuerdos:

- ✓ SP-A-050 *“Formalidades de Comunicación de Responsables, Recursos Asignados, Informes, Metodologías de Seguimiento y Vigilancia del Cumplimiento Normativo de las Entidades Reguladas”;*
- ✓ SP-2884 relacionado con la entrada en vigencia de los libros de actas electrónicos de los Comités de Inversiones y de Riesgos y,
- ✓ SP-A-092 *“Cambios en la periodicidad para la remisión de información por parte de los regímenes de capitalización colectiva correspondiente al reporte 01 denominado Balance de Comprobación antes del Cierre”.*

Asimismo, se le impone la obligación al Fondo de remitir la siguiente información:

- ✓ Estados financieros mensuales (Balance de situación y Estado de Resultados);
- ✓ Auxiliar de portafolio de inversiones, Auxiliares de cartera de préstamos; y
- ✓ Auxiliar de Pensionados.

IV. Análisis de lo consultado

Para determinar si corresponde a la Superintendencia de Pensiones seguir ejerciendo supervisión sobre el Fondo, a pesar de que como se indicó en los antecedentes, el pago de las pensiones otorgadas por éste se realiza con cargo al presupuesto del Banco Central, se hará referencia a las competencias que por ley le corresponden a este órgano de regulación.

La competencia de la Superintendencia de Pensiones esta definida y establecida en el artículo 33 de la Ley N° 7523, según el cual le corresponde a ésta la autorización, regulación, supervisión y fiscalización de los planes, fondos, y regímenes contemplados en la Ley; así como 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 la ley en materia de pensiones; de ahí que es posible afirmar que la Superintendencia tiene competencia para

supervisar y regulador todo el Sistema Nacional de Pensiones, el cual comprende tanto los regímenes básicos como los complementarios.

Partiendo de lo indicado, esta División Jurídica ya había señalado en otras oportunidades, que a pesar de que no hay Fondo en estricto sentido, si existe obligación por parte del Banco Central de Costa Rica de seguir asumiendo el pago de las pensiones en curso de pago, tanto a los pensionados como a sus causahabientes, tal y como lo establece el artículo 9 de *Reglamento del Fondo de Garantías y Jubilaciones de los Empleados del Banco de Costa Rica*. Por consiguiente, mientras exista un pensionado por el Fondo, esta Superintendencia de Pensiones debe ejercer la supervisión, específicamente en relación con las caducidades y pensiones por sobrevivencias, en ese sentido, se debe requerir al Fondo que remita información tendiente a verificar lo correspondiente a esos dos aspectos.

Mediante el SP-A-104 se eximió al Fondo de la aplicación de normativa, así como de la remisión de cierta información. Ahora bien, dado que el Fondo ha venido en un proceso de liquidación, en el cual se canceló la cartera de préstamos y en julio de 2010 su Junta Administrativa acordó liquidar la Reserva para obligaciones judiciales, es que en la actualidad Supen únicamente recibe los estados financieros del Fondo los cuales indican solamente el dato en disponibilidades y el archivo de pensionados para el seguimiento a las caducidades y pensiones por sobrevivencia. Ante tal situación, se requiere el criterio legal de esta Asesoría para responder las siguientes consultas:

1. ¿Si dentro de la modificación al SP-A-104 del 19 de noviembre de 2007 para que en adelante el Fondo de Garantías y Jubilaciones de los Empleados del Banco Central de Costa Rica remita a esta Superintendencia únicamente el archivo de pensionados en el formato que se disponga, debe indicarse que supervisión se realiza con esa información?
2. ¿Si es posible derogar el citado acuerdo y solicitar el envío del archivo de pensionados mediante un oficio SP?

En cuanto a la primera consulta, esta División de Asesoría Jurídica considera que no es necesario indicar el tipo de supervisión que se ejercerá con la información que se solicite, pues ésta se deduce claramente de lo dispuesto en el artículo 33 citado, así como del artículo 36, inciso e), del artículo 36 de la Ley N° 7523.

En relación con la segunda consulta, considera esta Asesoría que para garantizar la seguridad jurídica del supervisado, debería modificarse el acuerdo SP-A-104, e incluir en este la información de la que queda eximido, así como aquella que debe enviar periódicamente a este órgano supervisor.


V. Conclusiones

De acuerdo con lo expuesto esta Asesoría concluye que:

1. La Superintendencia de Pensiones debe seguir ejerciendo supervisión al Fondo de Garantías y Jubilaciones de los Empleados del Banco Central de Costa Rica, a pesar de que no existe un Fondo en sentido estricto.
2. Mientras existan pensionados por el Fondo, la Superintendencia de Pensiones debe ejercer la supervisión, específicamente sobre las caducidades y pensiones por sobrevivencias, por lo que, para efectos de ejercer la supervisión debería solicitarse información tendiente a verificar lo correspondiente a esas dos aspectos.
3. No es necesario indicar el tipo de supervisión que se ejercerá con la información que se solicite, pues ésta se deduce claramente de lo dispuesto en el artículo 33 citado, así como del artículo 36, inciso e), ambos de la Ley N° 7523.
4. Para garantizar la seguridad jurídica del supervisado, considera esta Asesoría que debería modificarse el acuerdo SP-A-104, e incluir en éste la información de la que queda eximido el Fondo, así como aquella que debe enviar periódicamente a este órgano supervisor.

Cordialmente,

Realizado por: Ana Matilde Rojas Rivas 

Revisado por: Jenory Diaz Molina 

Aprobado por: Nelly María Vargas Hernández 