

20 de diciembre de 2018
SP-1115-2018

Señora
Patricia Abarca Rodríguez, directora
División de Supervisión de Regímenes de Capitalización Individual
Superintendente de Pensiones

Estimada señora:

En el oficio DAD-GFH-AAP-0442-2018, suscrito por el señor Hugo Naranjo Mesén, Director a.i. del Departamento Gestión del Factor Humano del Banco Central de Costa Rica, se me solicitó que según lo dispuesto en el artículo 12, inciso e) de la Ley General de Control Interno No. 8292, elabore un informe final de mi gestión como Líder de Supervisión de la División de Supervisión de Regímenes de Capitalización Individual.

En atención a la solicitud planteada, en el documento anexo se presenta dicho informe que resume las actividades realizadas en mi condición de funcionario de la Superintendencia de Pensiones y específicamente como Líder de Supervisión.

Atentamente,



Johnny Monge Mata
Líder de Supervisión

cc.: *Lic. Hugo Naranjo Mesén, Director a.i.,
Departamento de Gestión del Factor Humano, BCCR.*

SP-1115-2018
Página 2

INFORME DE GESTIÓN

Johnny Monge Mata
Líder de Supervisión
División de Regímenes de Capitalización Individual

Del 12 de enero de 2009 al 2 de enero de 2018

SP-1115-2018

Página 3

Para la realización del informe de gestión de labores se utilizó el formato dispuesto en el artículo 4 de las “*Directrices que deben observar los funcionarios obligados a presentar el informe final de su gestión, según lo dispuesto en el inciso e) del artículo 12 de la Ley General de Control Interno, D-1-2005-CO-DFOE*”, emitidas por la Contraloría General de la República.

A. Presentación.

El 12 de enero de 2009, fui nombrado Líder de Supervisión, cargo que desempeñaré hasta el 2 de enero de 2018.

Para enmarcar las funciones y responsabilidades de un Líder de Supervisión en la División de Regímenes de Capitalización Individual, seguidamente se transcribe lo establecido en el “*Descriptivo y perfil del puesto*”:

Propósito general:

Planificar y coordinar las actividades relacionadas con los procesos de evaluación y seguimiento a las entidades autorizadas de los Regímenes de Capitalización Individual bajo su responsabilidad, aplicando el enfoque de supervisión basado en riesgos y de acuerdo con la Ley de Protección al Trabajador y la normativa relacionada; con el propósito de resguardar los intereses de los partícipes de los regímenes de capitalización individual, así como asesorar a las instancias superiores en las materias bajo su competencia con el fin de coadyuvar en la toma de decisiones.

Principales funciones y responsabilidades:

Planificar y coordinar las actividades relacionadas con los procesos de evaluación y seguimiento a las entidades autorizadas de los Regímenes de Capitalización Individual bajo su responsabilidad, aplicando el enfoque de supervisión basado en riesgos y de acuerdo con la Ley de Protección al Trabajador y la normativa relacionada; con el propósito de resguardar los intereses de los partícipes de los regímenes de capitalización individual, así como asesorar a las instancias superiores en las materias bajo su competencia con el fin de coadyuvar en la toma de decisiones.

Analizar y dar seguimiento a los riesgos identificados en las entidades autorizadas y los fondos administrados, para lograr una supervisión eficaz y eficiente.

Coordinar y dar seguimiento al modelo de supervisión de la Superintendencia de Pensiones; participar activamente en su mejora continua a través del diseño,

SP-1115-2018

Página 4

desarrollo, implementación de políticas, procesos, metodologías de supervisión y proyectos institucionales, así como contribuir al desarrollo y actualización periódica del marco jurídico, con el fin de fortalecer la supervisión prudencial de los regímenes de capitalización individual.

Elaborar informes o estudios técnicos solicitados por los niveles superiores sobre las actividades realizadas para dar seguimiento permanente a los riesgos identificados en los regímenes capitalización individual, así como sobre los proyectos e investigaciones llevadas cabo en los procesos bajo su responsabilidad.

Analizar y aprobar los programas de visitas de inspección in situ (alcance, recursos y objetivos), para la evaluación de los riesgos en los distintos procesos que realizan los regímenes de capitalización individual; así como velar por el cumplimiento del alcance y objetivos propuestos en las visitas de inspección.

Proponer al Director de Supervisión de RCI, la posibilidad de ejercer el marco sancionatorio que otorga la legislación a la Superintendencia, cuando se determinen probables incumplimientos de la normativa vigente o se realicen operaciones no autorizadas o inseguras, por parte de las entidades autorizadas o auxiliares de supervisión; con el fin de ejercer la potestad sancionatoria en los regímenes de capitalización individual y que se corrijan oportunamente sus deficiencias.

Me correspondió liderar equipos de trabajo de la División de Supervisión de Regímenes de Capitalización Individual, para supervisar la gestión que realizan las operadoras de pensiones que me fueron asignadas durante el plazo que he estado desempeñando el puesto de Líder de Supervisión, estas entidades administran fondos del régimen obligatorio de pensiones complementarias, fondos voluntarios de pensión, y fondos de capitalización laboral.

El equipo de supervisores estaba dividido en Supervisores Extra Situ, que les correspondía analizar y revisar información desde las oficinas de la Supen, y Supervisores In Situ, quienes se encargan de realizar labor de campo para la identificación de riesgos y la evaluación de la gestión que se hace de estos, así como, la verificación del cumplimiento de requerimientos normativos y legales.

Recientemente la Superintendencia adoptó un enfoque de trabajo denominado Supervisión Basada en Riesgos (SBR), para lo cual se contó con la asesoría del Banco Mundial, y también del Toronto Centre.

Con respecto al proyecto de SBR, participé en los procesos de capacitación y definición de aspectos relacionados con su implementación, con el objetivo de buscar que la implementación de prácticas de supervisión, estuvieran apegadas a los mejores estándares internacionales y los mejores intereses de los afiliados del sistema de pensiones costarricense. Me correspondió también representar a la Supen en instancias judiciales, como testigo y como perito experto en temas de inversiones y relacionados con temas de supervisión. Así

SP-1115-2018

Página 5

como, representar la institución en organizaciones internacionales como la AIOS (Asociación Internacional de Organismos de Supervisión).

Participé activamente en el desarrollo de herramientas para la supervisión y en diversos proyectos relacionados con normativa, tales como el capítulo de derivados del extinto Reglamento de Inversiones, y recientemente en el Reglamento de Gestión de Activos, el cual modificó de manera profunda el enfoque de la regulación de las inversiones de los fondos que administran las entidades reguladas.

B. Resultados de la gestión.

La División de Supervisión de Regímenes de Capitalización Individual, propone anualmente un plan de supervisión, el cual está determinado por los riesgos identificados a los supervisados y requerimientos establecidos en leyes o mediante normativa.

Los informes presentados por la Directora de División al Superintendente en los cuales se declara la atención del plan de supervisión incluyen los aspectos relativos al desarrollo de las actividades de supervisión en las entidades que estaban a mi cargo y el logro de los objetivos planteados en el plan.

Producto de las labores realizadas por los equipos, se requirieron planes de acción a las entidades reguladas para la atención de los riesgos más relevantes, asimismo, se coordinó la ejecución del seguimiento mensual de su avance, y se realizaron revisiones *in situ* para verificar la efectividad de las acciones tomadas por las operadoras de pensiones.

Es relevante indicar que desde el año 2017 el personal de la División de Supervisión RCI, ha participado en múltiples proyectos tecnológicos impulsados por el Banco Central de Costa Rica, como parte de la integración de servicios. Por ejemplo, el Sistema de Roles, el Sistema Expediente de supervisión y ejecución, el Sistema Modelo de Supervisión Basado en Riesgos con su módulo Conocimiento del Negocio.

Adicionalmente, nuestro personal participó en proyectos relacionados con la mejora de la normativa y la aplicación del modelo de SBR, por ejemplo:

- Reglamento de Gobierno Corporativo,
- Reglamento de Tecnologías de Información,
- Reglamento de Riesgos,
- Reglamento de Gestión de Activos,
- Reglamento de Información Financiera para armonizar la normativa contable de los regulados a las Normas Internacionales de Información Financiera,
- Implementación del MSBR

Cambios en el entorno

SP-1115-2018

Página 6

En los últimos años se han dado cambios importantes en temas macroeconómicos como también, en elementos relacionados con la normativa de los fondos de pensión, por ejemplo:

- Fusión de entidades: Popular Pensiones con IBP Pensiones, INS Pensiones con BCR Pensión, y la fusión del fondo del Banco Crédito Agrícola de Cartago (BCAC) con el Banco de Costa Rica (BCR).
- Déficit Fiscal y su efecto sobre los fondos administrados
 - Costa Rica arrastra desde hace muchos años un déficit fiscal que provoca que el gobierno tenga mayor dependencia del financiamiento del gasto corriente. En ese sentido, esta necesidad de recursos presiona al mercado financiero interno el cual además, tiene poca participación de otros emisores de valores.
 - Pese a la aprobación del plan fiscal, la calificadora Moody's rebajó la calificación de riesgos de Costa Rica, de BB- a B, esto tiene efectos en la tasa que exigen los inversionistas al gobierno, y por lo tanto, en el nivel general de tasas de interés.
 - Recientemente, los efectos económicos de la disminución en la inversión extranjera directa y la incertidumbre que se ha dado con respecto a la aprobación del plan fiscal, han provocado también incrementos en el tipo de cambio. Al respecto, se debe tomar en cuenta que los fondos de pensión son los mayores inversionistas institucionales del mercado financiero, por lo que, al incrementar sus posiciones en inversiones en dólares, también podrían tener efectos sobre el mercado de divisas.
- Incremento de las inversiones internacionales
 - Según se comentó, el mercado financiero costarricense está dominado por el sector público, por lo que, si los fondos de pensión quieren buscar mayor diversificación en sus portafolios, tienen a incrementar sus inversiones en mercados extranjeros.
 - El incremento en las inversiones en los mercados internacionales por parte de los fondos de pensión, implica mayores retos para las operadoras de pensiones en cuanto a la implementación de las mejores prácticas de inversión, que tomen en cuenta una buena planificación, claros elementos de gobierno corporativo, procesos acordes a la complejidad de sus inversiones y un sistema de medición y gestión de riesgos robusto.
 - Es clave que las entidades mejoren el perfil de su personal, de forma que conozcan los pormenores de los mercados y los instrumentos en que invierten, además, que cuenten con herramientas de análisis eficientes y confiables.
 - También es relevante que los funcionarios de la Superintendencia tengan acceso a capacitación de primer nivel, para que tengan mejores elementos de análisis de los riesgos de las inversiones y las prácticas adoptadas por los regulados.
 - Las inversiones en mercados internacionales tienen beneficios por la diversificación de los fondos, no obstante, los expone a las volatilidades que normalmente se presentan en estos, lo cual puede afectar de manera temporal las rentabilidades de corto plazo de los fondos. Este elemento implica un reto tanto para las entidades como para la Supen, en el sentido de que debe haber información clara para los afiliados y así evitar riesgos por pérdida de reputación.
- Implementación de la metodología de supervisión basada en riesgos,
 - La supervisión basada en riesgos propone cambios importantes en paradigmas, esquemas mentales y formas de hacer la supervisión.

SP-1115-2018

Página 7

- Es muy importante un enfoque crítico y muy ágil para valorar la efectividad de las acciones de mitigación de los riesgos, para hacer correcciones rápidamente.
- La capacitación del personal es un elemento estratégico. El personal de supervisión debe conocer profundamente aspectos relacionados a los riesgos que evalúa, las metodologías de su medición, y los aspectos más novedosos que se difunden en los principales medios relacionados con esta temática.
- Aprobación de reglamentos:
 - Gobierno Corporativo
 - Corresponde a la base de la nueva normativa de las superintendencias, en este se definen los aspectos básicos de los principios internacionales de la gestión del gobierno corporativo de las principales entidades alrededor del mundo.
 - Reglamento de Riesgos
 - La Superintendencia establece como segundo escalón en la base normativa, un reglamento que define claramente las responsabilidades y elementos que el órgano supervisor espera que se apliquen en el sistema de gestión de riesgos de los regulados.
 - Se deja de aplicar el cuestionario de calificación de riesgo operativo y se evoluciona a los pilares del modelo de supervisión basado en riesgos.
 - Reglamento de Gestión de Activos
 - El tercer elemento relacionado con la gestión de los fondos tiene que ver con la administración de sus activos financieros. La superintendencia adoptó los principales requerimientos que se establecen en los principios de las inversiones de organizaciones como la OCDE.
 - Se elabora un nuevo reglamento que como aspecto básico define los principios de un sano gobierno de las inversiones, luego, de una forma más abierta que su norma predecesora, propone un universo de inversiones más amplio, pero mejor definido. Y descansa la toma de decisiones de inversión en los gestores, siempre y cuando, cumplan con los requisitos establecidos para el gobierno de las inversiones, a saber, planificación estratégica de las inversiones, asignación estratégica de activos, política de inversiones, idoneidad, dotación de recursos, búsqueda de costos adecuados, etc.
- En el año 2018 se finalizó el cierre y fusión del BCAC con el Banco de Costa Rica, esto implicó que el fondo de empleados del banco absorbido debiera ser trasladado para que lo administrara el banco prevaleciente. Se coordinó con los bancos implicados, con la Sugef y Sugeval, para que este proceso se diera sin afectación a los afiliados.

Organización administrativa de la División

La organización de la Supen, y específicamente la de la División RCI se encuentra publicada en la página web, no obstante, hay que resaltar que la división tiene tres supervisores con una

SP-1115-2018

Página 8

categoría de puesto que se les denomina supervisores 1, el resto de los supervisores de la División y del resto de las Superintendencias son supervisores 2.

Esta diferencia de puestos provoca que estas personas tengan un salario menor que el resto de supervisores, no obstante, sus funciones son bastante similares, lo cual hace que se deban hacer diferencias en las tareas para evitar problemas relacionados con la legislación laboral. Pero más allá de este tema, se considera que esta diferencia no tiene razón de ser y más bien expone a la Supen al riesgo de que se invierte tiempo y recursos en capacitar al personal, y luego estos buscan opciones de ascenso a supervisor 2 en otras superintendencias que no tienen esta distorsión.

Este problema fue expuesto al superintendente anterior y posteriormente al superintendente actual, no obstante, no se le han buscado soluciones.

Recientemente, se ha implementado un cambio en la forma de hacer la supervisión, en el sentido de que no se hará más la diferenciación organizacional entre tipos de supervisión (*in situ* o *extra situ*), sino, los equipos asumirán toda la supervisión de las entidades y estos deben distribuirse todo el proceso de revisiones y evaluaciones.

Este enfoque propiciará mayor agilidad en la atención de las labores y más posibilidades para que los supervisores conozcan los procesos de una forma integral.

Estado de la autoevaluación del sistema de control interno institucional

La División RCI aplica el sistema de autoevaluación anual, conocido como SEVRI. Adicionalmente, debido a la certificación de calidad con que cuenta SUPEN, las labores están sujetas a un esquema de mejora continua que busca estandarizar los procesos y ajustarlos cada vez que sea necesario. No obstante, en la actualidad la superintendencia está en un proceso de revisión y ajuste de los procedimientos para hacer que correspondan a un esquema de supervisión basada en riesgos, que sean más sencillos y menos detallados.

En vista del enfoque de calidad, se ha buscado la mejora continua en todo momento, con el fin de propiciar mayor eficiencia y calidad en el trabajo de supervisión.

Para efectos de rendición de cuentas, la ejecución del plan de supervisión queda plasmada en la liquidación del Plan Operativo Institucional (POI) y en el informe de revisión por la dirección, relacionado con el sistema de calidad, se hace una rendición de cuentas semestral.

Adicionalmente, la Auditoría Interna del CONASSIF ha realizado evaluaciones a los procesos que efectuamos en la Supervisión. En ese sentido, se han implementado las recomendaciones planteadas.

Principales logros

La implementación de la supervisión siempre ha buscado altos estándares de calidad, y sobre todo, que las observaciones que se hagan en los regulados estén enfocadas a la administración de los riesgos y a la generación de valor para los fondos.

SP-1115-2018

Página 9

Por lo tanto, se han cumplido con los objetivos de la supervisión, relacionados con la ejecución de acciones de supervisión para identificar riesgos y verificar el cumplimiento de los requerimientos normativos, se han comunicado las situaciones detectadas de forma que las contrapartes entiendan las consecuencias que existirían si no se toman acciones de mitigación y se materializan los riesgos.

Se ha buscado interactuar con los regulados para hacerles entender las preocupaciones del regulador y que su cambio de conductas se dé por convencimiento, y no necesariamente por imposiciones.

Adicional a este enfoque que siempre se ha mantenido en las labores de supervisión, se adopta una metodología de trabajo denominada internacionalmente como modelo de líneas de defensa. En este, se evalúa la participación de cada línea de defensa en la identificación, medición, control y mitigación de los riesgos, ya no de una manera específica en los Comités de Riesgos o en las Unidades de Riesgos, sino, como un sistema de gestión integral de riesgos que debe imperar en las entidades reguladas.

Desde el punto de vista personal, participé de manera intensa en la elaboración del Reglamento de Gestión de Activos. En conjunto con el equipo de proyecto, se definieron los requerimientos iniciales para los que se tomó en cuenta la opinión de diversos actores del mercado, por ejemplo: la bolsa, bancos custodios, regulados, otras superintendencias, Banco Central, gestores internacionales, organismos de supervisión internacionales, etc.

Este reglamento contiene elementos esenciales definidos para una sana administración de inversiones y sobre todo, aclara el rol que tienen diversos participantes de la entidad, por ejemplo, junta directiva, comité de inversiones, alta gerencia, auditor interno, contadores, y gestores de inversiones.

Se amplió el universo de instrumentos en que pueden ser invertidos los recursos de los fondos, pero también, se deja claro que las entidades deben realizar una debida diligencia adecuada a la complejidad y riesgo de los instrumentos financieros.

Por otra parte, participé como perito experto y como testigo en procesos judiciales para representar técnicamente la posición de la superintendencia.

Durante el presente año se me instruyó para que se aplicara el modelo de supervisión basada en riesgos de forma integral en una sola visita de supervisión. Para propiciar un conocimiento amplio de temas de riesgos y de la aplicación del modelo, se realizó un fuerte proceso de inducción y explicación a los supervisores, para que estos tuvieran un fuerte criterio sobre temas de riesgos, pero también sobre la aplicación de la metodología adoptada por la Supen. Esa supervisión se encuentra en estado de presentación de resultados finales, los cuales califico como sumamente satisfactorios.

Estado de los proyectos más relevantes

El Reglamento de Gestión de Activos fue aprobado por el Conassif el 16 de octubre de 2018. No obstante, hay aspectos pendientes de implementar por las operadoras de pensiones, así como ajustes necesarios relacionados con el suministro de información. La supervisión debe

SP-1115-2018

Página 10

verificar el cumplimiento del Título II denominado Gobierno de las Inversiones, para lo cual el reglamento estableció una transitoriedad de seis meses a partir de la publicación del reglamento en La Gaceta.

Administración de los recursos financieros

Se coordinó la adquisición del software denominado IDEA, el cual se utiliza para acceder a bases de datos y hacer análisis de datos que se utiliza en la supervisión de manera constante. Con el fin de que más supervisores se familiarizaran con su uso, se coordinó una capacitación interna a todo el personal de la división de supervisión.

Sugerencias para la buena marcha de la institución

Es necesario propiciar el aprendizaje constante y el desarrollo de competencias del personal en temas relacionados con la gestión de los fondos de pensión, específicamente en el análisis de riesgos financieros y operativos.

Se debe ahondar en el uso de herramientas para análisis de datos, *small* y *big data*. La superintendencia debe buscar el que se dé énfasis al uso y mantenimiento de los sistemas de información, de forma que el procesamiento de los datos para análisis sea ágil y eficiente, entonces, el tiempo de los supervisores se utilizará en las labores medulares de análisis y no en la preparación de cuadros o en la carga de datos a los sistemas.

Las inversiones en el ámbito internacional significan nuevos retos para el personal de la superintendencia, por lo que se debe insistir en la necesidad de mejorar las competencias en estos temas, de forma que pueda entender profundamente las razones de las decisiones que se toman por parte del supervisado y que tenga la autoridad técnica para referirse a las actuaciones en esos temas.

Es muy importante también, mejorar de forma general el dominio del inglés, dado que la mayoría de la información más novedosa sobre inversiones y riesgos, está en ese idioma.

Hay personal identificado y comprometido con las labores que realiza, se podría decir *que tienen la camiseta puesta*, esto ha sido clave para el logro de los objetivos institucionales por parte del área que he liderado.

No se tienen acciones pendientes con la Contraloría General de la República, ni con el sistema de gestión de la calidad de la Superintendencia.

La Auditoría Interna del Conassif ha realizado revisiones a la forma en que se han implementado los procedimientos por parte de la supervisión, algunos de los planes de acción requeridos ya están atendidos satisfactoriamente y otros están en proceso de implementación para el año 2019, lo cual es responsabilidad de la Directora de la División.

SP-1115-2018

Página 11

Finalmente, quisiera expresar mi más profundo agradecimiento a los compañeros de la Superintendencia de Pensiones, esos que siempre hicieron agradable el trabajo, quienes con su calor humano alegraron las celebraciones, y apoyaron hombro a hombro en los momentos difíciles que a todos se nos presentan.

Agradezco también a las autoridades superiores de la Superintendencia que siempre creyeron en mi capacidad y me apoyaron en el desempeño de las labores desde que ingresé en el año 2001, muy especialmente la señora Patricia Abarca Directora de la División y a Norman Orozco, con quienes siempre hice equipo en la atención de las obligaciones de la división.

Quiero decirles que sigan luchando por mantener un alto estándar de trabajo, por seguir teniendo una calidad técnica que hace la diferencia, pero sobre todo, por querer en todo momento proteger los intereses del afiliado al Sistema Nacional de Pensiones. La labor de la Supen, y particularmente de su personal siempre ha buscado el beneficio de los trabajadores que cotizan para una pensión, pero también, para las personas en etapa de jubilación que deben enfrentar su vejez de una forma digna.