

**EL MODELO DE CONTROL FINANCIERO Y  
POTESTAD SANCIONATORIA DEL SISTEMA  
FINANCIERO NACIONAL EN COSTA RICA**

**Máster Jennifer Isabel Arroyo Chacón (\*)**

(Recibido 25/01/19 • Aceptado 21/11/19)

---

(\*) [prof.jenniferarroyo@yahoo.com](mailto:prof.jenniferarroyo@yahoo.com)

**Resumen:** El control financiero es el ejercicio del poder de policía que posee el Estado, mediante el cual debe equilibrar el respeto al derecho de libre empresa de los actores privados y la salvaguarda de los fines públicos.

El ordenamiento jurídico costarricense posee un modelo de control financiero basado en la banca central. En donde la rectoría recae en el Banco Central de Costa Rica y la dirección del modelo está a cargo del CONASSIF.

Posee en un segundo nivel, cuatro Superintendencias encargadas de ejercer el control específico para cada uno de los mercados más relevantes del sistema financiero nacional: entidades financieras, mercado de valores, mercado de seguros y mercado de pensiones.

En su conjunto: el BCCR, el CONASSIF y las Superintendencias: SUGEF, SUGEVAL, SUGESE y SUPEN forman el modelo de control financiero costarricense con potestades de control y sanción.

**Palabras clave:** Control financiero, banca central, superintendencias, derecho bancario.

**Abstract:** Financial control is the exercise of the police power of the State, through which it must balance the respect for the right of free enterprise of private actors and the safeguarding of public ends.

The Costa Rican legal system has a financial control model based on central banking lead by the Central Bank of Costa Rica, and CONASSIF is in charge of the direction of the model.

This model has a second level where four superintendencies are in charge of exercising specific control for each of the most relevant markets of the national financial system: financial institutions, securities market, insurance market and pension market.

Altogether, BCCR, CONASSIF and the superintendencies SUGEF, SUGEVAL, SUGESE and SUPEN make up the Costa Rican financial control model with regulation and sanction authorities.

**Keywords:** Financial control, Central banking, Superintendencies, Banking law.

## **Índice:**

Introducción

1.- El Control Financiero

2.- Rectoría y Dirección del Modelo

2.1 Rectoría del Banco Central de Costa Rica

A. Emisión monetaria

B. Política cambiaria

C. Banco de bancos y banco del Estado

D. Control de pagos

2.2 Dirección del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF)

3.- Órganos Ejecutores

3.1 Potestades de la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF)

3.2 Rol de la Superintendencia General de Valores (SUGEVAL)

3.3 Papel de la Superintendencia General de Seguros (SUGESE)

3.4 Potestades de la Superintendencia General de Pensiones (SUPEN)

Conclusión

Bibliografía

## **Introducción**

La actividad bancaria es un pilar para la economía de un país. Las crisis financieras que se han presentado en el pasado ponen en evidencia el impacto que este sector posee en la economía nacional y, por ende, la necesidad de que el Estado supervise su adecuado desarrollo.

Los ordenamientos jurídicos han procurado un equilibrio entre la libertad de ejercer actividades comerciales y específicamente participar en el sistema bancario, que posee gran dinamismo; y el control y fiscalización necesarios para garantizar que los actores que participan en estos mercados resulten solventes y puedan responder frente a los inversionistas y ciudadanía en general, a lo cual se le denomina control financiero.

En el marco jurídico costarricense el control financiero se ejerce mediante un complejo sistema liderado por el Banco Central de Costa Rica (BCCR), ejercido a través de las cuatro Superintendencias, cada una especializada en un campo de actuación, todas bajo la dirección del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero.

Dada la importancia de este sistema de control y las potestades sancionatorias que poseen cada uno de los actores que lo integran, este texto pretende explicar los aspectos jurídicos más relevantes de este modelo de control como una contribución para comprender de mejor manera el funcionamiento del control financiero en el país.

### **1.-El Control Financiero**

El control financiero es el ejercicio del poder de policía que posee el Estado, que le permite establecer mecanismos para fiscalizar y revisar la actividad de entidades de carácter público y privado, cuyas actuaciones poseen gran importancia e impacto en la sociedad, en virtud de un bien jurídico tutelado superior; sean públicas o privadas.

El Estado tiene la potestad de crear instituciones fiscalizadoras, así como emitir normativa de obligatorio cumplimiento para entidades públicas y privadas, en virtud de la sanidad de la economía, que es un bien jurídico superior, y cuya potestad se deriva del párrafo primero del artículo 50 de la Constitución Política costarricense.

Desde la perspectiva administrativa, el control financiero es el mecanismo que permite garantizar que los recursos económicos obtenidos por la entidad se destinen para alcanzar los rendimientos propuestos y el cumplimiento de los planes estratégicos y objetivos institucionales.

Se compone del control operativo –también denominado control administrativo– y el control estratégico. El control operativo incluye las acciones estructuradas y coordinadas, para alcanzar un nivel razonable de cumplimiento de la legislación aplicable y adquirir los niveles de economía, eficiencia y eficacia en las operaciones y en la protección de los activos. El control estratégico, por su parte, incorpora los mecanismos para garantizarse que la entidad logre alcanzar un nivel razonable de seguridad en el éxito de las estrategias formuladas.

Desde la perspectiva jurídica, se analiza cómo el ejercicio del poder de policía que posee el Estado para regular actividades privadas de interés público, y desde la perspectiva administrativa, se trata de los mecanismos establecidos para garantizarse que la entidad alcance los rendimientos económicos deseados y cumpla con sus objetivos estratégicos. La figura 1 grafica este binomio:



Figura 1. Perspectivas del control financiero

Permite que el Estado verifique que las entidades financieras cumplan con el marco de legalidad aplicable y que cuenten con finanzas sanas que no pongan en riesgos innecesarios e injustificados los recursos de la población que, bajo una relación de confianza, depositó en ellos su patrimonio.

El cumplimiento de este fin se realiza de manera imparcial, estándar, especializado, cobertura, profundo, intenso y discrecional.

- Imparcialidad: los mecanismos de control establecidos deben estar orientados al servicio público, diseñados de manera general con absoluta imparcialidad en su ejecución, sin ánimo de beneficiar o perjudicar a una entidad, grupo o sector en particular.
- Estandarización: los mecanismos de control deben ser estándar para el grupo de organizaciones fiscalizadas; es decir, diseñado según las características que posee ese grupo, pero aplicado de manera igualitaria para otras organizaciones que se incluyen en dicha categoría. Adicionalmente, la estandarización significa aplicar las normas técnicas y de controles internacionales de igual forma en todos los países; por ejemplo, la aplicación de la normativa Basilea, las normas internacionales de información financiera, las normas internacionales de contabilidad y similares.
- Especialización: al tratarse de una actividad tan especializada como la bancaria, el control financiero debe ser ejercido por un órgano que posea las competencias técnicas y la investidura jurídica necesaria para ejecutarlo.
- Consolidación: las entidades financieras se pueden agrupar según las características que compartan, lo cual facilita el control, dado que el controlador debe diseñar mecanismos estándares e imparciales para este grupo, y posteriormente, consolidarlos en mecanismos de control específicos para cada sector del sistema financiero nacional.
- Cobertura: las entidades que ejercen control financiero en el país poseen la potestad legal de realizarlo de manera integral, sobre todos los componentes del sujeto fiscalizado; o bien, de manera parcial, donde se controlan únicamente los aspectos de mayor riesgo.

- **Intensidad:** El control financiero forma parte de la labor administrativa y de las potestades legales que posee el Estado, de tal manera, que no se trata de meros lineamientos, sino de instrumentos coercitivos –de obligatorio cumplimiento– en aspectos legales y técnicos de la gestión de las entidades fiscalizadas.
- **Discrecionalidad:** El acto de control es un ejercicio discrecional del poder de policía del Estado, es decir, la decisión de: momento en que se ejercer el control, sobre quién se ejercer el control y cómo se realiza es potestad del controlador y no del sujeto controlado.

Este control se ejerce a través de un ente público que debe gozar de total autonomía técnica y administrativa para que pueda ejercer su función, sin la influencia de la esfera política, económica, o cualquier otra que lo desvíe del fin público.

El modelo de control financiero seleccionado por el ordenamiento jurídico costarricense se basa en la banca central, en donde el BCCR es el ente autónomo que vela por esta labor, y ejecuta la supervisión por medio de diferentes órganos desconcentrados.

Actualmente se cuenta con cuatro Superintendencias, que son órganos desconcentrados del BCCR cuya dirección se integra en un solo órgano, que es el CONASSIF. Corresponde en las siguientes líneas referirse al papel que desempeñan estas instituciones en el modelo de control financiero nacional.

## **2.- Rectoría y Dirección del Modelo**

### **2.1 Rectoría del Banco Central de Costa Rica**

El Banco Central es el ente rector del sistema financiero nacional, el órgano del Estado encargado de ejercer control financiero, tanto en el sector público como privado. La Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica (Ley 7558), lo define como una institución autónoma de derecho público, que posee personalidad jurídica y tiene patrimonio propio, además de formar parte del Sistema Bancario Nacional.

Su principal objetivo es mantener la estabilidad interna y externa de la moneda nacional y asegurar su conversión a otras monedas. Además, debe cumplir con subobjetivos y funciones, los cuales se citan en el cuadro 1.

**Cuadro 1. Objetivos y funciones asignadas al Banco Central de Costa Rica**

<b><i>Objetivos</i></b>	<b><i>Funciones</i></b>
<p>Mantener la estabilidad interna y externa de la moneda nacional y asegurar su conversión a otras monedas.</p> <p>Promover el ordenado desarrollo de la economía costarricense.</p> <p>Lograr la ocupación plena de los recursos productivos de la Nación.</p> <p>Evitar o moderar las tendencias inflacionistas o deflacionistas que puedan surgir en el mercado monetario y crediticio.</p> <p>Velar por el buen uso de las reservas monetarias internacionales de la Nación.</p> <p>para el logro de la estabilidad económica general.</p> <p>Promover la eficiencia del sistema de pagos internos y externos y mantener su normal funcionamiento.</p> <p>Promover un sistema de intermediación financiera estable, eficiente y competitivo.</p>	<p>Mantener el valor externo y la conversión de la moneda nacional.</p> <p>Custodiar y administrar las reservas monetarias internacionales de la Nación.</p> <p>Definir y manejar la política monetaria y cambiaria.</p> <p>Fungir como consejero y banco-cajero del Estado.</p> <p>Promover condiciones favorables al robustecimiento, la liquidez, la solvencia y el buen funcionamiento del Sistema Financiero Nacional.</p> <p>Emitir billetes y monedas, de acuerdo con las necesidades reales de la economía nacional.</p> <p>Determinar políticas generales de crédito y la vigilancia y coordinación del Sistema Financiero Nacional.</p> <p>Custodiar los encajes legales de los intermediarios financieros.</p> <p>Establecer, poner en operación y vigilar el sistema de compensación.</p> <p>Colaborar con los organismos de carácter económico del país, para el mejor logro de sus fines.</p>

Fuente: Adaptado de los artículos 2 y 3 de la Ley 7558



El BCCR actúa como agente del Estado, lo cual implica que posee la potestad de representar legal y financieramente al Estado Costarricense, en los trámites, negociaciones, operaciones y decisiones resultados de convenios monetarios y bancarios internacionales, suscritos y ratificados por la Asamblea Legislativa.

Asimismo, podrá intervenir, en la forma en que prevean tales convenios, en la administración y el funcionamiento de las instituciones creadas y mantenidas por los mismos convenios (art. 4, Ley 7558).

Se encuentra dirigido por una Junta Directiva integrada por 7 miembros: El Presidente, que será designado por el Consejo de Gobierno, el Ministro de Hacienda o su representante, cinco miembros nombrados por el Consejo de Gobierno y ratificados por la Asamblea Legislativa, cuyas funciones se encuentran plasmadas en el numeral 28 de la Ley 7558.

La Presidencia es la segunda figura de mayor importancia, al tener la máxima representación de la institución en materia de gobierno y en el manejo de sus relaciones con otras instituciones y organismos financieros internacionales. (art. 29). Le corresponde la representación legal, judicial y extrajudicial del BCCR, con facultades de apoderado generalísimo de la institución.

Adicionalmente, la Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo (Ley 8634), le impone la obligación de realizar y publicar, al menos una vez cada cuatro años, un informe sobre el acceso de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas a los servicios financieros (art. 45).

Dentro de las principales funciones del Banco Central están:

#### **A. Emisión monetaria**

Una de las principales funciones de la banca central es la emisión de monedas y billetes para desarrollar la política monetaria en un país. La política monetaria se compone de las decisiones que toma el banco central para gestionar las variables financieras con el fin de lograr los objetivos de estabilidad de la moneda o estabilidad monetaria.

El BCCR posee el monopolio de emisión de dinero, eso quiere decir que es el único autorizado para emitir numerario en el país, a lo cual se le denomina Derecho de emisión, establecido en el numeral 44 de la Ley 7558.

Puede emitir moneda; es decir, poner en circulación billetes y monedas, cuando requiere comprar oro y divisas extranjeras, realizar operaciones de crédito, redescuentos, préstamos e inversiones en valores mobiliarios, realizar inversiones para los bienes y servicios necesarios para su operación, pagar cheques librados contra las cuentas corrientes, cancelar sus demás depósitos y rescatar los bonos de estabilización emitidos previamente, canjear billetes por monedas y viceversa, ejecutar operaciones con instituciones bancarias y monetarias internacionales, satisfacer los gastos, intereses, comisiones y demás obligaciones derivados de su funcionamiento y por el movimiento de sus cuentas de resultados y de capital. (art. 50, Ley 7558).

Por otra lado, como parte de la política monetaria debe retirar de circulación los billetes y las monedas que ingresen a sus arcas, cuando venda oro y divisas extranjeras cancele operaciones de crédito, colocaciones e inversiones, ingrese a sus cuentas de depósitos y ventas de los bonos de estabilización monetaria, canjee billetes por monedas y viceversa, cancele transacciones con organismos internacionales, posea ingresos por intereses, descuentos, comisiones y cualesquiera otras operaciones relacionadas con el movimiento de sus cuentas de resultados y de capital –art. 51, Ley 7558–.

La emisión monetaria se ejecuta por distintos instrumentos de política económica, que se encuentra tipificados en la Ley 7558, tales como: encaje mínimo legal, redescuentos, operaciones de mercado abierto y tipo de cambio.

- El encaje mínimo legal es la reserva de recursos que deben tener las entidades bancarias para hacerle frente a las obligaciones que poseen frente a terceros. Se calcula como un porcentaje, definido por el BCCR, del monto total de las obligaciones de cada entidad bancaria. Se encuentra regulado en el artículo 62 de la Ley 7558.
- El redescuento es uno de los instrumentos más antiguos y mayormente utilizados a nivel mundial para incidir en la política monetaria. Se define como las condiciones bajo las cuales los bancos comerciales pueden recurrir a financiamiento o préstamos de parte del banco central. El BCCR es el banco que otorga préstamos a los bancos comerciales, sea: mediante el descuento de documentos de créditos concedidos por los bancos, o bien, a través de la concesión

de créditos directos con garantía de los préstamos que los bancos comerciales han otorgado, los bonos de deuda pública y otros. La Junta Directiva del BCCR tiene la potestad de aprobar o rechazar las solicitudes de redescuentos que le realicen los bancos comerciales –art. 57, Ley 7558–.

- Las operaciones de mercado abierto –art. 61, Ley 7558– se dan cuando el BCCR compra o vende valores en el mercado financiero con la finalidad de aumentar o disminuir las reservas de los bancos, a fin de producir un aumento o disminución mucho mayor de la cantidad de dinero circulante, lo cual ajusta los precios internos, el nivel de producción y el nivel de empleo, así finalmente consigue regular el mercado monetario.

## **B. Política cambiaria**

La política cambiaria es un instrumento fundamental para el ejercicio de la política monetaria. La política cambiaria es el conjunto de acciones que lleva a cabo el Banco Central para regular el comportamiento de la moneda local (colón) respecto a las divisas del exterior, de tal manera que se adapte a las condiciones de la economía y la afecten positiva o negativamente según sea necesario para alcanzar los niveles de inflación propuestos y la estabilidad económica nacional. Al controlar el tipo de cambio, se incide de manera directa en la inflación, las exportaciones e importaciones, y ello a su vez en el empleo y el crecimiento económico de una economía.

El objetivo que persigue la política cambiaria es mantener un nivel adecuado de reservas internacionales que reduzcan la vulnerabilidad de la economía frente a choques externos y moderar las apreciaciones o depreciaciones que inciden en las metas inflacionarias futuras y la estabilidad financiera de la economía.

El BCCR es el ente encargado de determinar el tipo de cambio y la política cambiaria del país –art. 85, Ley 7558– utilizando como divisa extranjera de referencia el dólar. –art. 96, Ley 7558–

## **C. Banco de bancos y banco del Estado**

El BCCR ejerce la función de cajero del Estado, de banquero del Estado, agente financiero del Estado, y banco prestamista en última instancia (banco de bancos). A continuación, se definen estos términos para comprender mejor este tema:

- **Cajero del Estado:** Ente encargado de la recaudación de las rentas públicas, llevar los saldos en efectivo del Gobierno y sus dependencias. Desempeña las mismas funciones que un banco para sus clientes; únicamente, que su cliente es el Estado: acredita y debita cuentas, registra la deuda pública, entre otras funciones. Esta labor reviste de gran importancia, dada la vinculación que existe entre las finanzas públicas y la política monetaria de un país.
- **Banquero del Estado:** Puede financiar al Gobierno y sus dependencias por medio de la compra de las letras del tesoro (art. 52 inc) b de la Ley 7558). De esta manera, brinda liquidez a las entidades públicas que lo requieran y deberán cancelar dichas letras al finalizar el año.
- **Agente financiero del Estado:** Le corresponde gestionar la deuda pública consolidada; esto es, pagar intereses y realizar amortizaciones a los créditos recibidos por el Estado, tanto interna como externamente. Además, gestionar fondos especiales basados en recursos externos y operaciones de crédito tramitados con fondos internacionales.
- **Banco de bancos:** Es el prestamista en última instancia de los demás bancos. Funge como banquero para que puedan expandir sus créditos o completar fondos de encaje mínimo legal. Colabora con los bancos cuando tienen problemas de liquidez por medio del descuento de documentos de crédito o préstamos con respaldo.

#### **D. Control de pagos**

El BCCR funge como el controlador del crédito en el país. Le corresponde determinar las políticas generales de crédito y la vigilancia y coordinación del Sistema Financiero Nacional –art. 3 inc. g, Ley 7558–.

La Junta Directiva del Banco Central posee la facultad de establecer los límites globales al crecimiento porcentual de las carteras de crédito e inversiones cuando no superen el límite de nueve meses y no se discriminen instituciones o sectores –art. 79, Ley 7558–.

El otorgamiento de créditos es una de las funciones más esenciales de la banca comercial, se trata del ejercicio de la actividad de intermediación financiera. La banca comercial se encuentra autorizada para el otorgamiento de créditos para diversos fines en el capítulo II “Crédito e inversiones”, de la Ley 1644; no obstante, debe apegarse a la normativa y límites que establezca el BCCR como controlador de esta función.

## 2.2 Dirección del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF)

El Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) se creó mediante el artículo 169 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores (Ley 7732), con el objetivo de ser el órgano superior del control financiero del sistema bancario nacional.

El CONASSIF es un órgano colegiado de dirección superior cuyo fin es el de dotar de uniformidad e integración a las actividades de regulación y supervisión del Sistema Financiero Costarricense. La labor directiva del CONASSIF se ejerce sobre la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), la Superintendencia General de Valores (SUGEVAL), la Superintendencia General de Seguros (SUGESE) y la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) (Ley 7732).

Su integración varía según la temática de asuntos por conocer, si se trata de temas de la SUGEF, SUGEVAL y SUGESE, o bien, para temas de la SUPEN, de la manera que se desarrolla en el cuadro 2.

**Cuadro 2. Integración de la CONASSIF para conocer los temas de las superintendencias**

Integración del CONASSIF para conocer asuntos de SUGEF, SUGEVAL Y SUGESE	Integración del CONASSIF para conocer asuntos de SUPEN
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cinco miembros, que no serán funcionarios públicos, designados por la Junta Directiva del BCCR.</li> <li>• El Ministro o Viceministro de Hacienda.</li> <li>• El Presidente o el Gerente del BCCR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cinco miembros, que no serán funcionarios públicos, designados por la Junta Directiva del BCCR.</li> <li>• El Ministro de Trabajo o su representante.</li> <li>• El Presidente o el Gerente del BCCR.</li> <li>• Un miembro nombrado por la Junta Directiva del BCCR, con base en terna propuesta por la Asamblea de Trabajadores del Banco Popular y de Desarrollo Comunal.</li> </ul>

Posee cuatro ámbitos de competencia: regulación y supervisión de intermediarios financieros, regulación y supervisión del mercado de valores, regulación y supervisión del mercado de pensiones y regulación y supervisión del mercado de seguros.

- A. Regulación y supervisión de intermediarios financieros: La Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica (Ley 7558) es la norma más relevante en materia de intermediarios financieros. Regula todo el entorno normativo de los intermediarios financieros bancarios e intermediarios financieros no bancarios en el país.
- B. Regulación y supervisión del mercado de valores: La Ley Reguladora del Mercado de Valores (Ley 7732) crea la Superintendencia General de Valores (SUGEVAL), como el órgano encargado de regular y supervisar las entidades que participan en el mercado de valores nacional.
- C. Regulación y supervisión del mercado de pensiones: La Ley del Régimen Privado de Pensiones Complementarias creó la Superintendencia General de Pensiones, y modificó el régimen de pensiones existente. Creó el plan de capitalización laboral y estableció controles más estrictos para las entidades encargadas de administrar dichos planes.
- D. Regulación y supervisión del mercado de seguros: La Ley Reguladora del Mercado de Seguros (Ley 8653) se aprueba justo después de la apertura del mercado de seguros, que había sido un monopolio del Instituto Nacional de Seguros (INS). Crea la Superintendencia General de Seguros como la encargada de regular los actos o contratos derivados de la actividad aseguradora, reaseguradora, oferta pública y realización de negocios de seguros.

Dentro de sus funciones más relevantes se destaca:

- Nombrar y remover a los Superintendentes, intendentes y al Auditor Interno del CONASSIF.
- Aprobar la normativa que regule la autorización, regulación, supervisión, fiscalización y vigilancia que deban ejecutar las Superintendencias.

- Ordenar la suspensión de las operaciones y la intervención de los sujetos regulados por las Superintendencias, además, decretar la intervención y solicitar la liquidación ante las autoridades competentes.
- Suspender o revocar la autorización otorgada a los sujetos regulados por las diferentes Superintendencias y la autorización para realizar la oferta pública.
- Aprobar las normas aplicables a los procedimientos, requisitos y plazos para la fusión o transformación de las entidades financieras.
- Aprobar las normas de constitución, el traspaso, registro y funcionamiento de los grupos financieros.
- Conocer y resolver, en apelación, los recursos interpuestos contra las resoluciones dictadas por las Superintendencias. Agotar la vía administrativa.
- Conocer, en apelación, de las resoluciones que dicten las bolsas de valores respecto a la autorización de los puestos de bolsa y la imposición de sanciones a los puestos y agentes de bolsa.
- Reglamentar el intercambio de información que podrán realizar entre sí las diferentes Superintendencias, para el estricto cumplimiento de sus funciones de supervisión prudencial. La Superintendencia que reciba información en virtud de este inciso, deberá mantener las obligaciones de confidencialidad a que está sujeto el receptor inicial de dicha información.
- Aprobar las normas generales de organización de las Superintendencias y la auditoría interna.
- Aprobar el plan anual operativo, los presupuestos, sus modificaciones y la liquidación presupuestaria de las Superintendencias, y remitirlos a la Contraloría General de la República para su aprobación final.
- Aprobar la memoria anual de cada Superintendencia, así como los informes anuales que los Superintendentes.
- Designar comités consultivos integrados por representantes de los sujetos fiscalizados, de inversionistas o de otros sectores económicos,

que examinen determinados temas y emitan recomendaciones con carácter no vinculante.

- Aprobar las normas que definan cuáles personas físicas o jurídicas, relacionadas por propiedad o gestión con los sujetos fiscalizados, se considerarán parte del mismo grupo de interés económico, para asegurar una diversificación adecuada de las carteras y resolver y evitar los conflictos de interés.
- Aprobar las disposiciones relativas a las normas contables y de auditoría, y frecuencia de auditorías externas en las Superintendencias.
- Aprobar las normas referentes a la periodicidad, el alcance, los procedimientos y la publicación de los informes rendidos por las auditorías externas de las entidades fiscalizadas, con el fin de lograr la mayor confiabilidad de estas auditorías.
- Aprobar las normas aplicables a las auditorías internas de los entes fiscalizados por las Superintendencias, para que estas ejecuten debidamente las funciones propias de su actividad y velen porque tales entes cumplan con las normas legales.
- Aprobar las normas garantes de la supervisión y el resguardo de la solidez financiera de los regímenes de pensiones del Poder Judicial y cualesquiera otros creados por ley o convenciones colectivas.
- Resolver los conflictos de competencia que se presenten entre las Superintendencias.

### **3.- Órganos Ejecutores**

#### **3.1 Potestades de la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF)**

La Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) se creó mediante la Ley 7558, como el órgano de desconcentración máxima adscrito al Banco Central de Costa Rica encargado de velar por la estabilidad del sistema financiero nacional, fiscalizar operaciones de las entidades controladas, y presentar informes de sus actividades de supervisión y fiscalización al Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero.



Su principal objetivo es promover la estabilidad, solidez y funcionamiento eficiente del sistema financiero nacional, con estricto apego a las disposiciones legales y reglamentarias que emita, con el fin de salvaguardar los intereses de la colectividad –art. 119, Ley 7558–.

Bajo su enfoque de supervisión prudencial, pretende garantizar la transparencia, promover el fortalecimiento y fomentar el desarrollo del sistema financiero costarricense, además de incluir en su ámbito de competencia a todas las entidades que realicen actividad de intermediación financiera.

El numeral 117 de la Ley 7558 le otorga la potestad de fiscalizar a las entidades que participen en la intermediación financiera: bancos públicos y privados, las empresas financieras no bancarias, las mutuales de ahorro y préstamo, las cooperativas de ahorro y crédito y las asociaciones solidaristas y demás autorizadas, como parte de las funciones del control monetario.

La Ley 8204 también incluye las personas físicas o jurídicas que desempeñen actividades en el sistema financiero nacional, que podrían ser utilizadas para la legitimación de capitales. El rol de la SUGEF en materia de legitimación de capitales es un control preventivo de la comisión de dicho delito, que utiliza el sistema financiero nacional para legalizar recursos originados en actividades ilícitas.

Para el cumplimiento de sus funciones tiene la potestad de realizar actividades de supervisión y vigilancia art. 134, Ley 7558 . Para ello, ha adoptado un modelo de supervisión basado en riesgos denominado enfoque SBR.

El enfoque SBR consiste en un sistema de supervisión centrado en el análisis prospectivo, continuo e integral de los riesgos asumidos por los supervisados, que permite determinar y evaluar la naturaleza, impacto y alcance de los riesgos a que se exponen las entidades y grupos supervisados, considerando además su importancia sistémica. El enfoque de supervisión está orientado hacia la determinación del perfil de riesgo de una entidad, mediante la revisión dirigida del supervisor, con el propósito de evaluar la gestión que realiza la entidad sobre tales riesgos y establecer la vulnerabilidad financiera ante eventuales situaciones adversas, por ejemplo, mediante herramientas como los análisis de estrés, como un complemento a la supervisión del marco normativo que siempre ha realizado la entidad.

Las actividades de supervisión y fiscalización, así como la normativa y reglamentación que emite la SUGEF deben encuadrarse en su ámbito de competencias, que versan sobre el control monetario y la sanidad de las finanzas de los sujetos fiscalizados. Dentro de sus principalmente funciones, se destaca:

- Velar por la estabilidad, la solidez y el financiamiento eficiente del sistema financiero nacional.
- Fiscalizar las operaciones y actividades de las entidades bajo su control.
- Dictar las normas generales que sean necesarias para el establecimiento de prácticas bancarias sanas.
- Establecer categorías de intermediarios financieros en función del tipo, tamaño y grado de riesgo.
- Fiscalizar las operaciones de los entes autorizados por el BCCR para participar en el mercado cambiario.
- Dictar las normas generales y directrices que estime necesarias para promover la estabilidad, solvencia y transparencia de las operaciones de las entidades fiscalizadas.
- Administrar y brindar información de los deudores incluidos en el Centro de Información Crediticia.

Para el cumplimiento de este deber, la Ley 7558 le otorga dos importantes competencias. Como medida preventiva, cuando posea sospechas de actividades de intermediación ilegales tendrá la potestad de solicitarle a la autoridad judicial clausurar las oficinas en donde se realice, incluyendo a grupos de interés económico. Podrá, además, requerir la colaboración de la Fuerza Pública para tomar dicha medida.

En caso de que se compruebe la realización de: intermediación financiera sin contar con la autorización respectiva, o permita o autorice que se realicen tales actividades en sus oficinas, será penado con prisión de tres a seis años. Además de la responsabilidad civil solidaria que se derive de dichos actos. –art. 157, Ley 7558–.

Asimismo, cuando determine que existen incumplimientos e infracciones de parte de los sujetos fiscalizados, la SUGEF debe elaborar

un informe con los detalles de la falta, dirigido al BCCR para que aplica la sanción que corresponda, –art. 93, Ley 7558–, la cual se aplica de la siguiente manera:

- a) Por violaciones reglamentarias una amonestación escrita.
- b) En caso de reincidencia en faltas al reglamento en un período de un año o por violaciones legales, se suspenderá la participación del ente en el mercado cambiario por el término de uno a treinta días.
- c) En caso de más de tres violaciones a la ley en un período de dos años, se cancelará la autorización de participar en el mercado cambiario por un plazo de dos años.

La Ley 8719 amplió las atribuciones de la SUGEF en el campo de la detección de la legitimación de capitales, de tal manera, que cuando considere que existen indicios que hagan creer que un sujeto fiscalizado o sus clientes, está participando de actividades de lavado de dinero, informará de la situación al Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD) y establecerá el mecanismo de control correspondiente.

Una de las atribuciones más relevantes de la Superintendencia sobre los sujetos fiscalizados se materializa en situaciones inestabilidad financiera. El numeral 138 de la Ley 7558 señala la obligación, tanto de los supervisores de la Superintendencia, como de los auditores internos y externos de notificar sobre cualquier situación sospechosa de inestabilidad o irregularidad financiera que presente un sujeto fiscalizado. Los auditores externos que en la elaboración del dictamen de los estados financieros detecten una situación de inestabilidad financiera u operaciones gravemente ilegales, están obligados a informarlo de inmediato a la Junta Directiva de la entidad y a la SUGEF.

Una vez que la SUGEF tiene conocimiento de una situación de inestabilidad o irregularidad financiera, deberá determinar el grado en que se encuentra –grado uno, grado dos y grado tres– y seguir el procedimiento establecido para cada caso, según el artículo 139 de la Ley 7558.

El Consejo Directivo nombrará a los interventores de la entidad intervenida, definirá el plazo de la intervención, dispondrá de la posesión de los bienes, y aprobará el plan de regularización financiera que le proponga el interventor.

De manera previa o concomitantemente con la aprobación del plan de regularización, el Consejo Directivo, podrá tomar cualquiera de las siguientes acciones, cuando considere que es la mejor manera de salvaguardar los intereses de la intervenida:

- a) Prohibir, total o parcialmente, la suscripción de nuevas operaciones de crédito o el otorgamiento de prórrogas de las operaciones vencidas.
- b) Convocar a asambleas de accionistas o asociados y proponer aumentos de capital en la entidad, para garantizar su recuperación financiera.
- c) Disponer la suspensión o limitación en el pago de las obligaciones a cargo de la entidad. Ello significa que durante el plazo de la intervención no podrá decretarse ni practicarse embargo sobre los bienes de la entidad intervenida, que se encuentren garantizando las obligaciones cuyo pago haya sido suspendido o limitado.
- d) Restringir o prohibir la distribución de utilidades o excedentes salvo con autorización previa de la Superintendencia.
- e) Ordenar la reorganización de la entidad intervenida, incluyendo la separación temporal o definitiva de cualquier funcionario o empleado.

Por su parte, el artículo 140 de la Ley 7558 establece una serie de reglas aplicables a la intervención de grado tres, que se detallan en el cuadro 3:

**Cuadro 3. Reglas aplicables a la intervención de grado tres**

Ámbito	Regla
Régimen recursivo	La resolución en la que se ordene la intervención tendrá recurso de reconsideración ante el Consejo Directivo.
Efectos de la resolución que declara la intervención	Una vez declarada la intervención será ejecutada, aun cuando exista recurso en su contra, y no podrá suspenderse en vía judicial.
Representación judicial y extrajudicial de la entidad	El Consejo Directivo acordará la representación judicial y extrajudicial de la entidad y lo publicará en el Diario Oficial y dará aviso al Registro Mercantil.

Bienes	Durante el plazo de la intervención los bienes de la entidad no podrán ser embargados, rematados, ni declarados en ningún procedimiento concursal.
Plazo de la intervención	No podrá exceder un año. Treinta días antes de cumplido el plazo de la intervención, el Consejo Directivo decidirá si la entidad continúa con sus operaciones, o si por el contrario, solicita al juez competente la liquidación o quiebra.
Gastos de la intervención	Los gastos de la intervención correrán con cargo a los activos de la entidad intervenida. El Superintendente tendrá la potestad de improbar gastos, y determinar el monto de la remuneración de los interventores.
Potestades del Superintendente	El Superintendente deberá vigilar que la intervención se realice según las condiciones acordadas por el Consejo Directivo. Podrá sustituir al interventor cuando considere que no cumple adecuadamente su función.
Procedimientos administrativos de intervención judicial	A las entidades sujetas a la fiscalización de la SUGEF se les excluye de la aplicación de los procedimientos administrativos de intervención judicial o convenios preventivos regulados en el Código de comercio para las demás sociedades mercantiles.

### **3.2 Rol de la Superintendencia General de Valores (SUGEVAL)**

En 1990 se crea un órgano encargado exclusivamente de regular este mercado denominado Comisión Nacional de Valores (CNV) mediante la aprobación de la Ley Reguladora del Mercado de Valores (Ley 7201).

Inicialmente la captación de cuenta corriente la realizaba la banca pública; no obstante, en 1996 se abre la captación a la banca privada, lo cual produjo un cambio significativo en el funcionamiento del mercado de

valores, además de la implementación de medidas de política monetaria como el encaje a carteras de puestos de bolsa, que entre otros factores desembocó en la necesidad de reformar la Ley 7201.

En 1998 se aprueba la actual Ley Reguladora del Mercado de Valores (7732), que sustituyó la CNV por la Superintendencia General de Valores (SUGEVAL) y le otorgó más competencias para realizar la función de regular el mercado de valores.

La SUGEVAL es el órgano con grado de desconcentración máxima del BCCR, encargado de regular cuatro áreas: el mercado de valores, las personas físicas y jurídicas que intervengan en forma directa o indirecta en dicho mercado, los actos o contratos relacionados con el mercado de valores y los valores negociables en ellos, se creó en el artículo 3 de la Ley 7732.

La Ley Reguladora del Mercado de Valores (Ley 7732) le asigna las siguientes funciones:

- Velar por la transparencia de los mercados de valores.
- Vigilar la formación correcta de los precios en el mercado de valores.
- Aprobar instrumentos tendientes a proteger al inversionista.
- Difundir información importante del mercado de valores.
- Regular, supervisar y fiscalizar los mercados de valores, la actividad de las personas físicas o jurídicas que intervengan directa o indirectamente en ellos.
- Regular, supervisar y fiscalizar los actos o contratos derivados del mercado de valores.
- Emitir normativa, circulares, girar órdenes y demás afines de obligatorio cumplimiento de los sujetos fiscalizados en el ámbito de sus competencias.

Ejerce sus funciones por medio de tres ejes principales: regulación, fiscalización y difusión de información y educación al público. Las labores de regulación y supervisión las ejecuta por medio de las actividades de: asesoría jurídica, oferta pública, inspección, análisis, supervisión de mercados, estudios y cumplimiento. Según se explica en la figura 2.

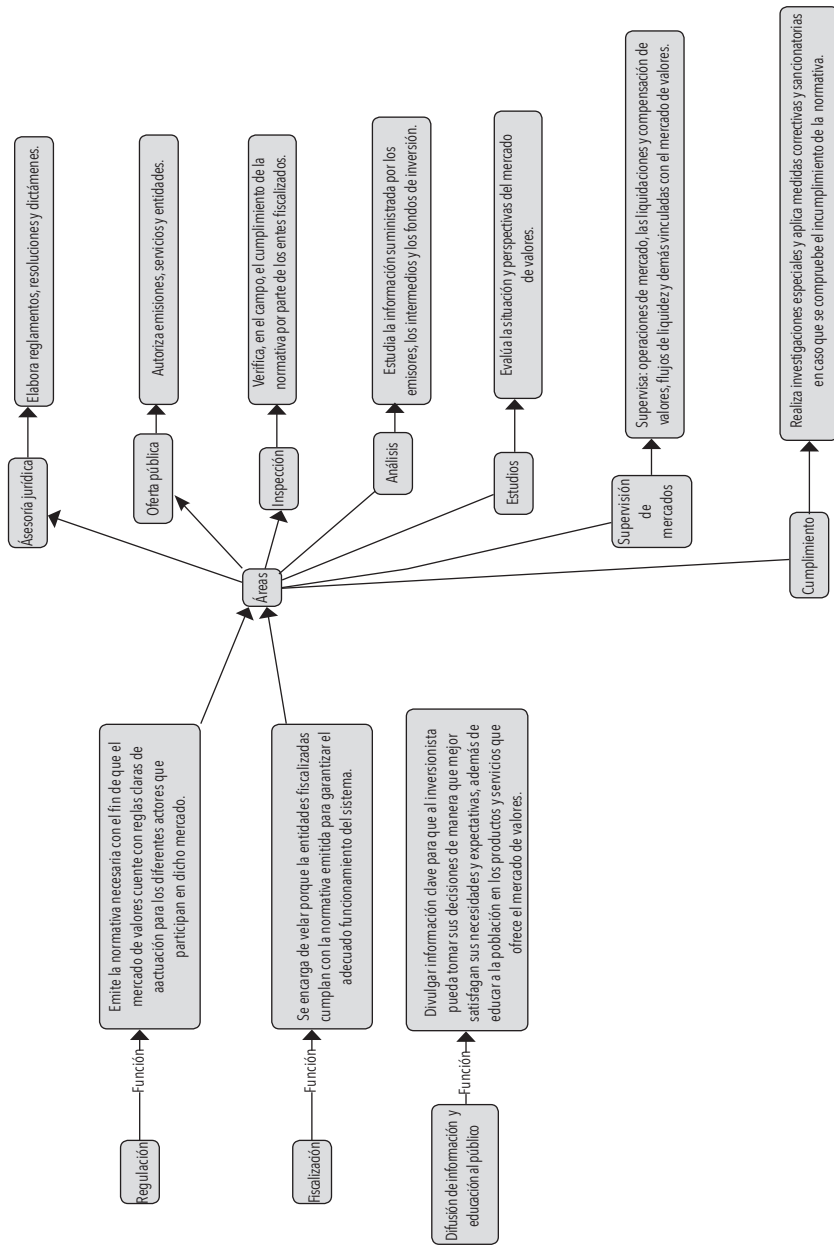


Figura 2. Ejes y medios de la SUGEVAL para ejecutar sus competencias de fiscalización, supervisión y control del mercado de valores.

El ordenamiento jurídico le ha otorgado atribuciones de fiscalización, control y también sancionatorias cuando los sujetos fiscalizados incumplan con la reglamentación; por lo que este órgano puede emitir instrucciones y órdenes a través de un procedimiento sancionatorio definido en la ley.

Tiene la potestad de exigir a los sujetos que participan en el mercado de valores que comuniquen cualquier hecho o circunstancia que considere relevante para los inversionistas –art. 150, Ley 7732–.

Adicionalmente, puede intercambiar información de los sujetos fiscalizados con organismos de control de otros países cuando se requiera la cooperación internacional sobre determinadas actividades – art. 151, Ley 773–, así como podrá publicar la información que considere relevante –art. 152, Ley 7732–.

Está autorizada para participar como parte interesada en los procesos preventivos o concursales de empresas emisoras inscritas en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y podrá ejercer todos los recursos admisibles dentro del proceso, en defensa de los intereses de los inversionistas –art. 154, Ley 7732–.

Tiene la atribución de emitir medidas precautorias –art. 155, Ley 7732– cuando: exista un desorden grave del mercado, se puedan evitar daños de imposible o difícil reparación a los inversionistas o existan indicios de la comisión de un delito.

Las medidas precautorias se podrán dictar hasta por el plazo máximo de dos meses, que serán: suspensión temporal de las cotizaciones de las bolsas, suspensión temporal de la negociación de determinados valores, sea en bolsa o en ventanilla, exclusión temporal de la negociación de determinados valores, clausura provisional del establecimiento, suspensión de la publicidad o propaganda.

Finalmente, como una de las atribuciones más importantes se encuentra la potestad sancionatoria otorgada en el artículo 168 de la Ley 7732. La SUGIVAL aplicará las sanciones que correspondan según la gravedad de la falta, en los términos que se explican en la figura 3:



Faltas muy graves	Faltas graves	Faltas leves
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Multa del cinco por ciento (5%) del patrimonio de la sociedad</li> <li>• Multa de doscientos salarios base.</li> <li>• Suspensión de las actividades que pueda realizar el infractor en el mercado de valores por cinco años.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Multa por un monto de tres veces el beneficio patrimonial, obtenido como consecuencia directa de la infracción cometida.</li> <li>• Multa del dos por ciento (2%) del patrimonio de la sociedad.</li> <li>• Multa de cien veces el salario base.</li> <li>• Suspensión o limitación del tipo o volumen de las operaciones o actividades que pueda realizar un infractor en el mercado de valores, por un año.</li> <li>• Suspensión de la condición de miembro del mercado organizado correspondiente, por un año.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amonestación privada que consiste en una comunicación escrita.</li> <li>• Multa por un monto hasta de veinte veces el salario base</li> </ul>

Figura 3: Sanciones por tipo de falta

Fuente: Elaborado con base en los artículos del 157 al 162 de la Ley 7732.

Podrá aplicar sanciones adicionales a las señaladas anteriormente en los supuestos detallados en la figura 4:

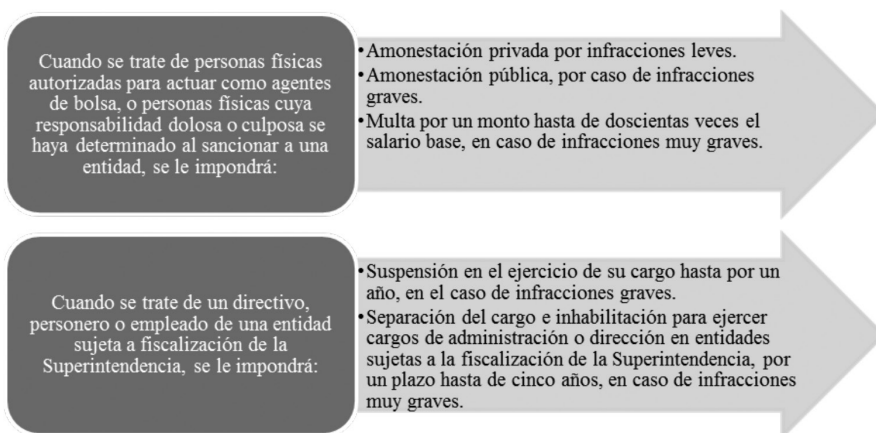


Figura 4. Sanciones adicionales

Fuente: adaptado del artículo Art. 163 de la Ley 7732

En todo momento deberá respetar los principios del debido proceso, darle audiencia al presunto infractor para que presente sus alegatos y

si finalmente, determina que existe una falta, deberá aplicar la sanción y para hacerlo, debe tomar en consideración los siguientes criterios: la gravedad de la infracción, la amenaza o el daño causado, los indicios de intencionalidad, la capacidad de pago, la duración de la conducta y la reincidencia del infractor (art. 162, 7732).

### **3.3 Papel de la Superintendencia General de Seguros (SUGESE)**

Para comprender el origen y papel de la SUGESE en el mercado de seguros costarricense se debe comenzar por estudiar la regulación de los seguros que se origina en el Instituto Nacional de Seguros (INS).

En 1924 se aprueba la Ley del Instituto Nacional de Seguros (Ley 12), en la cual se reserva la comercialización de seguros como monopolio exclusivo del Estado, en consecuencia, únicamente el INS era la única institución con competencia para comercializar seguros en el país.

En el 2007, Costa Rica firma el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos, que incluía dentro de sus lineamientos la apertura del mercado de seguros. En otras palabras, eliminar el monopolio que hasta la fecha había tenido el INS y permitir la participación de aseguradoras privadas en el mercado.

La SUGIVAL surge como una necesidad derivada del rompimiento del monopolio de seguros que poseía el Estado y la participación de actores públicos y privados en sana competencia en el mercado de seguros, pues al existir más actores, el mercado se haría más complejo y requería regulación.

Se recrea mediante artículo 28 de la Ley Reguladora del Mercado de Seguros (Ley 8653) aprobada en el 2008. Como un órgano de máxima desconcentración y adscrito al Banco Central de Costa Rica. Es la entidad responsable de la autorización, regulación y supervisión de las personas, físicas o jurídicas, que intervengan en los actos o contratos relacionados con la actividad aseguradora, reaseguradora, la oferta pública y la realización de negocios de seguros. Su objetivo es velar por la estabilidad y el eficiente funcionamiento del mercado de seguros, así como entregar la más amplia información a los asegurados. Para ello, autorizará, regulará y supervisará a las personas, físicas o jurídicas, que intervengan en los actos o contratos relacionados con la actividad aseguradora, reaseguradora, la oferta pública y la realización de negocios de seguros.

El ordenamiento jurídico le asigna las siguientes funciones:

- Autorizar, suspender, cancelar y otorgar licencias y autorizaciones de funcionamiento a las entidades que participan en el mercado de seguros.
- Autorizar los estatutos sociales y modificaciones, de las entidades aseguradoras; así como la razón social de los términos vinculados con seguros que se inscriban en el Registro Público.
- Autorizar la fusión, absorción, transformación total o parcial de cartera y toda otra transformación que afecte la naturaleza de las entidades supervisadas.
- Velar por el cumplimiento de las condiciones contractuales pactadas por las partes y el marco de legalidad vigente.
- Llevar un registro de los intermediarios, las acreditaciones y las oficinas de representación que se constituyan en el territorio nacional y publicará la lista de los que hayan sido suspendidos para el ejercicio de la intermediación de seguros.
- Requerir a la entidad aseguradora la revisión de las primas que sean insuficientes para cubrir las obligaciones y los gastos que implican las pólizas o resulten inadecuadas o arbitrariamente discriminatorias, según criterios de razonabilidad y valoración de riesgos, entre otros.
- Autorizar las tarifas de los seguros obligatorios.
- Someter a aprobación del CONASSIF la normativa reglamentaria que requiera para cumplir con sus funciones legales.
- Definir cuando exista duda, de oficio o a instancia de parte, por resolución razonada de carácter general, si una actividad se considera actividad aseguradora.
- Comunicar a los entes fiscalizados de la nueva normativa aprobada para su cumplimiento.
- Dictar normas y directrices de carácter técnico u operativo.
- Mantener actualizados los registros de acceso público establecidos en esta Ley o los que reglamentariamente defina el Consejo Nacional.
- Denunciar, ante la Comisión para Promover la Competencia, las prácticas anticompetitivas detectadas en el desarrollo del mercado asegurador.
- Trasladar inmediatamente, a la Comisión Nacional del Consumidor (CNC), los hechos o las situaciones irregulares que detecte o que

lleguen a su conocimiento en relación con el ámbito de actuación de la CNC.

- Supervisar el adecuado financiamiento del Cuerpo Nacional de Bomberos.
- Imponer las medidas precautorias y sanciones administrativas sobre los sujetos fiscalizados cuando compruebe incumplimientos al marco normativo.
- Informar a la ciudadanía y cualquier interesado, sobre información relevante relativa a la actividad de seguros y entidades aseguradoras en el país.

La SUGESE como garante de la sanidad del mercado de seguros, posee la potestad para evaluar el nivel de riesgo de las entidades aseguradoras y reaseguradoras –art. 30, Ley 8653–, así como para realizar visitas de inspección para verificar el cumplimiento de la normativa emitida –art. 31, Ley 8653–.

Cuando en ejercicio de dicha potestad de evaluación e inspección determine que un sujeto fiscalizado está incumpliendo sus obligaciones legales, posee la potestad sancionatoria –art. 35, Ley 8653– que aplicará según el tipo de falta que se haya cometido. Las sanciones que tiene potestad de aplicar se detallan en el cuadro 4.

**Cuadro 4. Sanciones aplicables a las faltas dentro del mercado de seguros**

Tipo de faltas	Sanciones
Faltas graves en que incurran las entidades aseguradoras y entidades reaseguradoras:	a) Multa hasta de un cinco por ciento (5%) del patrimonio de la entidad en el momento de cometer la falta. b) Cancelación de la autorización administrativa, la licencia o el registro, que puede ir desde dos años hasta cinco años.
Faltas muy graves en que incurran los intermediarios de seguros u otros participantes.	Será aplicable a los intermediarios de seguros u otros participantes: a) Multa hasta de cuatrocientas veces el salario base. b) Cancelación de la licencia o el registro, que puede ir desde dos años hasta cinco años.

<p>Faltas muy graves en las que incurran los proveedores de servicios auxiliares u otros participantes:</p>	<p>a) Multa hasta de cuatrocientas veces el salario base. b) Cancelación de la licencia o el registro, que puede ir desde dos años hasta cinco años.</p>
<p>Faltas graves en que incurran las entidades aseguradoras y entidades reaseguradoras:</p>	<p>a) Multa hasta de un dos por ciento (2%) del patrimonio de la entidad en el momento de cometer la falta. b) Suspensión, total o parcial, para suscribir nuevos contratos de seguros en la misma línea o el mismo ramo afectado por la infracción, hasta por dos años.</p>
<p>Faltas graves en que incurran los intermediarios de seguros:</p>	<p>a) Multa hasta de doscientas veces el salario base. b) Suspensión de la autorización para operar, la licencia o el registro, hasta por dos años.</p>
<p>Faltas graves en que incurran los proveedores de servicios auxiliares:</p>	<p>a) Multa hasta de doscientas veces el salario base. b) Suspensión de la autorización para operar, la licencia o el registro, hasta por dos años.</p>

Fuente: Elaborado con base en los artículos del 25 al 27 y del 30 al 39 de la Ley 8653.

Cuando un sujeto realice una actividad de seguros en forma ilegal; es decir, sin contar con la autorización respectiva, se le aplicará una multa de hasta de mil veces el salario base, por cada infracción comprobada; tampoco podrán solicitar autorización administrativa para ejercer actividad aseguradora, las entidades que hayan sido sancionadas por ejercicio ilegal de la actividad en los términos de este artículo, esto hasta tanto no se cancele la multa impuesta –Art. 42, Ley 8653–.

Independientemente de las sanciones aplicables a las aseguradoras, reaseguradoras, intermediarios y/o proveedores de servicios auxiliares, la SUGESE podrá aplicar sanciones específicas a la persona física responsable de la falta siguiendo las reglas de la figura 5:

- Amonestación pública que, por cuenta del infractor, se publicará en uno de los diarios de mayor circulación nacional. Las certificaciones emitidas por el superintendente en las que se haga constar el costo de la publicación de las amonestaciones que se lleguen a imponer, tendrán el carácter de título ejecutivo.

- Multa de cincuenta veces el salario base.

Cuando se demuestre la actuación culposa:

- Multa comprendida entre cincuenta y cien veces el salario base.

- Inhabilitación para ejercer cargos de administración o dirección en entidades sujetas a la supervisión de las superintendencias de entidades financieras, valores, pensiones o seguros, por un plazo hasta de cinco años.

Cuando se demuestre la actuación dolosa:

### **3.4 Potestades de la Superintendencia General de Pensiones (SUPEN)**

En 1958 se crea el actual régimen de pensiones denominado Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, que se considera aún como el principal régimen de pensión del país.

Durante los 90 se introdujeron importantes reformas normativas cuyo fin era salvaguardar la estabilidad del régimen de pensiones y su sostenibilidad futura. En 1995, se aprueba la Ley Régimen Privado de Pensiones Complementarias y Reformas de la Ley Reguladora del Mercado de Valores y del Código de Comercio (Ley 7523), en la cual se crean los planes complementarios a la pensión del régimen de invalidez, vejez y muerte, y con ello surge la necesidad de constituir un órgano de control dichos regímenes complementarios. Como consecuencia, se crea la Superintendencia de Pensiones (SUPEN), según artículo 33 de la Ley 7523.

En el 2000 se promulgó la Ley de Protección al Trabajador (Ley 7983) en la cual, se creó el régimen obligatorio de pensiones complementarias (ROP) y le otorgó nuevas funciones a la SUPEN.

La SUPEN es el órgano de máxima desconcentración del BCCR encargado de velar por la estabilidad del sistema de pensiones en el largo

plazo y la seguridad para los participantes del sistema, lo que permita el otorgamiento de beneficios en los regímenes existentes.

Corresponde al ente encargado de velar porque el buen funcionamiento del sistema de pensiones, de tal manera que a futuro se le pueda garantizar al ciudadano costarricense el disfrute de su pensión.

La tarea de la SUPEN se concentra en tres grandes áreas:

- la protección de los intereses de los afiliados y los futuros beneficiarios, promoviendo la estabilidad, seguridad y buena gobernanza de los fondos de pensiones;
- monitorear las administradoras de los fondos y la imposición y promoción del cumplimiento de la normativa relacionada con la estructura y operación de los fondos;
- velar por el impacto que poseen las inversiones realizadas por los fondos de pensiones en la economía nacional.

La Ley 7523 le asigna las siguientes funciones:

- Planificar, dirigir y coordinar las actividades vinculadas con la organización, funcionamiento y coordinación de las dependencias de la institución.
- Planificar, dirigir, coordinar, ejecutar y controlar todas aquellas actividades con la modernización del sistema nacional de supervisión del mercado de pensiones.
- Determinar y dictar las normas y disposiciones legales que regulan la organización, funcionamiento y operación del sistema nacional de pensiones.
- Autorizar la operación y funcionamiento de entidades para que participen en el mercado de pensiones.
- Generar y consolidar las estadísticas del mercado nacional de pensiones.
- Planificar, dirigir, coordinar, ejecutar y controlar las acciones de fiscalización, supervisión y control realizadas sobre las principales áreas, operaciones y riesgos de los fondos de pensiones y las

entidades que los administran.

- Procurar la mejora continua de los procesos y procedimientos del sistema de gestión de calidad de la gestión de fondos de pensiones.
- Planificar, dirigir, coordinar y evaluar las estrategias de comunicación, dirigidas a crear una cultura previsional y a la proyección y entendimiento de sus funciones de parte de los sujetos fiscalizados y la población en general.
- Elaborar publicaciones periódicas tendientes a informar sobre el comportamiento y evolución del sistema nacional de pensiones.

Posee competencias de supervisión y fiscalización sobre los otros regímenes de pensiones de carácter público –art. 36, Ley 7523–, y competencias para supervisar el régimen de invalidez, vejez y muerte de la CCSS –art. 37, Ley 7523–.

El ordenamiento jurídico costarricense le reconoce a la SUPEN la atribución de supervisión al permitirle efectuar cualquier acción directa de supervisión, verificación, inspección o vigilancia en las entidades reguladas cuando lo considere oportuno –art. 58, Ley 7523–, además de aplicar medidas precautorias cuando en el ejercicio de sus labores detecte alguna situación que ponga en riesgo la sanidad de las finanzas de un sujeto fiscalizado –art. 40, Ley 7523– y finalmente, la potestad de aplicar sanciones cuando determine que un sujeto fiscalizado incumple con la normativa u órdenes giradas –art. 59, Ley 7523–.

La Ley 7523 tipifica las faltas en que pueden incurrir los sujetos fiscalizados y el abanico de sanciones que se le podrán imponer, según se detalla en la figura 6:



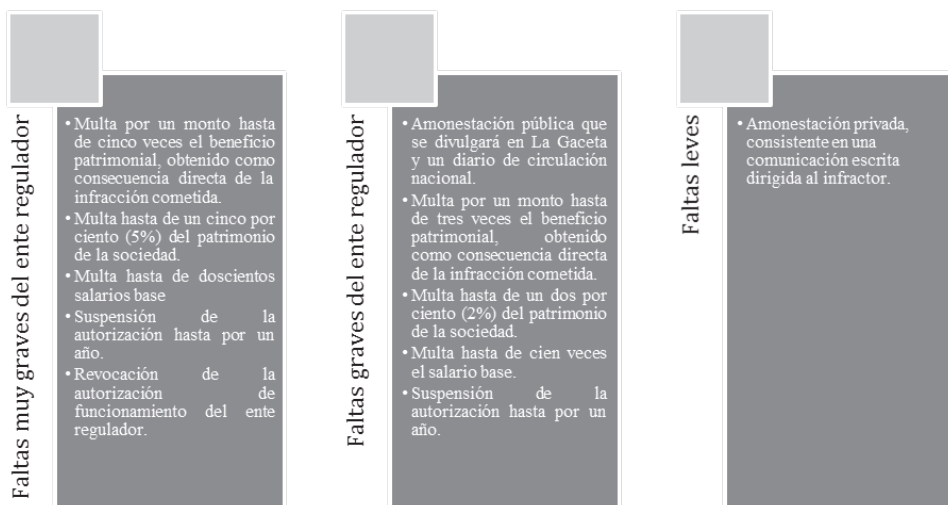


Figura 6. Sanciones que puede aplicar la SUPEN

Fuente: Elaboración con base en los artículos del 45 al 51 de la Ley 7523.

Adicionalmente, a la sanción impuesta al sujeto fiscalizado, la SUPEN podrá imponer sanciones específicas para las personas físicas –art. 52, Ley 7523– según los parámetros de la figura 7:

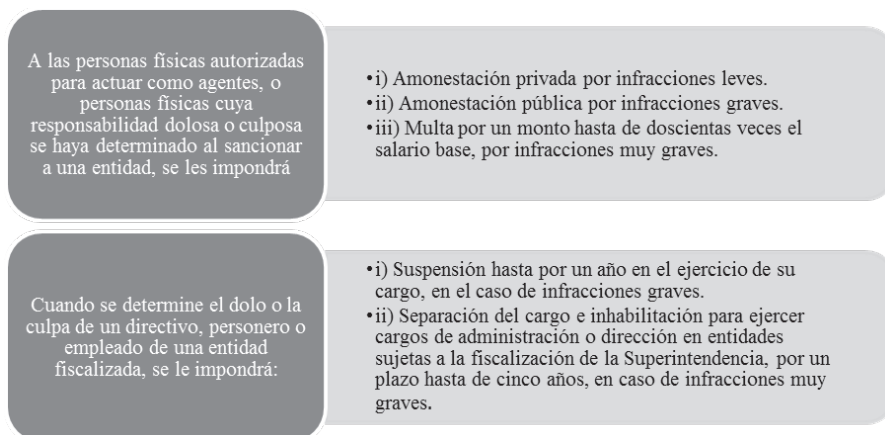


Figura 7. Sanciones adicionales que puede aplicar la SUPEN

La SUPEN realiza una labor de gran importancia e impacto en la vida de la ciudadanía costarricense, como lo es, custodiar por los dineros que recibirá la población económicamente activa durante su vejez, y las implicaciones que ello posee en el ámbito social y económico del país.

Dicha labor no es sencilla, dado que los regímenes de pensiones deben superar los obstáculos propios del dinamismo económico a largo plazo, en donde la labor de la Superintendencia se vuelve fundamental, a fin de evitar daños a futuro.

## **Conclusión**

El Estado Costarricense debe ejercer un adecuado control financiero, en el cual debe procurar el equilibrio entre la libertad de empresa de los actores públicos y privados que participan en el sistema financiero nacional y la salvaguarda del interés público tutelado, velando que estas entidades no asuman riesgos innecesarios que pongan en riesgo la estabilidad económica del país.

El ordenamiento jurídico nacional ha optado por un modelo de control financiero basado en la banca central, en donde el Banco Central de Costa Rica ejerce la rectoría en la materia, y la dirección está a carga de un órgano colegiado, denominado CONASSIF.

Por su parte, el control de cada una de las cuatro áreas específicas: entidades financieras, mercado de valores, mercado de seguro y mercado de pensiones se ejecuta por medio de las cuatro Superintendencias especializadas para ello: SUGEF, SUGEVAL, SUGESE y SUPEN.

El rol del BCCR y las Superintendencias es la materialización de la obligación del Estado de velar por la estabilidad del sistema financiero nacional, el ejercicio de su potestad de control, y finalmente, el deber de velar por la estabilidad social y el respeto de los derechos de los ciudadanos.

## **Bibliografía**

- Asamblea Constituyente. (1948). *Constitución Política de la República*. Sistema Nacional de Información Jurídica. San José, Costa Rica.
- ALCR (Asamblea Legislativa de Costa Rica). (1953). *Ley 1644 Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional*. Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica.
- ALCR (Asamblea Legislativa de Costa Rica). (1995). *Ley 7758 Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica*. Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica.

- ALCR (Asamblea Legislativa de Costa Rica). (1994). *Ley 7391 Ley de Regulación de Intermediación Financiera de Organizaciones Cooperativas*. Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica.
- ALCR (Asamblea Legislativa de Costa Rica). (1972). *Ley 5044 Ley Reguladora de Empresas Financieras no Bancarias*. Asamblea Legislativa, San José, Costa Rica: Imprenta Nacional.
- Ley del Instituto Nacional de Seguros Asamblea Legislativa. ALCR (Asamblea Legislativa de Costa Rica). (1924). San José, Costa Rica.
- Ley de Sujeción de Instituciones Estatales al Pago de Impuesto sobre la Renta (Ley 7722). ALCR (Asamblea Legislativa de Costa Rica). (1997). San José, Costa Rica.
- Ley Reguladora del Mercado de Valores (Ley 7732). ALCR (Asamblea Legislativa de Costa Rica). (1990). San José, Costa Rica.
- Ley Reguladora del Mercado de Seguros (Ley 8653). ALCR (Asamblea Legislativa de Costa Rica). (2008). San José, Costa Rica.
- Ley Reguladora del Contrato de Seguros (Ley 8956). ALCR (Asamblea Legislativa de Costa Rica). (2011). San José, Costa Rica.
- Ley de Protección al Trabajador (Ley 7983). ALCR (Asamblea Legislativa de Costa Rica). (2000). San José, Costa Rica.
- Ley Régimen Privado de Pensiones Complementarias y Reformas de la Ley Reguladora del Mercado de Valores y del Código de Comercio (Ley 7523). ALCR (Asamblea Legislativa de Costa Rica). (1995). San José, Costa Rica.
- Centro de información jurídica en Línea (CIJUL). (2013). *El proceso de supervisión y el proceso sancionatorio de la SUGEVAL*. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica y Colegio de Abogados.
- Robles, E. (2011). *Régimen de Pensión: Situación y Perspectivas en España y Costa Rica*. San José, Costa Rica. Universidad Estatal a Distancia (UNED).
- Ramírez, G y Quesada, K. (2017). *Análisis de los efectos comerciales y económicos de la política cambiaria en las exportaciones e importaciones de la industria médica costarricense durante el*

MÁSTER JENNIFER ISABEL ARROYO CHACÓN: El modelo de control financiero y potestad sancionatoria del Sistema Financiero Nacional en Costa Rica

*periodo 2006-2014. Tesis para optar por el grado de licenciatura en administración del comercio exterior.* Universidad Técnica Nacional.

Rodríguez, D. (2016). *Crédito y transacciones bancarias desde la perspectiva financiera en Costa Rica.* San José, Costa Rica: EUNED.