

29 de marzo de 2020
JD-5926/04

Señores
Departamento de Servicios Parlamentarios
Asamblea Legislativa de la República



S.,DIRECT.,-30MAR2020am10:06:39

Estimados señores:

La Junta Directiva del Banco Central de Costa Rica, en el artículo 4, del acta de la sesión 5926-2020, celebrada el 29 de marzo de 2020,

considerando que:

- A. El Departamento de Servicios Parlamentarios de la Asamblea Legislativa solicitó el dictamen del Banco Central de Costa Rica en relación con el proyecto de ley "*Entrega del Fondo de Capitalización Laboral para los trabajadores afectados por la crisis económica*", expediente legislativo 21.874.
- B. El proyecto de ley en consulta contiene disposiciones que benefician la consecución de los objetivos principales o subsidiarios asignados al Banco Central de Costa Rica, especialmente los relacionados con promover el ordenado desarrollo de la economía costarricense.
- C. Además, el objetivo del proyecto de ley está en línea con la naturaleza del Fondo de Capitalización Laboral (FCL), que según la Ley de Protección al Trabajador está orientado a proveer un auxilio de cesantía. En particular, si una empresa tiene que reducir las jornadas o suspender los contratos laborales de sus empleados, ello implica una reducción en los ingresos de los trabajadores afectados, análoga a la finalización del contrato laboral.
- D. Este proyecto de ley permitiría utilizar los recursos del FCL para amortiguar el impacto sobre el ingreso del trabajador de esas modificaciones al contrato laboral. Esto es conveniente desde el punto de vista macroeconómico y de bienestar social, y es particularmente relevante en el contexto actual en el que, como consecuencia del impacto económico del covid-19, muchas empresas están reduciendo jornadas o suspendiendo contratos laborales de sus empleados.
- E. Por otra parte, la disposición en el proyecto de que los bancos comerciales del Estado y el Banco Popular y de Desarrollo Comunal deban proveer de forma excepcional los recursos a las operadoras de pensiones que sean certificadas como ilíquidas por la

Superintendencia de Pensiones podría: (i) profundizar las asimetrías regulatorias entre los participantes del sistema bancario nacional, lo cual reduce la eficiencia y competitividad del sistema financiero; y (ii) debilitar la posición de liquidez de esos bancos, dificultándoles acordar la readecuación de créditos de sus deudores (lo que incluye moratorias) justamente en un momento en que muchos de ellos requieren de esas adecuaciones para mitigar el impacto económico del covid-19. Además, la situación de liquidez relevante es la de los fondos de pensiones, no la de las operadoras que los administran (pero a lo largo del proyecto se hace referencia erróneamente a las operadoras en lugar de a los fondos). Por otra parte, el proyecto de ley no define las condiciones ni el procedimiento para distribuir las compras de títulos valores entre los bancos públicos. Finalmente, sería a todas luces inconveniente que la Superintendencia de Pensiones emita una certificación de que un fondo de pensiones (o su operadora) es ilíquido debido a que esto puede propiciar corridas contra el fondo, e incluso contra el mismo grupo financiero.

- F. En su lugar, dos opciones que favorecen la mitigación de los riesgos de liquidez y de mercado para los fondos de pensiones serían:
- a. Darle acceso en posición deudora a las operadoras de pensiones complementarias, por cuenta de los fondos que administran, al Mercado Integrado de la Liquidez (MIL) del Banco Central. Esto, sin embargo, requiere de una modificación al artículo 63 de la *Ley de Protección al Trabajador, Ley 7983*, y debería quedar sujeta a las limitaciones prudenciales que al efecto establezca la Superintendencia de Pensiones.
 - b. La compra, por parte del Banco Central, a los fondos de pensiones, de títulos valores emitidos por el Banco Central o por el Gobierno Central. El BCCR puede ya comprar en el mercado secundario sus propios títulos que forman parte de los portafolios de estos fondos. Además, según criterio de su asesoría jurídica, fundado a su vez en el análisis técnico de la División de Gestión de Activos y Pasivos, el Banco Central podría adquirir en el mercado secundario títulos del Gobierno Central, con base en lo dispuesto en el artículo 52, inciso c). Sin embargo, para dar aún mayor claridad legal en esa materia, sería conveniente modificar ese inciso para autorizar expresamente la compra, por parte del BCCR, de títulos del Gobierno Central en el mercado secundario.

dispuso en firme:

Comunicar al Departamento de Servicios Parlamentarios de la Asamblea Legislativa que el Banco Central de Costa Rica acordó emitir dictamen positivo sobre el proyecto de ley "*Entrega del Fondo de Capitalización Laboral para los trabajadores afectados por la crisis económica*", expediente legislativo 21.874, con las siguientes recomendaciones:

- i. Eliminar la referencia a que los bancos públicos deberán proveer los recursos a los afiliados de las operadoras de pensiones que sean certificadas como ilíquidas por

la Superintendencia de Pensiones, pues esa disposición podría atentar contra la liquidez de esos bancos, dificultarles proveer readecuaciones y moratorias de crédito a sus deudores, y profundizar distorsiones y asimetrías regulatorias que atentan contra la competitividad y eficiencia del sistema financiero.

- ii. En su lugar, para facilitar la atención ordenada por parte de las operadoras de pensiones de los requerimientos de liquidez que la salida de recursos del FCL prevista en este proyecto de ley podría ocasionar a los fondos de pensiones que administran, se recomienda:
 - a. Modificar el artículo 63 de la Ley de Protección al Trabajador, para darle acceso en posición deudora a los fondos de pensiones al Mercado Integrado de la Liquidez (MIL) del Banco Central. En particular, podría introducirse la siguiente adición al inciso b) del artículo 63 (marcada en negrita):

“Artículo 63...

b) Valores emitidos o garantizados por parientes, hasta el segundo grado por consanguinidad o afinidad, de los miembros de la Junta Directiva, los gerentes o apoderados de los entes regulados, o por sociedades o empresas en las que cualesquiera de dichos parientes, individualmente o en conjunto, posean una participación accionaria superior al cinco por ciento (5%) o cualquier otra forma de control efectivo.

En ningún caso las entidades autorizadas y supervisadas podrán realizar operaciones de caución; tampoco operaciones financieras que requieran la constitución de prendas o garantías sobre el activo del fondo. Sin embargo, la Superintendencia reglamentará la figura del préstamo de valores en algunas operaciones de bajo riesgo, tales como el mecanismo de garantía de operaciones de la cámara de compensación y liquidación del mercado de valores. Asimismo, la Superintendencia podrá autorizar determinadas operaciones con instrumentos derivados, con el fin de alcanzar coberturas de riesgo de tasa de interés y tipo de cambio.

Las operadoras de pensiones podrán otorgar prendas o garantías sobre el activo de los fondos que administran, siempre y cuando sea para la obtención de liquidez en los mercados organizados por el Banco Central de Costa Rica o bien mediante los instrumentos que ofrezca esa entidad.


Los derechos societarios inherentes a las acciones de una sociedad anónima que pasen a integrar un fondo serán ejercidos por el ente autorizado. Ninguno de los personeros, funcionarios o socios del ente autorizado podrán ser elegidos miembros de la Junta Directiva de dicha sociedad anónima, ni ser nombrados como fiscales. El representante del ente autorizado en la Asamblea General no podrá votar en la elección de la Junta Directiva de la sociedad anónima. Para el efecto de las mayorías requeridas para dichas elecciones, en la Asamblea General no se tomarán en consideración las acciones propiedad de los fondos”.

- b. Modificar el artículo 52, inciso c) de la Ley Orgánica del Banco Central (Ley No, 7558) para autorizar expresamente la compra en el mercado secundario, por parte del Banco Central, de títulos valores del Gobierno Central. El inciso se leería de la siguiente manera (con las modificaciones marcadas en negrita):

“Artículo 52...

c) **Comprar, vender y conservar como inversión, títulos valores del Gobierno Central. Estos títulos solo se podrán adquirir en el mercado secundario. Además, podrá comprar, vender y conservar como inversión, con el carácter de operaciones de mercado abierto, títulos y valores mobiliarios de primera clase, de absoluta seguridad y liquidez y de transacción normal y corriente en el mercado. La Junta, con el voto favorable de no menos de cinco de sus miembros, determinará la forma, las condiciones y la cuantía de las operaciones autorizadas en este inciso de esta naturaleza; así como, con la misma votación, la clase de valores mobiliarios con que se operará y los requisitos que deberán reunir para su aceptación por parte del Banco Central de Costa Rica.**”

Atentamente,

 Documento suscrito mediante firma digital.

Jorge Monge Bonilla
Secretario General