

ALCANCE N° 3

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

RESOLUCIONES

N° 7796-M-2017

INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS

BANCO CENTRAL DE COSTA RICA

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

RESOLUCIONES

N.º 7796-M-2017.-TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. San José a las quince horas cincuenta y cinco minutos del siete de diciembre de dos mil diecisiete.

Diligencias de cancelación de credenciales de regidora suplente que ostenta la señora María del Pilar Alpízar Rojas en el Concejo Municipal de Zarcero.

RESULTANDO

1.- Por oficio n.º MZ/SCM/453-2017 del 29 de noviembre de 2017, recibido en la Secretaría del Despacho el 6 de diciembre de ese año, la señora Dennia del Pilar Rojas Jiménez, Secretaria del Concejo Municipal de Zarcero, informó que ese órgano, en la sesión n.º 99, conoció la renuncia de la señora María del Pilar Alpízar Rojas, regidora suplente del referido cantón. Junto con tal documentación se remitió la carta de dimisión original de esa funcionaria (folios 1 y 2).

2.- En el procedimiento se han observado las prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado **Brenes Villalobos**; y,

CONSIDERANDO

I.- Hechos probados. De interés para la resolución del presente asunto se tienen, como debidamente acreditados, los siguientes: **a)** que la señora María del Pilar Alpízar Rojas fue electa regidora suplente del cantón Zarcero, provincia Alajuela (ver resolución n.º 1378-E11-2016 de las 14:50 horas del 26 de febrero de 2016, folios 5 a 13); **b)** que la señora Alpízar Rojas fue propuesta, en su momento, por el partido Liberación Nacional (PLN) (folio 4); **c)** que la señora Alpízar Rojas renunció a su cargo y su dimisión fue conocida por el Concejo Municipal de Zarcero, en sesión ordinaria n.º 99 (folios 1 y 2); y, **d)** que el señor Roberto Carlos Arrieta Araya, cédula

de identidad n.º 2-0517-0985, es el candidato a regidor suplente por el PLN que no resultó electo ni ha sido designado por este Tribunal para desempeñar ese cargo (folios 4, 11 vuelto, 14 y 15).

II.- Sobre la renuncia presentada. El artículo 171 de la Constitución Política dispone que los regidores municipales “*desempeñan sus cargos obligatoriamente*”, obligatoriedad que debe entenderse referida al debido cumplimiento de las responsabilidades propias del cargo mientras se ostente la investidura, pero no a la imposibilidad de renunciar a él cuando circunstancias personales o de otro orden así lo indiquen. La renuncia a cualquier cargo público, incluyendo los de elección popular, es inherente a la libertad como valor constitucional de que gozan todas las personas, pues constituye un derecho fundamental reconocido en el artículo 20 de la Constitución Política. En ese sentido, la mayoría de este Tribunal es del criterio que la renuncia formulada por un regidor, en los términos establecidos en el inciso c) del artículo 24 del Código Municipal, constituye causal para la cancelación de la credencial que, en ese carácter, ostenta.

De no aceptarse la posibilidad de la renuncia pura y simple se atentaría contra un derecho fundamental: la libertad, previsto no solo en la Constitución Política sino también en los instrumentos jurídicos internacionales de derechos humanos de los que es parte el Estado Costarricense, siendo una de sus manifestaciones el poder optar por mantenerse o no en determinado cargo. Igualmente, en caso de no accederse a la posibilidad de una renuncia voluntaria, se induciría al regidor a incurrir en una causal sancionatoria, como podría ser el abandono de sesiones, con evidente lesión a los intereses de la Corporación Municipal.

Por ello, al haberse acreditado que la señora María del Pilar Alpízar Rojas, en su condición de regidora suplente de la Municipalidad de Zarceró, renunció a su cargo y que su dimisión fue conocida por el Concejo Municipal de ese cantón, lo procedente es cancelar su credencial y suplir la vacante conforme corresponda.

III.- Consideraciones adicionales del Magistrado Ponente. El Instructor, además de lo señalado anteriormente, considera procedente la renuncia presentada por las siguientes razones:

a) Binomio entre obligatoriedad y gratuidad. En la historia constitucional costarricense, la regla de la obligatoriedad para el ejercicio del cargo de los regidores municipales únicamente aparece, a texto expreso constitucional, en la breve Constitución Política de 1917 y en la actual Constitución promulgada en 1949. En ambas constituciones, y hasta 1958 en la segunda, esa obligatoriedad se entendió ligada a la gratuidad en el ejercicio del cargo. Con anterioridad al Código Municipal de 1970, a texto expreso en la ley, esa doble atribución para los ediles se confirmaba en las respectivas ordenanzas municipales desde 1867.

Las constituciones del siglo XIX no mencionaban expresamente ni la obligatoriedad ni la gratuidad; de hecho, únicamente la Constitución de 1844 reitera la fórmula de la Constitución Gaditana de 1812 que señalaba para el concejil la necesidad de causa legal para poder excusarse. El repaso histórico muestra entonces diferentes planteamientos constitucionales, principalmente omisiones. No obstante, al menos desde 1867, refleja una larga tradición legal con una lógica clara: al no existir remuneración, no había otra forma de vincular al funcionario a su cargo y evitar la consecuente desintegración del órgano.

La revisión de los debates de la Asamblea Nacional Constituyente de 1949

(Acta n.º 99) evidencia la preocupación y consideración del Constituyente al respecto; por ejemplo, el diputado Álvaro Chacón Jinesta, junto a otros constituyentes, mocionó para que se eliminasen ambos atributos bajo el razonamiento de que uno de los motivos principales para la desintegración de las municipalidades era la falta de remuneración. Aunque la propuesta sería rechazada y la Constitución de 1949 mantendría ambas cualidades de obligatorio y gratuito, nueve años después, mediante ley n.º 2214 del 6 de junio de 1958, el tema se retomaría y el artículo 171 constitucional sería reformado para habilitar el pago de dietas a los regidores. La reforma constitucional, centrada en esa retribución, se encargó únicamente de eliminar la calidad de gratuita en el desempeño de ese cargo, dejando la mención de obligatoriedad en los términos que aún conserva la redacción del citado numeral 171 y abandonando la construcción legal de entender ambos elementos como inseparables.

La revisión del expediente legislativo de esa reforma constitucional de 1958 evidencia una discusión que no ponderó lo correspondiente a la obligatoriedad del cargo, sino solamente su remuneración, en cita expresa del Dictamen de la Comisión Especial se advertía:

“La gratuidad en el desempeño de los cargos de concejiles la hemos tenido en Costa Rica como una cuestión de tradición: como la manifestación más pura del espíritu público de los ciudadanos. Así ha resultado en muchos casos; pero es lo cierto que, aún bajo sistema de regímenes municipales tutelados por el Poder Ejecutivo, y en Corporaciones locales de cierta importancia, la falta de remuneración a los Regidores ha producido un cierto alejamiento de ciudadanos capaces pero que, por su posición económica, no pueden llevar al mismo tiempo su trabajo diario y corriente, y el de un cargo concejil que en muchas ocasiones, además del tiempo para reuniones, requiere estudios en

comisiones especiales, inspecciones de obras o trabajos, visitas a oficinas gubernamentales y aún gastos personales para transportes o para la atención de visitantes de importancia” (Expediente Legislativo a reforma constitucional del artículo 171, folio 16).

La exposición de motivos de esa reforma fue clara en señalar que no era justo ni conveniente que tales cargos fuesen gratuitos, dado el volumen de operaciones de las municipalidades en aquel momento.

Posteriormente, con la entrada en vigencia del Código Municipal de 1970 se receta a nivel legal la remuneración del cargo, tornándose obligatorio el pago de dietas a los regidores y configurándose en el elemento de sujeción y en el generador de compromiso y contraprestaciones recíprocas.

La evolución histórica y los cambios normativos e institucionales denotan que la reforma constitucional de 1958 al artículo 171 también debía suprimir del texto el carácter obligatorio para los regidores, y no solamente su gratuidad. Tal omisión obliga a una interpretación basada en esos antecedentes, así como a una interpretación que en sí misma sea histórica, evolutiva y sistemática.

b) Choque entre normas constitucionales. La tesis sostenida en el considerando II de esta resolución que entiende la posibilidad de renuncia de los regidores encuentra asidero en la libertad, como valor constitucional de que gozan todas las personas y en tanto constituye un derecho fundamental reconocido en el artículo 20 de la Constitución Política. El Magistrado Ponente comparte esa consideración pero, además, percibe que derivar del artículo 171 constitucional la obligatoriedad en el ejercicio del cargo de regidor como sinónimo de irrenunciabilidad, conllevaría un enfrentamiento adicional con el artículo 25 de la Constitución que reconoce, como derecho fundamental, la libertad de asociación,

prerrogativa ciudadana cuya vertiente negativa supone la posibilidad de dejar –unilateralmente y sin justificación alguna– un grupo y, entiéndase también, un puesto o cargo.

Frente a tal antinomia entre normas constitucionales, se impone un ejercicio hermenéutico que no solo lleve a la coherencia como atributo del Derecho de la Constitución (interpretación sistemática), sino también a la lectura que sea mayormente proclive a la seguridad como fin del Derecho. En este orden de ideas, importa indicar que el citado ordinal 171 constitucional dispone, expresamente, en su párrafo segundo que “La ley determinará el número de Regidores y la forma en que actuarán”, de manera que el propio constituyente autorizó al legislador ordinario a regular el régimen propio de los integrantes del órgano deliberante de los gobiernos locales.

Desde esa lógica, el numeral 25 del Código Municipal vigente condiciona la cancelación de credencial de los ediles a las causales previstas en ese cuerpo normativo (y en otros instrumentos de rango legal), reenvío normativo que lleva a admitir la renuncia como motivo de supresión de la credencial, pues tal presupuesto se encuentra tasado en el inciso c) del artículo 24 del citado Código.

Tal interpretación tiene, como elemento virtuoso, el de resolver la contradicción normativa a partir de elementos previstos en el propio ordenamiento jurídico, dándose certeza jurídica y limitándose la discrecionalidad y resolución casuística del juez en la determinación de supuestos en los que excepcionalmente se podría admitir una dimisión a fin de no hacer nugatoria la libertad genérica y de asociación antes reseñada.

c) Pragmatismo judicial. Finalmente, el Magistrado Ponente coincide con la

tesis expuesta en el considerando anterior en cuanto a que no permitir la posibilidad de una renuncia voluntaria induciría al regidor a incurrir en una causal sancionatoria como podría ser el abandono de sesiones, con evidente lesión a los intereses de la Corporación Municipal.

Para mayor ahondamiento debe tenerse presente que concebir el cargo de regidor como obligatorio conllevaría que, en la práctica, quien esté ocupando un escaño en un concejo municipal y no pueda ejercerlo, deba, por ejemplo, dejar de asistir a las sesiones del gobierno local por más de dos meses consecutivos a fin de poder invocar una causal válida para la supresión de su credencial. Ese escenario provoca disfunciones en el quórum de tales órganos colegiados, pudiéndose -en casos extremos- generar la parálisis de la dinámica del municipio y, también de relevancia, perjudicándose la dinámica política de las diversas fracciones representadas en el seno del respectivo concejo. Con la renuncia, la posibilidad de que la Autoridad Electoral sustituya al funcionario dimitente se torna en inmediata, designándose al sustituto en lapsos más breves y, por ende, generándose estabilidad en criterios, deliberaciones y votación de asuntos.

Los jueces –en especial los constitucionales– tienen como parte de sus funciones realizar aplicaciones e interpretaciones del Derecho que permitan traer a valor presente los preceptos jurídicos pues, en caso contrario, la producción normativa estaría determinada a caer en la obsolescencia.

De acuerdo con lo anterior, este Tribunal Supremo de Elecciones, en su rol de juez constitucional especializado en materia electoral, debe procurar que las pautas relacionadas con el fenómeno electoral sean leídas conforme a la doctrina anglosajona del “*Living Constitution*”, a fin de permitir la evolución de las normas y su

encuadre con las nuevas dinámicas sociales, siempre teniendo como límite los derechos fundamentales de la ciudadanía y la imposibilidad de sustituir al legislador en su primordial función de creador de la ley como fuente privilegiada de Derecho.

En consecuencia, la renuncia de los regidores municipales es constitucionalmente válida y, por ende, debe aceptarse la dimisión de la señora María del Pilar Alpízar Rojas.

IV.- Sobre la sustitución de la señora Alpízar Rojas. Al cancelarse la credencial de la señora María del Pilar Alpízar Rojas se produce una vacante, de entre los regidores suplentes del citado concejo municipal, que es necesario suplir según las reglas que determinaron la elección. El artículo 208, párrafo segundo del Código Electoral regula la sustitución de diputados, regidores o concejales de distrito ante circunstancias de fallecimiento, renuncia o incapacidad de estos para ejercer el cargo y establece que el Tribunal Supremo de Elecciones *“dispondrá la sustitución llamando a ejercer el cargo, por el resto del período constitucional, a quien en la misma lista obtuvo más votos o a quien siga en la misma lista, según corresponda”*. En consecuencia, esta Magistratura sustituirá a los regidores suplentes que deban cesar en sus funciones, con los candidatos de la misma naturaleza que sigan en la lista del partido político del funcionario cesante, que no hayan resultado electos ni hayan sido designados para desempeñar el cargo.

De esa suerte, al tenerse por probado que el señor Roberto Carlos Arrieta Araya, cédula de identidad n.º 2-0517-0985 es el candidato que sigue en la nómina de regidores suplentes del PLN, que no resultó electo ni ha sido designado por este Órgano Constitucional para desempeñar una regiduría, se le designa como edil

suplente de la Municipalidad de Zarcero. La presente designación rige desde su juramentación y hasta el 30 de abril de 2020.

POR TANTO

Se cancela la credencial de regidora suplente de la Municipalidad de Zarcero, provincia Alajuela, que ostenta la señora María del Pilar Alpízar Rojas. En su lugar, se designa al señor Roberto Carlos Arrieta Araya, cédula de identidad n.º 2-0517-0985, quien pasará a ocupar el último puesto de entre los miembros suplentes de su fracción política. La presente designación rige a partir de la juramentación y hasta el treinta de abril de dos mil veinte. Los Magistrados Sobrado González y Bou Valverde ponen nota. Notifíquese a los señores Alpízar Rojas y Arrieta Araya, y al Concejo Municipal de Zarcero. Publíquese en el Diario Oficial.

Luis Antonio Sobrado González

Eugenia María Zamora Chavarría

Max Alberto Esquivel Faerron

Zetty María Bou Valverde

Luis Diego Brenes Villalobos

NOTA SEPARADA DE LOS MAGISTRADOS SOBRADO GONZÁLEZ Y BOU VALVERDE

Los suscritos Magistrados hemos indicado -en innumerables ocasiones- que, en nuestro criterio, el Código Municipal solo autoriza a cancelar las credenciales del regidor que renuncia a su cargo, cuando tal renuncia se base en motivos

excepcionales que razonablemente eximan al interesado del cumplimiento de su deber constitucional, previamente valorados por el respectivo Concejo Municipal. Únicamente en esas circunstancias es posible conciliar la obligatoriedad del cargo impuesta constitucionalmente (artículo 171), con el principio de que nadie está obligado a lo imposible.

El caso de la señora Alpízar Rojas se considera una de las excepciones que justifican ese proceder, dado que su renuncia lo es para concluir sus estudios de posgrado y, además, para iniciar un nuevo proyecto académico: especialidad en Derecho Notarial y Registral. En consecuencia, cabe ordenar la cancelación de la credencial de regidora suplente que ostenta, concurriendo con nuestro voto en la adopción de la presente resolución.

Luis Antonio Sobrado González

Zetty María Bou Valverde

1 vez.—(IN2018204707).

INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS

BANCO CENTRAL DE COSTA RICA

CONSEJO NACIONAL DE SUPERVISIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO

El Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero en el numeral II del artículo 4 del acta de la sesión 1385-2017, celebrada el 22 de diciembre del 2017,

Considerando que:

1. La Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), mediante oficio SGF-3337-2017 del 15 de diciembre del 2017, comunicó al Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) que el Banco Crédito Agrícola de Cartago (BCAC), cédula de persona jurídica número 4-000001128, se encuentra en Irregularidad Financiera de Grado Tres con información financiera al 30 de noviembre del 2017, al ubicarse en ese nivel de riesgo tres áreas del modelo de calificación CAMELS, a saber: liquidez, rentabilidad y activos, lo anterior de conformidad con lo establecido en el inciso c) del artículo 23 del Acuerdo SUGEF 24-00 “*Reglamento para Juzgar la Situación Económica-Financiera de las Entidades Fiscalizadas*”. Dado lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 139 inciso c) la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, dicha superintendencia recomienda al CONASSIF ordenar la intervención inmediata del mencionado banco. A saber, los resultados de dichos indicadores son:

“Activo: Nivel de Irregularidad Financiera Grado Tres

El indicador de cartera de crédito en mora mayor a 90 días respecto de la cartera directa se ubica en 24,15% al 30 de noviembre del 2017, debido a que la cartera con mora mayor a 90 días presenta un aumento interanual del 260% (¢29.669 millones), y la cartera de crédito directa muestra una disminución del 61% (¢260.865 millones), dadas las ventas realizadas. Producto de ese comportamiento, el indicador se ubica en nivel 3 de irregularidad a partir de setiembre 2017, (...)

(...)

Evaluación de Rendimientos: Nivel de Irregularidad Financiera Grado Tres

El Banco ha venido acumulando pérdidas mensuales desde julio del 2017, lo cual ha deteriorado paulatinamente su patrimonio. Las pérdidas acumuladas por ¢24.918 millones al 30 de noviembre del 2017 han consumido un 37% del patrimonio.

(...)

La evaluación del elemento de Rendimientos se realiza mediante la relación entre la utilidad acumulada trimestral sobre el patrimonio contable promedio trimestral, siendo que este indicador se ubica en nivel tres de irregularidad financiera, producto del impacto de la pérdida trimestral por ¢8.648 millones.

Por otra parte, se debe tener en consideración que la Dirección General de Tributación remitió un traslado de cargos por los períodos del 2010 al 2013, por un monto de ¢14.290.3 millones. Adicionalmente, el 22 de noviembre del

2017, notificó la propuesta provisional de regularización por los períodos 2014, 2015 y 2016, la cual alcanza la suma de ¢2.721,7 millones, para un total acumulado ¢17.012 millones.

Aunque el BCAC procedió a interponer los procesos correspondientes, ante el escenario del registro de dicho pasivo tributario y adicionando las pérdidas acumuladas por ¢24.918 millones al 30 de noviembre del 2017, se proyecta un consumo del 61,9% del patrimonio del banco.

Liquidez: Nivel de Irregularidad Financiera Grado Tres

Los indicadores de liquidez pasan de nivel de irregularidad dos en que se ubicaron al 31 de octubre del 2017, a nivel de irregularidad tres al 30 de noviembre del 2017. El deterioro se generó principalmente por el vencimiento de las obligaciones con el Ministerio de Hacienda que está programado para el 22 de diciembre 2017, y que presentan saldos de ¢100.000 millones y US\$50 millones que resultan en obligaciones muy altas para la estructura de liquidez que mantiene la entidad a ese corte, una vez canceladas las obligaciones con terceros vencidas y las negociadas por medio de las subastas inversas. (...)”

2. El BCAC es un banco comercial del Estado creado en el inciso 5) del artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional (Ley 1644), el cual, conforme a lo dispuesto en los artículos 16 de esa ley, y 117 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica (Ley 7558), está sujeto a la supervisión y fiscalización de la Superintendencia General de Entidades Financieras y a las disposiciones reglamentarias dictadas por este Consejo, conforme a lo señalado en las siguientes normas. Estas normas, por su orden de mención, disponen:

Artículo 16.-

*Además de la fiscalización a que estarán sometidos los bancos del Estado, de conformidad con las disposiciones especiales de la Constitución, dichos bancos y los privados **quedarán sujetos a la vigilancia y fiscalización permanente del Superintendente General de Entidades Financieras (*)**, en la forma y condiciones prescritas por la presente ley y por la Ley Orgánica del Banco Central y de acuerdo con las disposiciones pertinentes de los respectivos reglamentos. (* Así modificado el nombre del ente contralor bancario por el artículo 176 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica N° 7558 de 3 de noviembre de 1995) (El resaltado no es del original)*

Artículo 117.- Organismos fiscalizados

Están sujetos a la fiscalización de la Superintendencia y las potestades de control monetario del Banco Central, los 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. Además, toda otra entidad autorizada por ley para realizar intermediación financiera. (...).”.

3. En línea con lo expuesto en el considerando anterior, las entidades fiscalizadas y supervisadas tienen la obligación de observar los reglamentos y demás disposiciones que les resulten aplicables; en ese sentido, el artículo 119 de la Ley 7558, en lo que interesa, dispone:

“Artículo 119.- Supervisión y fiscalización de la Superintendencia

(...)

Las normas generales y directrices dictadas por la Superintendencia serán de observancia obligatoria para las entidades fiscalizadas.

(...).”.

En línea con lo expuesto, el artículo 5 de la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, establece imperativos de cumplimiento por parte de las entidades bancarias, lo cual permaneces mientras mantengan su autorización para operar como tal.

4. El marco reglamentario que rige a las entidades bancarias, tiene como elemento fundamental velar por la estabilidad y eficiencia del sistema financiero, y en esa línea, el artículo 136 de la Ley 7558 dispone que este Consejo debe dictar un reglamento que *“le permita a la Superintendencia juzgar la situación económica y financiera de las entidades fiscalizadas”*. En esa línea, lo dispuesto en el *“Reglamento para juzgar la situación económica financiera de las entidades fiscalizadas”* (Acuerdo SUGEF-24-00), es la normativa que cumple dicho cometido.
5. El artículo 138 de la Ley 7558 establece la obligación de la SUGEF de constatar la existencia de situaciones de inestabilidad o irregularidad financiera de las entidades fiscalizadas, y en esa línea ha comunicado mediante el oficio SGF-3337-2017, la ubicación del BCAC en nivel de Irregularidad Financiera de Grado Tres, con información financiera al 30 de noviembre del 2017; esto, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 23 inciso c) del *“Reglamento para juzgar la situación económica financiera de las entidades fiscalizadas”* (Acuerdo SUGEF-24-00), y de lo dispuesto en el inciso c) del artículo 139 de la Ley 7558, el cual dispone:

“Artículo 139.- Disposiciones aplicables a entes en situación irregular

A los entes fiscalizados que se encuentren en alguna situación de inestabilidad o irregularidad financiera se les aplicarán las siguientes disposiciones:

(...)

c) En casos de inestabilidad o irregularidad financiera de grado tres, el Consejo Directivo ordenará, mediante resolución fundada, la intervención de la entidad fiscalizada y designará a los interventores que asumirán la administración de la

*entidad, quienes podrán ser funcionarios de la propia Superintendencia u otras personas designadas al efecto.
(...).*”.

6. En los últimos 20 años, el BCAC ha planteado diversos planes y alianzas estratégicas para fortalecer su desempeño en el mercado financiero, cuyos resultados integrales no le han permitido disponer de una situación financiera fuerte y sostenida. En resumen, algunos de los negocios que ha perdido y de los planes y alianzas implementadas se citan a continuación:

Año	Concepto
1997	Opción de fusión con BNCR.
1998/2000	Pérdida de exclusividad en el cobro de impuestos. Pérdida de exclusividad cobro liquidador Bolsa Nacional de Valores.
	Pérdida de venta de títulos del Gobierno.
2000	Plan de acción para mejorar la calidad de activo y rentabilidad (PAMCAR).
2001/2004	Convenio INS: Servicio de Cajas (hasta julio 2006). Recaudación de impuesto de salida del país.
2004/2008	Alianza estratégica con BCR.
2008/2013	Asignación de fondos pertenecientes a los fideicomisos establecidos mediante la Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo.
2012/2013	Replanteamiento de la estrategia de negocios en el plan estratégico vigente para el periodo 2013-2017.

En relación con la historia detallada supra, conviene citar lo reseñado por la SUGEF en su oficio SGF-3337-2017, en donde manifestó:

“(…) En diferentes momentos alcanzó una estabilidad temporal, amparada, entre otros aspectos, a las comisiones por servicio generadas especialmente por alianzas con entidades del sector público. En varios periodos, sus resultados por intermediación financiera y servicios no fueron lo suficientemente fuertes para cubrir los gastos de administración y requerimientos de estimaciones o provisiones, lo cual derivó en distintos momentos, en un pobre desempeño en sus utilidades, que restringió su capacidad de capitalización e impidió alcanzar un crecimiento sostenido en la generación de negocios.

En línea con lo anterior, la estructura de fondeo limitó su capacidad de obtener recursos de menor costo, lo cual le restó competitividad y repercutió en su rentabilidad. El alto costo financiero del fondeo no le permitió tener la capacidad financiera suficiente para competir por nuevos clientes o retenerlos, por lo que tuvo que afrontar los efectos de cancelaciones anticipadas en las diferentes modalidades de sus préstamos.

En varias ocasiones se ubicó en un nivel de irregularidad por debilidades en las áreas de Activo, Rentabilidad y, recientemente, Liquidez, en cuyas causas es recurrente el deterioro de varios de sus mayores deudores y la salida de alguno de sus negocios no ligados con la intermediación financiera. Lo anterior, evidencia que en los distintos períodos, la Alta Dirección no fue capaz de establecer soluciones sostenibles para resolver los problemas recurrentes que ha tenido el Banco. (...)”.

7. El BCAC en el Plan Estratégico para el periodo 2013-2017, propuso un replanteamiento de la estrategia de negocios, sin embargo, tal como lo indica la superintendencia en su oficio SGF-3337-2917, este no generó resultados que permitieran a la entidad fortalecer su situación financiera. En esa línea, en el mencionado oficio se indica:

“(...) A partir de ello, Bancrédito propuso un replanteamiento de la estrategia de negocios en el plan estratégico vigente para el periodo 2013-2017, el cual establecía dentro de sus objetivos, desarrollar un enfoque de negocios sustentado en pilares de procesos, personas y tecnología, y orientados al crédito principalmente de Banca de Personas y Banca Pymes, así como el fortalecimiento patrimonial como base para la sostenibilidad financiera de la entidad. Sin embargo, a partir del 2014, empezó a reflejar en sus resultados el impacto de las salidas de negocios que le generaban aportes importantes de ingresos por concepto de comisiones, lo que aunado a problemas en la calidad de cartera desencadenó a finales de ese año e inicios del 2015, que la Entidad se ubicara en calificación de irregularidad financiera uno por debilidades en las áreas de Activos y Evaluación de Rendimientos.

Como se evidencia en la evolución financiera, la Entidad no ha podido consolidar la implementación de su estrategia comercial en los dos últimos periodos (2015-2016), y por ende, tampoco ha logrado cumplir con las proyecciones financieras previamente definidas. La entidad presentó serios problemas para competir con otros entes financieros del Sistema Financiero Nacional en segmentos como la banca de personas, ya que no ha podido desarrollar productos masivos, como por ejemplo: tarjetas de crédito, crédito de consumo y vivienda, o fortalecer su base de fondeo con cuentas de ahorro y cuentas corrientes, a pesar de contar con la garantía del estado.

Ese comportamiento se agudizó en el transcurso del año 2016, donde mostró una brecha mayor en el cumplimiento de sus metas y, por consiguiente, un debilitamiento constante en su condición financiera, caracterizada, entre otros aspectos, por bajo dinamismo en la generación de negocios e ingresos y el deterioro de la cartera de crédito que impactó en el creciente registro de estimaciones por ese concepto y por bienes adjudicados.

Además, presentaba debilidades de estructura de fondeo que limitaba su capacidad de obtener recursos baratos, lo cual le restó competitividad y repercutió en su rentabilidad. El alto costo financiero del fondeo no le permitió tener la capacidad financiera para competir por nuevos clientes o retener los actuales, por lo que tuvo que afrontar los efectos de cancelaciones anticipadas en las diferentes modalidades de sus préstamos. Igualmente presentaba un elevado gasto administrativo sobre el cual el Banco ha dirigido esfuerzos para su control; sin embargo, el costo de la planilla se constituye en uno de los principales aspectos sobre los cuales la entidad no ha podido efectuar los ajustes requeridos para disminuir su impacto.

Lo anterior, lo llevó a presentar pérdidas en marzo, junio y agosto 2016. Por otra parte, dada la disminución de las utilidades mencionada y la escasa capacidad de generar nuevos ingresos por parte de la entidad, esta Superintendencia efectuó un seguimiento detallado para verificar la razonabilidad de las principales partidas contables que contribuían a los resultados mensuales del segundo semestre del 2016. Resultado de esas revisiones se identificaron registros contables incongruentes y procesos de crédito que incumplían la normativa vigente por ¢641,6 millones, sobre los cuales se requirió su corrección inmediata, así como la sustitución de la información financiera remitida a esta Superintendencia durante el segundo semestre del 2016, una vez resueltos los recursos interpuestos por el Banco. El principal impacto de dichos ajustes se evidenció en el corte de julio del 2016, cuando la entidad presentó una pérdida mensual de ¢239 millones, aunado a que obtuvo una utilidad interanual acumulada de ¢283 millones a diciembre del 2016, presentando una baja de ¢1.458 millones (-81%) respecto de la utilidad a diciembre del 2015.

En esa oportunidad, se llamó la atención al Banco en razón de que los mecanismos de control establecidos por la Administración y la Auditoría Interna del Banco no alertaron oportunamente la realización de esos registros incorrectos, que evidentemente no se apegan a las disposiciones legales y normativas vigentes. (...).”.

8. La Superintendencia ha mantenido un estricto seguimiento de esta entidad, y en esa línea, mediante oficio SGF-3124-2016 del 29 de setiembre del 2016, comunicó al BCAC una serie de debilidades relevantes, principalmente relacionadas con el fortalecimiento y efectividad del gobierno corporativo y la gestión de riesgos. Igualmente, en marzo del 2017, mediante el oficio SGF-0987-17 del 29 de marzo del 2017, comunicó a la Junta Directiva su preocupación en torno a las no renovaciones de las captaciones institucionales y su efecto en la liquidez, señalando que “...las no renovaciones de vencimientos a plazo por montos importantes podría impactar los indicadores del liquidez de la calificación CAMELS, en los calces de plazos tanto en moneda nacional como extranjera, situación que los puede llevar a niveles de irregularidad según establece la normativa SUGEF 24-00 “Reglamento para juzgar la situación económica financiera de las entidades

fiscalizadas” vigente.”. Cabe señalar que en el último trimestre del 2016 y el primer trimestre del 2017, se publicaron en medios de comunicación diversas noticias en torno a la situación financiera de Bancrédito, las cuales tuvieron un impacto adverso en las decisiones de inversionistas institucionales, que en su mayoría optaron por no renovar sus inversiones en dicho Banco al vencimiento de éstas. Lo anterior, tuvo una alta relevancia en el manejo de la liquidez del Banco, si se considera que la estructura de captaciones a inicios del segundo trimestre del 2017 estaba compuesta por un 90% de inversionistas institucionales y un 10% de captaciones en ventanilla. Esta situación también fue comunicada al Poder Ejecutivo mediante oficio SGF-1035 del 3 de abril del 2017, en el cual se indicó la preocupación que, durante marzo del 2017, una importante cantidad de inversionistas institucionales, tanto del sector público como privado, no habían renovado las inversiones en certificados de depósito que mantenían con el Bancrédito, y que de mantenerse esa situación el Banco podría tener un serio problema de liquidez, dado que esa desmejora tendría un impacto severo en sus calces de plazos e indicadores financieros.

9. Dentro de este contexto de acontecimientos, el Consejo de Gobierno adoptó en la sesión extraordinaria número doce, celebrada el veinticinco de mayo del dos mil diecisiete, en su calidad de accionista del Banco Crédito Agrícola de Cartago (BCAC), el siguiente acuerdo, el cual comunicó a la superintendencia mediante oficio CERT-104-17 del 25 de mayo del 2017: “(...) *TERCERO: Iniciar un proceso ordenado y gradual de transformación del Banco Crédito Agrícola de Cartago para excluir de éste la actividad de intermediación financiera, el cual debe finalizar antes del 31 de diciembre del 2017. Asimismo, se le solicita a la Junta Directiva de esta institución, tomar las acciones necesarias para asegurar la atención de todas las obligaciones que ha asumido la entidad con el público y con las instituciones públicas y privadas, en las condiciones acordadas. Este proceso incluye la gestión y venta de la cartera de crédito, las inversiones en títulos valores, bienes inmuebles adjudicados y activos financieros y no financieros, entre otros. /CUARTO: Encomendar al Presidente de la Junta Directiva del Banco Crédito Agrícola de Cartago que dirija una comisión especial encargada de formular y coordinar el plan de acción que requiere esta institución en el proceso de exclusión de la intermediación financiera. Esta comisión estará conformada por el Gerente del Banco Central de Costa Rica, el Comisionado del Consejo Presidencial Económico y el Gerente del Banco Crédito Agrícola de Cartago. La ejecución de este plan estará a cargo de la administración del Banco Crédito Agrícola de Cartago. El plan de acción formulado por esta comisión debe ser aprobado y enviado por la Junta Directiva del Banco Crédito Agrícola de Cartago a la Superintendencia General de Entidades Financieras y al Consejo Presidencial Económico a más tardar el 16 de junio del 2017. / QUINTO: El Banco Crédito Agrícola de Cartago continuará su labor como banco estatal, conservando actividades relacionadas con fideicomisos, recaudación de impuestos, administración de las tiendas del Instituto Mixto de Ayuda Social, tarjetas prepagadas, servicios tecnológicos y logísticos a otras instituciones públicas y privadas, así como otras actividades bancarias distintas a la intermediación financiera.” (el resaltado y subrayado no son del original).*
10. En relación con lo acordado por el Consejo de Gobierno, la SUGEF mediante oficio SGF-1614-2017 del 12 de junio del 2017, reiteró al BCAC que el aludido plan de acción debía

incorporar las medidas necesarias e integrales para garantizar la exclusión de las actividades de intermediación financiera, y a su vez, velar porque en dicho proceso no se presentara ninguna causal que ameritara que la entidad se ubicara en irregularidad de nivel tres.

11. La Junta Directiva del BCAC aprobó un “*Plan de Reestructuración y Transformación del Banco Crédito Agrícola de Cartago*” que comunicó a la SUGEF el 27 de junio de 2017, y en donde explica que entraría en un proceso de cese de las actividades de intermediación financiera, efecto de concretar la salida de esa actividad antes del 31 de julio del 2017, y finalizándose con la aprobación de un proyecto de ley que pretende transformar el actual banco en uno de fomento, el cual fue presentado por el Poder Ejecutivo a la Asamblea Legislativa el 20 de julio del 2017 y cuyo número de expediente es el 20.462. La SUGEF, mediante oficio SGF 1814-2017 del 5 de julio de 2017.
12. Respecto del denominado “*Plan de Reestructuración y Transformación del Banco Crédito Agrícola de Cartago*”, debe indicarse que lo pretendido por el BCAC era concretar al 31 de julio de 2017 el pago de todas sus obligaciones, no obstante el objetivo no fue alcanzado en el plazo dispuesto, respecto de lo cual el BCAC señaló a la Superintendencia que se debió a una serie de limitantes y complejidades en la venta de cartera lo cual retrasó el proceso. Además, durante ese lapso, no logró todo el apoyo de otras entidades estatales, a pesar de la solicitud expresa efectuada por las altas autoridades del Poder Ejecutivo en varias ocasiones durante este proceso.
13. Durante los últimos meses, el BCAC empezó a mostrar un significativo deterioro en el comportamiento de sus indicadores financieros, dando como resultado, tal como se ha referido supra, que al 30 de noviembre del 2017, las áreas de Activo, Rentabilidad y Liquidez se ubiquen en irregularidad financiera nivel tres, con lo cual esa entidad bancaria se califica en grado de irregularidad tres. Asimismo, como resultado de la implementación del “*Plan de Reestructuración y Transformación del Banco Crédito Agrícola de Cartago*”, la situación patrimonial del Banco se ha deteriorado desde mayo del 2017, siendo que las pérdidas netas acumuladas representan un 37% de patrimonio al cierre de noviembre del 2017.
14. En línea con lo referido en el considerando 11, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley 7558, el ejercicio de las facultades de supervisión de la Superintendencia General de Entidades Financieras sobre los bancos comerciales del Estado, deviene esencialmente de la autorización legal para realizar actividades bancarias otorgada en los artículos 1 y 3 de la Ley N° 1644. En ese contexto, el primer párrafo del artículo 119 de esa ley, establece que:

“Con el propósito de velar por la estabilidad, solidez y eficiente funcionamiento del Sistema Financiero Nacional, la Superintendencia ejercerá sus actividades de fiscalización y supervisión sobre todas las entidades que lleven a cabo intermediación financiera, con estricto apego a las disposiciones legales y

reglamentarias, velando por que cumplan los preceptos que les sean aplicables.”.

De conformidad con lo anterior, lo que determina el ejercicio de las facultades de supervisión de esta Superintendencia sobre los bancos públicos, en esencia son las competencias y fines institucionales, las que se dirigen a las actividades de intermediación financiera, para las cuales el BCAC ostenta autorización legal. Debido a esto, pese a que BCAC deje de efectuar habitualmente actividades de intermediación financiera por así disponerlo su propietario, continúa siendo un sujeto fiscalizado, en tanto sus competencias y fines no han variado, permaneciendo su naturaleza de banco comercial público; y por lo tanto, la Superintendencia está obligada, en virtud del principio constitucional de legalidad (artículos 11 de la Ley General de la Administración Pública y 11 de la Constitución Política), del principio de irrenunciabilidad de sus competencias (artículo 66 de la Ley General de la Administración Pública), y del principio de inderogabilidad singular de los reglamentos (artículo 13 de la Ley General de la Administración Pública), a ejercer y mantener sus competencias de supervisión y de aplicación del marco jurídico aplicable.

15. La condición de sujeto fiscalizado del BCAC permanecerá así hasta tanto sus competencias y fines institucionales sean modificados, lo cual evidentemente requiere la promulgación de una ley que determine sus nuevas funciones, competencias y fines, o bien, se decida sobre su disolución y liquidación. En ese sentido, el artículo 161 de la Ley 7558 establece:

“Artículo 161.- Situación especial de entidades estatales

*Cuando se trate de entidades financieras pertenecientes al Estado y a los bancos organizados como entidades de Derecho Público, se entenderá que la asamblea de miembros está integrada por el Consejo de Gobierno, salvo en el caso del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, en el cual dicho órgano será la Asamblea de los Trabajadores, definida en su ley orgánica. **La Superintendencia ejercerá sus atribuciones de igual forma que con los entes privados, excepto que no podrá pedir su quiebra ni su liquidación.** En su lugar, deberá informar a la Asamblea Legislativa.”* (El resaltado no es del original)

16. Dada la situación de Inestabilidad o Irregularidad Financiera Grado Tres del BCAC con base en la información financiera con corte al 30 de noviembre del 2017, comunicada por la SUGEF en el oficio SGF-3337-2017 del 15 de diciembre del 2017 y, de conformidad con las disposiciones anteriores, resulta indispensable, en aras de velar por la estabilidad y solidez del Sistema Financiero Nacional, la adopción inmediata de las siguientes medidas precautorias, consignadas en la legislación vigente.
17. Sin detrimento de las implicaciones que un proceso de intervención financiera conlleva, este Consejo considera relevante destacar que, esta decisión no impide la continuación de la valoración de opciones que en la actualidad se estén considerando sobre el futuro del BCAC, en cuenta, el proyecto de ley mencionado supra.

resolvió, por mayoría y en firme:

1. Ordenar la intervención del Banco Crédito Agrícola de Cartago hasta por un plazo de seis meses, contados a partir de la comunicación del presente acuerdo, con el fin de velar por la estabilidad, solidez y buen funcionamiento del Sistema Financiero, así como de los recursos públicos que mantiene la entidad bancaria; y consecuentemente, tomar posesión de todos los bienes de la mencionada entidad, para administrarlos como mejor convenga a los intereses de públicos.
2. Suspender de sus cargos a los miembros de la Junta Directiva del BCAC a partir de este acuerdo de intervención.
3. Nombrar a Marco Enrique Hernández Ávila, portador de la cédula de identidad 1-0662-0069, como Interventor Titular del Banco y, a Johanni Portilla Campos, portador de la cédula de identidad 106110113, como Interventor Adjunto.
4. Por lo dispuesto anteriormente, la representación legal de la entidad intervenida estará a cargo de los Interventores designados, quienes ostentarán las facultades de apoderados generalísimos sin límite de suma, y con las mismas facultades que ostentan los actuales administradores y órganos directivos de la entidad, siendo que al mismo tiempo se suspenden todos los mandatos de los funcionarios del BCAC que figuren con tal representación en el Registro Nacional.
5. De conformidad con lo establecido por el artículo 139 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, Ley N° 7558, y por motivos de urgencia: a) Se prohíbe la suscripción de nuevas operaciones de crédito o el otorgamiento de prórrogas de las operaciones vencidas; b) Se prohíbe la distribución de utilidades o excedentes, salvo que exista autorización previa de la Superintendencia General de Entidades Financieras; c) Se faculta al interventor la reorganización de la entidad, lo que incluye la separación temporal o definitiva de cualquier empleado; y d) Se dispone la suspensión o limitación en el pago de las obligaciones a cargo de la entidad, sin detrimento de que el interventor pueda realizar el pago de las obligaciones que a su juicio corresponda atender, y decidir los extremos concernientes al endeudamiento de la entidad bancaria. Igualmente, se les autoriza otorgar cualesquiera documentos a nombre de la indicada entidad, así como resolver las situaciones expresamente contempladas en las leyes vigentes sobre la materia o en este acto administrativo. Durante todo el tiempo que dure esta intervención, no se podrá decretar ni practicar embargos sobre los bienes de la entidad intervenida, que se encuentren garantizando las obligaciones cuyo pago haya sido suspendido o limitado.

Asimismo, se les autoriza gestionar ante el Consejo de Gobierno la aplicación de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley N° 1644.

6. La representación judicial y extrajudicial de los Interventores designados, rige a partir de la notificación del presente acuerdo, y será acreditada mediante la publicación de este acuerdo en el Diario Oficial La Gaceta.

7. Los poderes judiciales otorgados para la representación de BCAC en los procesos en que figure como actor o demandada, se mantendrán hasta tanto quien o quienes tengan de conformidad con el inciso c), del artículo 139 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica a su cargo la intervención de dicha Entidad no decidan revocarlos, para lo cual quedan plenamente facultados, así como para designar otros apoderados judiciales si ello fuese necesario.
8. Solicitar a los Interventores designados, que en un plazo de 30 días naturales antes del vencimiento del plazo de la intervención presente a este Consejo un plan de regularización de la entidad financiera, o de lo contrario, cumplir lo dispuesto en el artículo 161 de la Ley N° 7558.
9. Todos los gastos que demanden la intervención de BCAC, de conformidad con el inciso e) del artículo 140 de la Ley Orgánica del Banco Central, Ley N° 7558, correrán con cargo a los activos de la entidad intervenida. En cuanto a la remuneración de los Interventores, se establece que el Interventor devengará el equivalente a su salario actual como Director General de Supervisión en la Superintendencia General de Entidades Financieras, más un diez por ciento (10%), y el Interventor Adjunto devengará el salario de un Director de Departamento de la Superintendencia General de Entidades Financieras.
10. Cualquier solicitud de compensación de deudas debe ser sometida a la aprobación previa del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero, según lo dispuesto mediante el Artículo 12, del Acta de la Sesión 109-99, celebrada el 16 de agosto de 1999. Asimismo, los Interventores requerirán de la referida aprobación en el caso de inversiones en la estructura física de los edificios utilizados por la entidad intervenida.
11. Esta resolución tiene recurso de reconsideración ante el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero, dentro de los cinco días hábiles siguientes a su notificación, no obstante lo anterior, el acto de intervención es ejecutorio a partir de su comunicación al personero legal de la entidad o a quien ejerza la representación, conforme lo establecido en el inciso a) del artículo 140 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica.
12. Se comisiona a Cecilia Sancho Calvo, Superintendente General de Entidades Financieras a. i., para que notifique el presente acuerdo.

Jorge Monge Bonilla
Secretario del Consejo