

Acuerdo SUGEF 24-21: De la ficha CAMELS a la calificación GREAC

Marcelo Zárate - Natalia Teplitz
Fit & Proper¹

Marzo 2022

En la presente nota se realiza un resumen de la evolución de los modelos de calificación de entidades supervisadas utilizados por la SUGEF; el objetivo del nuevo modelo de calificación propuesto a través del Acuerdo SUGEF 24-21; las principales debilidades del modelo de calificación actual; el significado de cada uno de los grados de normalidad e irregularidad; los aspectos y elementos que se valoran para asignar la nueva calificación; los niveles de calificación; y, finalmente, se presenta un resumen de la arquitectura del Proyecto de Acuerdo SUGEF 24-21.

Evolución de la metodología de calificación de entidades supervisadas por la SUGEF

La metodología de calificación de las entidades supervisadas por la SUGEF en Costa Rica ha venido evolucionando en línea con la implementación del marco de Supervisión Basada en Riesgos (SBR).

Para el ejercicio de las actividades de supervisión, la SUGEF estableció como estrategia a partir del año 2009 la adopción de un enfoque de SBR. Este proceso, que contó con la asistencia técnica de diferentes organismos e instituciones, incluyó la capacitación de los equipos supervisores para la aplicación del nuevo enfoque. Como resultado de estos esfuerzos, el 7 de junio de 2016² se aprobó la primera versión del documento **M-SU-005 “Marco Conceptual del Enfoque de Supervisión Basado en Riesgos (SBR)”**, y se dio inicio a la aplicación formal del enfoque. La SUGEF cuenta actualmente con una estructura institucional capacitada para la aplicación del enfoque SBR.

Recientemente, en Octubre de 2021, el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) remitió en consulta un proyecto de “Reglamento para calificar a las entidades supervisadas por SUGEF (Acuerdo SUGEF 24-21)”, el cual constituye un hito para la supervisión bancaria en Costa Rica y un cambio en la forma en que la SUGEF evalúa y califica a las entidades supervisadas.

El proceso de consulta finalizó en Diciembre de 2021 y se espera que el reglamento sea aprobado en Abril 2022 y entre en vigencia el 1 de Enero de 2023.

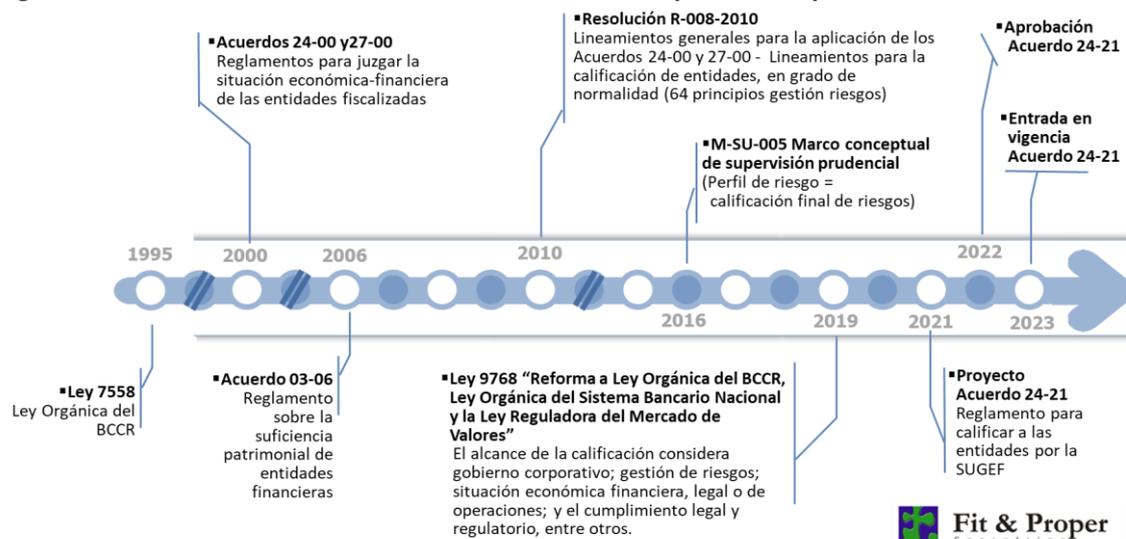
En la Figura 1 a continuación se resumen los principales acontecimientos (que tuvieron lugar a lo largo de los últimos 30 años) para el desarrollo del proceso de calificación de entidades financieras supervisadas, tanto para aspectos cuantitativos como cualitativos, así como para su calibración con la internalización de las mejores prácticas de SBR por parte de la SUGEF.

¹ Desde el año 2008, la consultora Fit & Proper viene colaborando y apoyando a distintas Superintendencias de la región (Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, entre otros países) en el diseño, desarrollo o implementación de la regulación y la supervisión basada en riesgos. Con base en los estándares internacionales y la experiencia de la firma y sus consultores, Fit & Proper ha desarrollado una metodología para implementar la Supervisión Integral Consolidada Basada En Riesgos (SICBER) y determinar la calificación de entidades en diferentes países de la región.

(http://fitproper.com/documentos/propios/Supervision-basada-en-riesgos-SBR-Marco-SICBER_Fit&Proper.pdf)

² Según se informa en las “Consideraciones sobre el alcance de la supervisión ejercida por la SUGEF” (Punto XI Proyecto Acuerdo SUGEF 24-21).

Figura 1. Evolución de la calificación de las entidades supervisadas por la SUGEF



Fuente: Elaboración propia.

Objetivo principal del nuevo modelo de calificación de entidades del Acuerdo SUGEF 24-21

El Acuerdo SUGEF 24-21 tiene como finalidad “establecer el marco a partir del cual la SUGEF determina los grados de normalidad e irregularidad financiera que correspondan a las debilidades y situaciones detectadas por la SUGEF, con impacto manifiesto o esperado sobre la estabilidad, liquidez o solvencia de una entidad supervisada, a efecto de que la entidad tome acciones orientadas a resolverlas de manera pronta y efectiva, minimizar la pérdida de recursos de terceros y reducir la exposición del fondo de garantía de depósitos propios de la entidad”.

Este Acuerdo tiene la particularidad de que es la SUGEF quien lo ejecutará. El Reglamento encuentra su fundamento en la Ley 7558, en la que se establece que la SUGEF debe calificar a las entidades supervisadas.³ Con excepción de la calificación en Irregularidad 3, cuyas causales están establecidas legalmente, la Ley dispone que mediante regulación se definan las causales para la normalidad e irregularidad. En la elaboración de este reglamento, el reto estuvo en calibrar dichas causales con los resultados obtenidos de la aplicación del enfoque SBR por parte de la SUGEF.⁴

El Acuerdo SUGEF 24-21 sustituye el Reglamento para Juzgar la Situación Económica-Financiera de las Entidades Fiscalizadas (Acuerdo SUGEF 24-00) y el Reglamento para Juzgar la Situación Económica-Financiera de las Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Préstamo (Acuerdo SUGEF 27-00).

De acuerdo con lo establecido en los Acuerdos SUGEF 24-00 y 27-00, actualmente la SUGEF asigna una calificación global denominada CAMELS (Capital, Activos, Manejo o Gestión, Evaluación de rendimientos, Liquidez y Sensibilidad a riesgos de mercado). Estos acuerdos establecen que la calificación global que emite la SUGEF se compone por una calificación cuantitativa (que surge de una evaluación en base a “indicadores” por cada elemento del CAMELS para los cuales se establecen rangos según los cuales una entidad asume menor o mayor riesgo (normal -1, 2, 3-, irregularidad 1, irregularidad 2 o irregularidad 3) y una calificación cualitativa (que resulta de una inspección in situ en base a la matriz de calificación de gestión que aborda seis aspectos de evaluación: planificación,

³ Además, este Acuerdo considera las reformas a la Ley 7558 aprobadas mediante Ley N. 9768, y conecta con la Ley 9816 que vincula la irregularidad 3 con la resolución bancaria.

⁴ Fuente: Presentación SUGEF “Propuesta Reglamento para calificar Entidades Supervisadas” (9/11/2021).

políticas y procedimientos, administración de personal, sistemas de control, sistema de información gerencial y tecnología de información). Dicha matriz de calificación de gestión se encontraba discontinuada, principalmente a partir de la Resolución R-008-2010 “Lineamientos generales para la aplicación de los Acuerdos 24-00 y 27-00”, que incluía lineamientos para la calificación de entidades en grado de normalidad consistentes en 64 principios de gestión riesgos.

Por otro lado, el Acuerdo SUGEF 3-06 (suficiencia patrimonial) puede determinar por si solo la calificación global.

Principales debilidades del modelo de calificación actual y avance hacia un nuevo modelo

La calificación global que actualmente asigna la SUGEF (calificación CAMELS) presenta las siguientes debilidades:⁵

- Posee un enfoque con excesivo peso en aspectos cuantitativos (la calificación cualitativa sólo tiene una ponderación del 20% en la calificación global CAMELS).
- No se enfoca en la evaluación de la calidad del gobierno corporativo y la calidad de la administración de riesgos, que permitan, junto a la evaluación de la situación económico-financiera y nivel de cumplimiento normativo, desarrollar y mantener de manera continua y actualizada el perfil de riesgo de la entidad, la capacidad actual y futura del capital y la mejor estrategia de supervisión en base a ese perfil.
- La mayoría de los umbrales del set de indicadores CAMELS están desactualizados. Los mismos fueron definidos en el año 2000 y, salvo algunas excepciones, no han sido actualizados en función de la dinámica y evolución del sistema financiero costarricense.
- La asociación de las calificaciones CAMELS con los niveles de irregularidad no incorpora la evaluación de gestión de riesgos, ni su vinculación a los requerimientos de capital.
- Posee un enfoque con limitada valoración prospectiva sobre el desempeño de la entidad.

En ese sentido, el nuevo Acuerdo SUGEF 24-21 constituye un avance importante en el marco de supervisión bancaria en Costa Rica, fortaleciendo la consistencia y complementariedad entre la metodología de calificación y el enfoque de SBR e integrando en la nueva metodología de calificación los nuevos alcances establecidos con la Ley 9768 de Noviembre de 2019⁶, mediante la que se estableció que el alcance de la calificación de entidades tome en consideración el gobierno corporativo; la gestión de riesgos; la situación económica financiera, legal o de operaciones; y el cumplimiento legal y regulatorio, entre otros.

En la Figura 2 se muestra el avance de la calificación CAMELS vigente actualmente en Costa Rica hacia la calificación GREAC que se establece en el Acuerdo SUGEF 24-21.

⁵ Fuente: Presentación SUGEF “Propuesta Reglamento para calificar Entidades Supervisadas” (9/11/2021).

⁶ La cual modificó la Ley 7558.

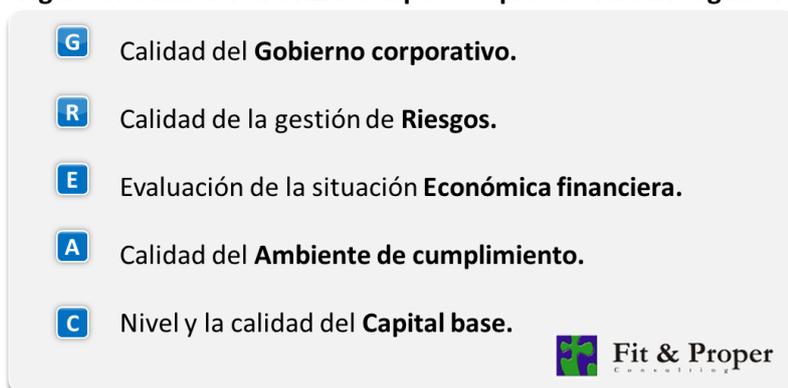
- **Irregularidad 3:** *Corresponde a una entidad con debilidades o situaciones con afectación manifiesta a la estabilidad, liquidez o solvencia, que, a pesar de estar siendo atendidas con un plan de saneamiento, el mismo ha dejado de ser eficaz o es incumplido por la entidad. Las debilidades o situaciones apuntadas continúan agravando la estabilidad, liquidez o solvencia de la entidad, comprometiendo aún más la recuperación de los recursos de terceros, por lo que la situación solo puede ser gestionada mediante la intervención de la entidad. Asimismo, corresponde a entidades en las que se presentan las causales para irregularidad 3 establecidas en el inciso d) del artículo 136 de la Ley N. 7558.*

Aspectos y elementos para asignar la nueva calificación según el Acuerdo SUGEF 24-21

Los grados de normalidad e irregularidad financiera estarán determinados a partir de la valoración de los siguientes aspectos de evaluación (Figura 3):

1. Calidad del gobierno corporativo (G).
2. Calidad de la gestión de riesgos (R).
3. Evaluación de la situación económica financiera (E).
4. Calidad del ambiente de cumplimiento (A).
5. Nivel y la calidad del capital base (C).

Figura 3. Calificación GREAC: Aspectos que se evalúan según el Acuerdo SUGEF 24-21



Fuente: Elaboración propia.

A su vez, cada uno de estos aspectos será calificado de acuerdo con la valoración de los siguientes elementos de evaluación (Figura 4):

- **Elementos de evaluación de la calidad del gobierno corporativo:**
 - Composición del Órgano de Dirección.
 - Funciones y responsabilidades.
 - Estructura de gobierno corporativo y comités de apoyo.
 - Políticas y procedimientos.
 - Sistema de información gerencial.
 - Autoevaluación del Órgano de Dirección.
- **Elementos de evaluación de la calidad de la gestión de riesgos:**
 - Funciones y responsabilidades.
 - Políticas y procedimientos.
 - Supervisión del Órgano de Dirección y la Alta Gerencia.
 - Estructura organizacional.
 - Recursos.
 - Control.

- Sistema de Información Gerencial.
- Compensación o remuneración.
- Tecnología de Información.
- **Elementos de evaluación de la situación económica financiera:**
 - Administración del capital.
 - Administración de las utilidades o excedentes.
 - Administración de la liquidez.
 - Administración de la calidad de los activos.
- **Elementos de evaluación de la calidad del ambiente de cumplimiento:**
 - Funciones y Responsabilidades.
 - Estructura organizacional
 - Recursos.
 - Políticas y procedimientos.
 - Sistema de Información Gerencial.
 - Supervisión del Órgano de Dirección y Alta Gerencia.
 - Cumplimiento de leyes y regulaciones.⁷
 - Cumplimiento cargas de datos (SICVECA).⁸
 - Cumplimientos de requerimientos SUGEF.⁹
- **Elementos de evaluación del nivel y calidad del capital base:**
 - El resultado del indicador de suficiencia patrimonial.
 - Los porcentajes de composición mínima del capital base.
 - El resultado del indicador de apalancamiento.

Figura 4. Calificación GREAC: Aspectos y elementos de evaluación

Aspectos	G Calidad Gobierno corporativo	R Calidad gestión de Riesgos	E Evaluación situación Económico - financiera	A Calidad Ambiente de cumplimiento	C Nivel y calidad del Capital base
Elementos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Composición del Órgano de Dirección. ▪ Funciones y responsabilidades. ▪ Estructura de gobierno corporativo y comités de apoyo. ▪ Políticas y procedimientos. ▪ Sistema de información gerencial. ▪ Autoevaluación del Órgano de Dirección. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funciones y responsabilidades. ▪ Políticas y procedimientos. ▪ Supervisión del Órgano de Dirección y la Alta Gerencia. ▪ Estructura organizacional. ▪ Recursos. ▪ Control. ▪ Sistema de Información Gerencial. ▪ Compensación o remuneración. ▪ Tecnología de Información. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Administración del capital. ▪ Administración de las utilidades o excedentes. ▪ Administración de la liquidez. ▪ Administración de la calidad de los activos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funciones y Responsabilidades. ▪ Estructura organizacional ▪ Recursos. ▪ Políticas y procedimientos. ▪ Sistema de Información Gerencial. ▪ Supervisión del Órgano de Dirección y Alta Gerencia. ▪ Cumplimiento de leyes y regulaciones. ▪ Cumplimiento cargas de datos (SICVECA). ▪ Cumplimientos de requerimientos SUGEF. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El resultado del indicador de suficiencia patrimonial. ▪ Los porcentajes de composición mínima del capital base. ▪ El resultado del indicador de apalancamiento.

Fuente: Elaboración propia.

⁷ Si bien este elemento de evaluación no figura en el Acuerdo SUGEF 24-21 la SUGEF lo incluyó como elemento de evaluación de la calidad del ambiente de cumplimiento en la presentación “Propuesta Reglamento para calificar Entidades Supervisadas” (9/11/2021).

⁸ Ibidem.

⁹ Ibidem.

Niveles de calificación del Acuerdo SUGEF 24-21

Los aspectos **GRE**A (Gobierno corporativo, Riesgos, situación Económico-financiera y Ambiente de cumplimiento) se calificarán en cuatro niveles (Fuerte, Aceptable, Mejorable o Débil) según los criterios de valoración que se establecen en los correspondientes anexos del Acuerdo, y considerando las siguientes definiciones:

- **Fuerte (F)**: Denota una **función o gestión altamente efectiva** y cuyas características tales como las responsabilidades, estructura, recursos y metodologías **exceden lo que normalmente se considera como mejores prácticas**, dada la naturaleza, complejidad, importancia sistémica y perfil de riesgo de la entidad, y su desempeño ha sido altamente efectivo.
- **Aceptable (A)**: Denota una **función o gestión efectiva** y cuyas características, tales como las responsabilidades, estructura, recursos y metodologías **cumplen con lo que normalmente se considera como mejores prácticas**, dada la naturaleza, complejidad, importancia sistémica y perfil de riesgo de la entidad y su desempeño ha sido efectivo.
- **Mejorable (M)**: Denota una **función o gestión comprometida por debilidades** identificadas en su evaluación y cuyas características, tales como las responsabilidades, estructura, recursos, metodologías y prácticas, **no cumplen sistemáticamente con lo que normalmente se considera como mejores prácticas**, dada la naturaleza, complejidad, importancia sistémica y perfil de riesgo de la entidad. El desempeño de la **función o gestión ha sido generalmente efectivo, pero existen áreas que necesitan mejoras**.
- **Débil (D)**: Denota una **función o gestión altamente comprometida por las debilidades identificadas** en su evaluación y cuyas características, tales como las responsabilidades, estructura, recursos, metodologías y prácticas, **no cumplen de manera significativa con lo que normalmente se considera como mejores prácticas**, dada la naturaleza, complejidad, importancia sistémica y perfil de riesgo de la entidad. El desempeño de la función **muestra serias debilidades que necesitan ser atendidas de inmediato**.

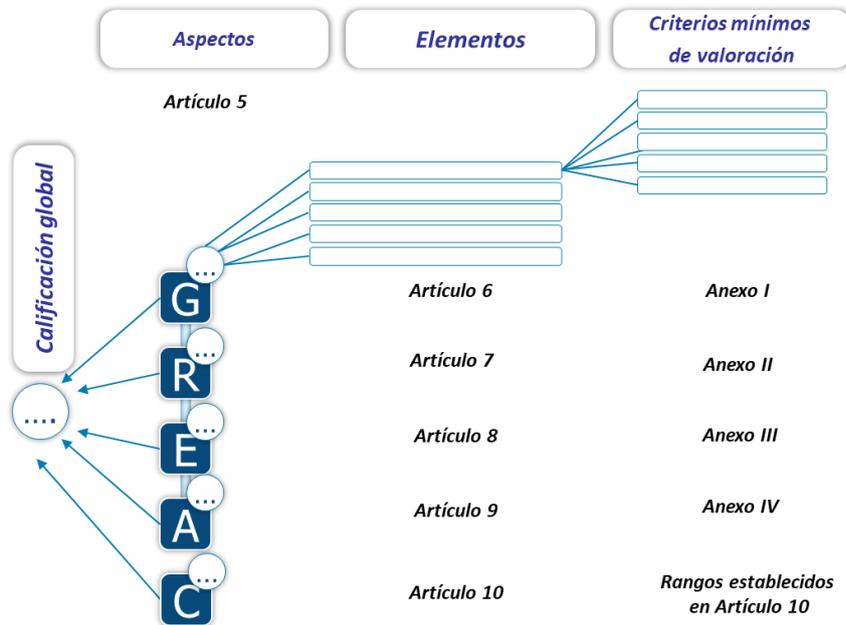
Planes de acción y saneamiento según el Acuerdo SUGEF 24-21

Otro elemento que incorpora el Acuerdo SUGEF 24-21 es el requerimiento de planes de acción y saneamiento como una herramienta esencial para la SUGEF en el abordaje supervisor de las debilidades o situaciones de alerta que impactan o pueden impactar la estabilidad, liquidez o solvencia de la entidad (Artículo 19 del Acuerdo SUGEF 24-21).

Arquitectura de la nueva metodología de calificación del Acuerdo SUGEF 24-21

En resumen, la arquitectura que presenta el nuevo modelo de calificación de entidades de la SUGEF se presenta en la Figura 5.

Figura 5. Arquitectura de calificación según Acuerdo SUGEF 24-21



Fuente: Elaboración propia.

Para más información sobre este tema, favor contactarse a mzarate@fitproper.com y/o nteplitz@fitproper.com