

SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES

**INFORME A LA JUNTA DIRECTIVA DE LA CAJA
COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL Y AL COMITÉ DE
VIGILANCIA**

DEL RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE

ICV-2020

DICIEMBRE 2020

Tabla de contenido

Introducción	3
I. Situación Financiera	4
a. Inversiones	4
b. Gestión de la cartera de créditos hipotecarios	5
c. Cuentas por cobrar, morosidad y afiliación	6
d. Ingresos financieros	8
II. Funcionamiento de los Comités de Inversiones y de Riesgos	9
III. Seguimiento al Protocolo firmado entre la CCSS y SUPEN	10
IV. Seguimiento al Informe a la Junta Directiva y al Comité de Vigilancia de la CCSS correspondiente al 31 de diciembre de 2019	11
V. Seguimiento a las recomendaciones de la Mesa de Diálogo para la Sostenibilidad del Seguro de Invalidez Vejez y Muerte	11
VI. Sostenibilidad Financiera y Actuarial	12
VII. Visita de Supervisión Modelo de Supervisión Basado en Riesgo	17
VIII. Conclusiones	18
IX. Recomendaciones	19

Introducción

De conformidad con lo establecido en el artículo 37, literal a) de la Ley N°7523, Régimen Privado de Pensiones Complementarias, a la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) le corresponde presentar a la Junta Directiva y al Comité de Vigilancia de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), un informe anual sobre la situación del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM), así como las recomendaciones para mejorar su administración y su equilibrio actuarial.

En cumplimiento de este mandato legal, se elaboró el informe para el año 2020, el cual incorpora eventos subsecuentes e información reciente, suministrada por la CCSS.

El último Estudio Actuarial del RIVM recibido en SUPEN fue con corte al 31 de diciembre de 2018, elaborado por la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS y aprobado por la Junta Directiva en sesión 9062, artículo 3, del 11 de noviembre de 2019, el mismo fue revisado y analizado.

Los Estados Financieros Auditados del RIVM al 31 de diciembre de 2018, fueron recibidos en marzo de 2020; sin embargo, éstos no incluían la carta de gerencia, información que se recibió hasta abril de 2020 ante las gestiones realizadas por esta superintendencia.

En cuanto a los Estados Financieros Auditados al 31 de diciembre 2019, fueron recibidos en agosto 2020, tampoco se recibieron en esa fecha, las cartas de gerencia y los informes complementarios, información que se recibió vía correo electrónico a solicitud de la SUPEN, pero sin la debida aprobación por parte de la Junta Directiva de la CCSS.

En el contenido de este informe, la SUPEN incorpora temas que son de especial preocupación respecto con la situación financiera y actuarial del RIVM, describiendo situaciones de riesgo determinadas, con el propósito de que se adopten acciones de mejora o mitigación de los riesgos por parte de la administración activa.

Además, se expone el seguimiento realizado al Protocolo firmado entre la CCSS y esta superintendencia y las recomendaciones planteadas en el Informe remitido a la Junta Directiva de la CCSS y al Comité de Vigilancia correspondiente a diciembre de 2019 y en la Mesa de Diálogo para la Sostenibilidad del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

Finalmente, se destacan las oportunidades de mejora comunicadas a la Gerencia de Pensiones a inicios de este año, como resultado de la aplicación del modelo de supervisión basado en riesgos realizado por esta superintendencia a los procesos de gestión de activos y actuarial.

I. Situación Financiera

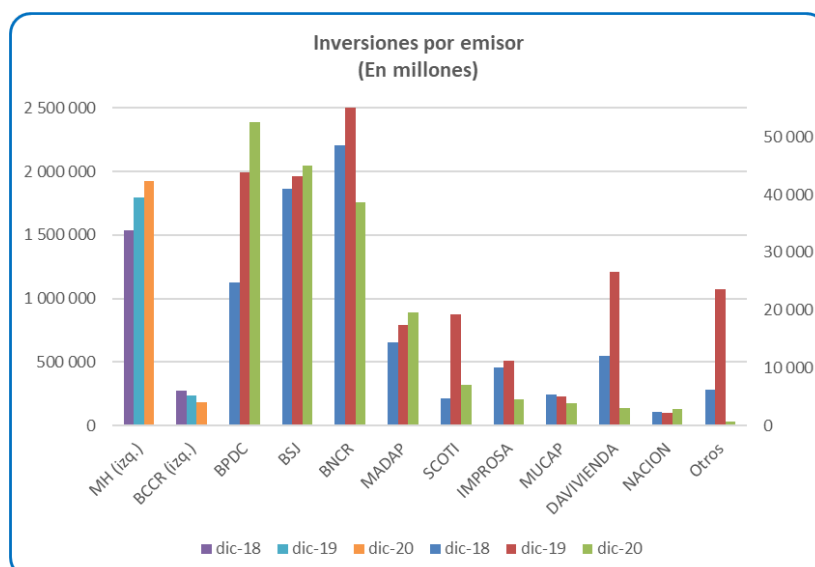
a. Inversiones

El RIVM a diciembre 2020, dispone de un portafolio de inversiones que asciende a la suma de ¢2.291.711,71 millones (a precios de mercado) y que representa un 74,84% del activo total y se encuentra colocado en instrumentos financieros emitidos por varias entidades locales. El crecimiento del portafolio al 2019 fue de un 15,14% y al 2020 fue de un 0,33%.

Esta cartera se encuentra altamente concentrada en emisiones del sector público, al cierre de diciembre 2020, la colocación en este sector es 96,20% del total del portafolio de inversiones. Del porcentaje indicado, el 83,69% se encuentra colocado en instrumentos emitidos por el Ministerio de Hacienda, lo cual eleva la exposición al riesgo de crédito en vista de la situación fiscal que enfrenta el país. La política y estrategia de inversiones del régimen del 2020, define un proceso de diversificación del portafolio mediante la canalización de recursos hacia otras alternativas de inversión locales e internacionales; sin embargo, todavía se encuentra pendiente la aprobación del Reglamento de Inversiones del RIVM por parte de la Junta Directiva, para que sea posible implementar la estrategia definida.

A diciembre 2020, como parte del proceso de diversificación, el RIVM mantiene inversiones en doce emisores locales, cuya participación se presenta en el gráfico que se muestra más adelante. Cabe destacar, que el régimen ha intentado invertir en diversos emisores locales; sin embargo, esta estrategia es muy limitada debido a los pocos emisores que negocian en este mercado, limitando su inversión en relación con el elevado volumen de recursos recaudados.

Gráfico 1



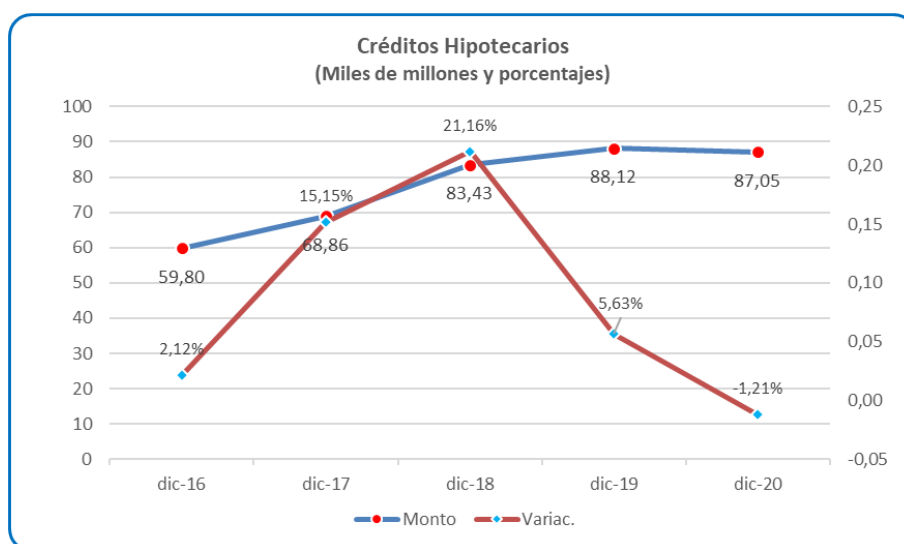
Fuente: Portafolio de inversiones remitido por la CCSS a Valor de Mercado.

El régimen valora a precios de mercado la cartera de inversiones, pero el resultado no es registrado en sus registros contables tal como lo indican las normas internacionales de información financiera. Para lo cual es requerido la definición del modelo de negocio y la adopción de las Normas de Contabilidad del Sector Público o bien implementar el Reglamento de Información Financiera aprobado por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero.

b. Gestión de la cartera de créditos hipotecarios

A diciembre 2020, el RIVM reportó un saldo de ¢87.054,80 millones como cartera de préstamos (2,84% del Activo Total), para el 2020 se ha presentado un cambio de tendencia que venía mostrando desde el 2018, existiendo una disminución del 1,21% del saldo administrado con respecto al 2019; sin embargo, esta situación de disminución se viene mostrando desde 2019 en donde el crecimiento (5,63%) no fue en las proporciones que se dieron en el 2018 (21,16%) y 2017 (15,15%), por lo que la situación de la emergencia sanitaria lo que hizo fue acelerar la disminución de la cartera de préstamos.

Gráfico 2



Fuente: Estados Financieros remitidos por la CCSS.

Con respecto a la gestión y administración de esta cartera hipotecaria, la plataforma utilizada presenta problemas en los datos suministrados, elevando la exposición del riesgo operativo y restando confiabilidad sobre la información de esta cartera.

Como ejemplo de las situaciones presentadas en la cartera de crédito, se destacan las siguientes: en mayo 2020, no se registró la “Estimación por Incobrable de la Cartera de Préstamos”; para el mes de octubre y noviembre la morosidad de la cartera de crédito ascendió a 5,41% y 5,62% respectivamente, debido a que no se realizó un ajuste contable pertinente a los afectados por la emergencia sanitaria, siendo el porcentaje de morosidad correcto 2,98% y 2,69% para octubre y noviembre respectivamente. Cabe destacar que el límite establecido de morosidad mayor a 90 días es de un 3%.

Adicional a lo citado, persisten inconsistencias en el auxiliar de créditos que mensualmente es recibido por esta superintendencia, las cuales son informadas periódicamente a la administración, la última comunicación fue realizada el 15 de enero 2021, seguidamente se detallan:

- a. Operaciones con más de 180 días de atraso que se presentan en condición 1 (al día).
- b. Préstamos con fecha de vencimiento que excede el plazo máximo de colocación que corresponde a 30 años.
- c. Operaciones con saldos poco razonables (saldos menores a ¢1,000.00) o con saldo negativo.
- d. Operaciones vigentes, cuya fecha de vencimiento se encuentra cumplida, algunas de ellas tienen años de haber cumplido su fecha de vencimiento.
- e. No existe una conciliación entre los saldos del auxiliar y los registros contables.

Como resultado de la reunión realizada el 18 de junio 2020 con los encargados del área de crédito y lo citado en los oficios: DFA-AC-0590-2020/ DFA-ACC-0780-2020/ DFA-ACC-SGCO-01051-2020 del 29 de octubre 2020, se observa que se realizan acciones correctivas; sin embargo, no se evidencia acciones preventivas para evitar la sucesión de nuevos casos, situación que como se ha indicado exponen al régimen a diversos riesgos y no genera confiabilidad en la información, lo que no es congruente con las normas de control interno y normas contables aplicables.

Con el objetivo de fortalecer el control interno y el suministro de información de la cartera de préstamos al ente supervisor, se recomienda la implementación del SP-A-231-2020, vigente desde el 04 de enero 2021, relacionado con el archivo de préstamos que aplica a las entidades supervisadas y que fue remitido a la Gerencia de Pensiones para su implementación.

c. Cuentas por cobrar, morosidad y afiliación

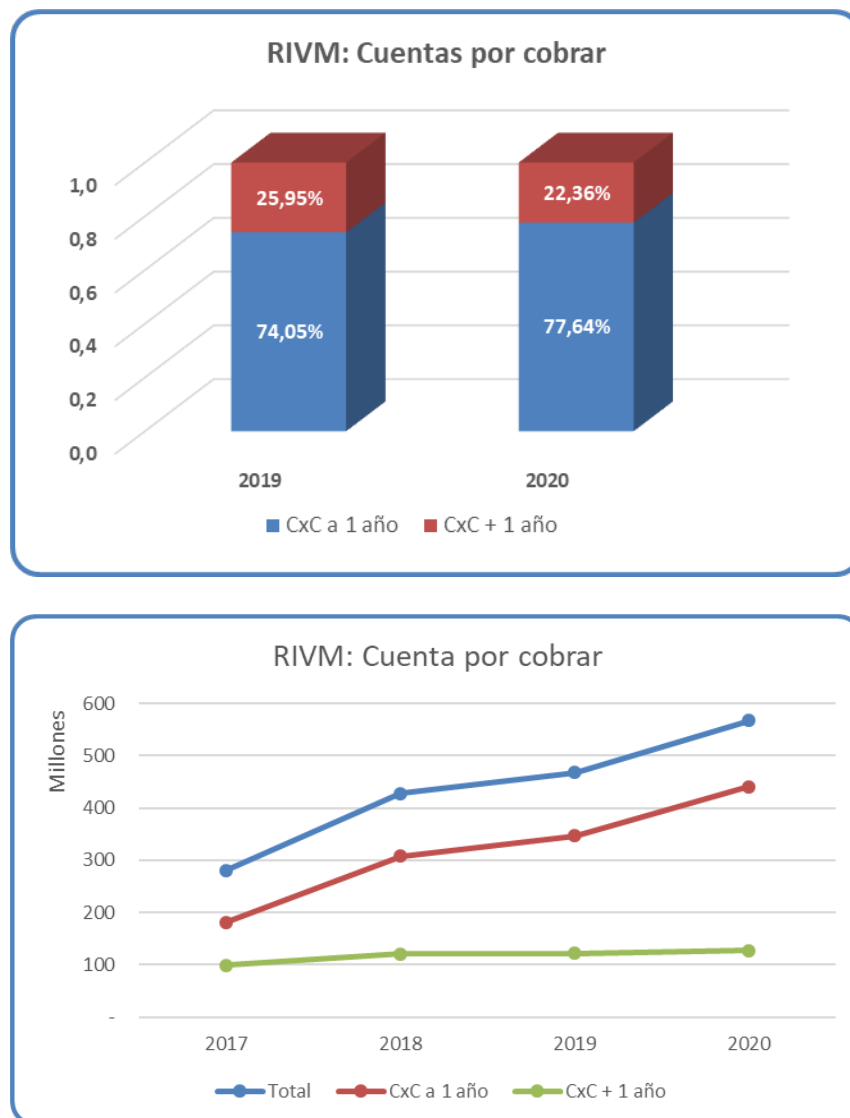
El RIVM mantiene sumas significativas registradas como cuentas y documentos por cobrar que en su mayoría están relacionadas con cuotas pendientes de pago de: patronos, trabajadores independientes, asegurados voluntarios y el Estado.

Según los Estados Financieros del RIVM al cierre de diciembre 2020¹, el saldo total por cobrar alcanzó la suma de ¢567.105,52 millones, lo que representa un incremento del 21,26% con respecto al saldo registrado en el 2019, explicado mayormente por las cuotas pendientes de pago del Estado, que corresponden al 64% de la suma indicada. Las cuotas con atraso mayor a un año se incrementaron en un 4,48% y las cuentas que no superan el

¹ Contempla los saldos de las cuentas: Cuentas por Cobrar Netas, Deuda Estatal Cuota e Intereses y Cuentas y Documentos por Cobrar LP, se excluyen los saldos de las cuentas por cobrar de Préstamos Hipotecarios. En el 2020, se incluyen las cuentas relacionadas con el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador.

año de atraso aumentaron en un 27,14%. El comportamiento de estas cuentas se observa en los siguientes gráficos.

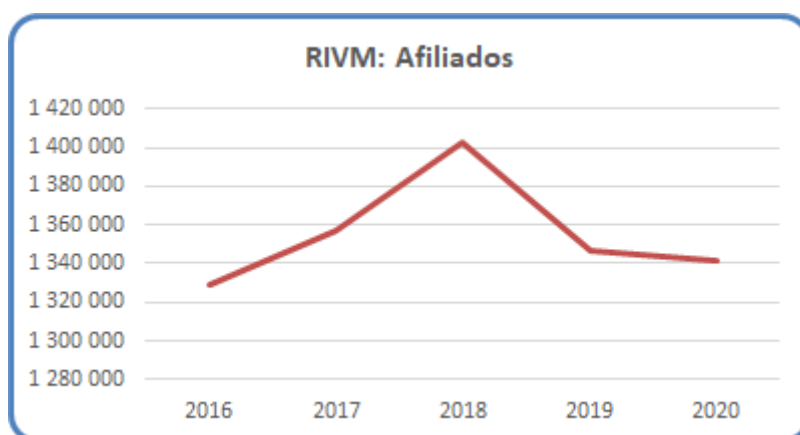
Gráfico 3



Fuente: *Estados Financieros remitidos por la CCSS*

A diciembre 2020, la cantidad de afiliados es de 1.341.855 afiliados. Sobre el particular se destaca que con respecto al 2019, el régimen enfrentó una caída de 5.029 afiliados, aún por la situación de la emergencia sanitaria las repercusiones al final del año no reflejaron el compartimiento mostrado entre abril y noviembre 2020, en donde se presentó en algunos meses disminuciones de hasta 75.000 afiliados con respecto a marzo 2020 (inicio de la emergencia sanitaria).

Gráfico 4

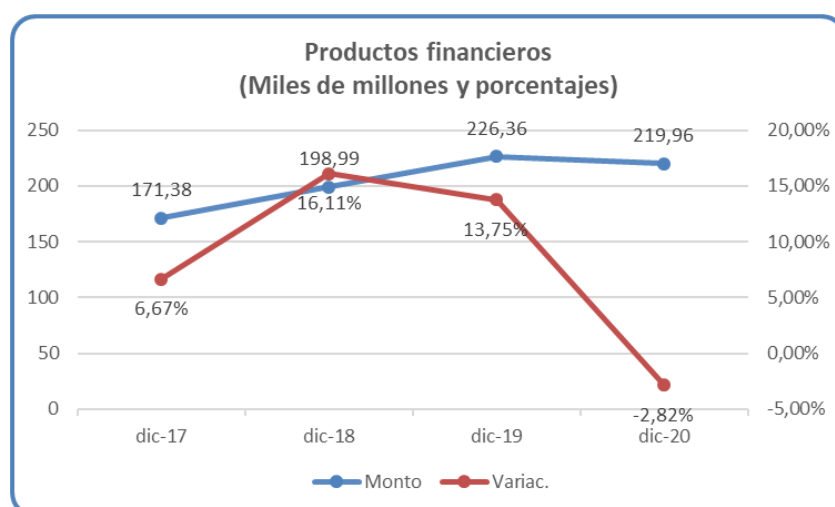


Fuente: Reporte remitido por la CCSS a la SUPEN.

d. Ingresos financieros

Los intereses generados por la cartera de inversiones conforman el 97% de los ingresos financieros, el restante 3% corresponde a los ingresos por intereses de la cartera de préstamos. Para el periodo comprendido entre el 2017 al 2020, estos ingresos han mostrado una variación promedio del 8,43%, según se observa en el siguiente gráfico; sin embargo, para el 2020 se presenta un cambio de tendencia, al disminuir 2,82% con respecto al año anterior (¢6,39 millones), situación que es reflejo del impacto de la emergencia sanitaria en el mercado financiero con la baja en las tasas de interés y la poca colocación de préstamos, además de las medidas tomadas por la administración para mitigar el riesgo de liquidez, colocando una menor cantidad de títulos valores, para lo cual se considera importante que la administración contemple la creación de una política de liquidez y de mecanismos para la asignación de sus inversiones en el largo plazo.

Gráfico 5



Fuente: Estados Financieros remitidos por la CCSS

II. Funcionamiento de los Comités de Inversiones y de Riesgos

Los comités técnicos tienen como función básica el asesorar a la Junta Directiva, para que el proceso de toma de decisiones en beneficio de los pensionados y afiliados sea: robusto, fundamentado, prospectivo y técnico.

En línea con lo propuesto por las mejores prácticas internacionales de Gobierno Corporativo, la IOPS (International Organization of Pension Supervisor) y la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico), establecen que los comités técnicos de riesgo e inversiones en su accionar y funcionamiento deben desempeñar actividades sustantivas que contribuyan en alcanzar una gestión eficaz, incidiendo en la solvencia, financiamiento, liquidez, gestión de las inversiones y control, entre otras.

Durante el proceso de supervisión que ejecuta la Superintendencia de Pensiones al régimen, se determinaron una serie de oportunidades de mejora y factores de riesgo, que se ajustan a las recomendaciones de las organizaciones internacionales arriba señaladas, las cuales se detallan seguidamente.

- a. En las actas evaluadas del comité de riesgos e inversiones se determina una mejora; sin embargo, siguen existiendo oportunidades de ampliar el alcance de las deliberaciones y decisiones de los miembros, debido a que en algunos temas se carece de profundidad en relación con las situaciones analizadas y discutidas en las sesiones de los comités, situación que podría generar una subestimación de la evaluación de los riesgos del fondo y limitaciones para una adecuada toma de decisiones.
- b. El comité de riesgos realiza la evaluación periódica de los riesgos financieros de manera retrospectiva y el año pasado inició con la evaluación del riesgo operativo; sin embargo, no evalúa el riesgo estratégico, legal y actuarial del régimen.
- c. Se debe valorar que el encargado del Área de Administración de Riesgos y el Director de Inversiones, sean invitados ocasionales en el comité de riesgos y de inversiones respectivamente, para evitar conflictos de interés y la influencia que puedan tener en la toma de decisiones.
- d. Los miembros de los Comités no deben tener una relación con la elaboración y ejecución de los estudios técnicos y políticas relacionadas con la gestión de activos y riesgos.
- e. El suministro de las actas del Comité de Inversiones y de Riesgos a esta superintendencia no ha sido oportuna en los últimos meses, debido a la problemática de la firma por parte de sus miembros, además, a pesar de que se han realizado gestiones para que se envíen en el momento en que estén firmadas, esto no se realiza hasta que la SUPEN mensualmente realice su petitoria. Las últimas actas recibidas de ambos comités tienen un retraso de 3 a 5 meses posterior a la fecha de la sesión, situación que limita la supervisión realizada. Sobre este tema sería conveniente la

implementación del SP-A-228-2020, relacionado con las disposiciones aplicables a las actas que deben llevar los comités, que se encuentra vigente para las entidades supervisadas desde noviembre 2020.

III. Seguimiento al Protocolo firmado entre la CCSS y SUPEN

A solicitud de la Contraloría General de la República en su informe DFOE-SOC-IF-00010-2018 del 10 de setiembre de 2018, se firmó un protocolo de trabajo por parte del Presidente Ejecutivo de la CCSS y el Superintendente de Pensiones, sobre el cual la superintendencia procedió a dar seguimiento y su resultado fue comunicado mediante el oficio SP-1102-2019 del 14 de noviembre de 2019.

De acuerdo con el oficio DFOE-SD-0553 la Contraloría General de la República da por finalizado el protocolo e indica “... *la responsabilidad que compete a la Junta Directiva de la CCSS, de velar por la continuidad en la implementación del “Protocolo para la atención de Requerimientos, Recomendaciones y Observaciones que emite la SUPEN al IVM”. Así también, esa Administración deberá adoptar las acciones adicionales que se requieran en un futuro para que no se repitan las situaciones que motivaron la disposición objeto de cierre.”*

Conforme lo anterior, esta superintendencia ha mantenido el seguimiento al protocolo citado, determinando que aún se mantienen pendiente lo siguiente:

- a. No se dispone de una programación con sus respectivas fechas de la forma en que se va a promover la diversificación del portafolio de inversiones.
- b. Se mantiene el eventual conflicto de interés entre el Área de Administración de Riesgos y la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS, lo cual limita su independencia.
- c. No ha sido aprobada la reforma al Reglamento de Inversiones del RIVM.
- d. El régimen no ha definido su modelo de negocio conforme las normas contables aplicables, situación que impide resolver el tema del registro contable sobre la valoración a precios de mercado.
- e. No se ha resuelto el tema de saldos inusuales y sin movimientos.
- f. La deuda estatal con el régimen continúa con una tendencia creciente desde el 2016 conforme se detalla seguidamente:
2016: ¢37.677,37 millones
2017: ¢130.851,23 millones
2018: ¢240.833,03 millones
2019: ¢ 267.760,08 millones
2020: ¢ 362.665,84 millones

IV. Seguimiento al Informe a la Junta Directiva y al Comité de Vigilancia de la CCSS correspondiente al 31 de diciembre de 2019

Las observaciones y recomendaciones emitidas por esta superintendencia sobre el RIVM procuran, en todo momento, coadyuvar a su sostenibilidad financiera y actuarial; razón por la cual se espera su atención por parte de la administración del régimen. A continuación, se detalla el seguimiento realizado por la SUPEN a las recomendaciones incluidas en informes anteriores.

- a. Persisten inconsistencias en el auxiliar de créditos que mensualmente es remitido a esta Superintendencia, las cuales se citaron en la sección I, literal b. de este informe. Es importante destacar que sobre este tema la administración del régimen ha manifestado que el proceso es correctivo y no preventivo, por lo que las inconsistencias se continuarán presentando; situación que preocupa a esta superintendencia, ya que ni la misma administración se preocupa por disponer de información confiable y conciliada con saldos contables, sobre la cual debe tomar decisiones. Esto fue abordado y comunicado en el oficio SP-1630-2020 del 21 de enero de este año, como resultado de la aplicación al RIVM del Modelo de Supervisión Basado en Riesgos.
- b. Se mantiene el registro de sumas significativas en cuentas y documentos por cobrar que principalmente están relacionadas con cuotas pendientes de pago, tanto de patronos como de trabajadores independientes y asegurados voluntarios. Este tema se abordó en la sección I, literal c. de este informe.
- c. Se presentan oportunidades de mejora en el funcionamiento de los comités de inversiones y de riesgos en procura de una mejora en la evaluación de riesgos, gestión de las inversiones y toma de decisiones. Este tema se desarrolló en la sección II. de este informe. Al respecto, la administración mediante el oficio GP-2113-2020 del 18-03-2020 remite el informe "*Estado de las consideraciones de la SUPEN al IVM*", en el cual indica que la "*Propuesta de Reforma Integral al Reglamento de Inversiones del IVM*" fue remitida a la Gerencia General para que eleve el tema a Junta Directiva, reforma que contiene elementos que fortalecen el Gobierno Corporativo. Cabe destacar que este reglamento tiene más de un año de estar pendiente de remisión a la Junta Directiva de la CCSS para su aprobación.

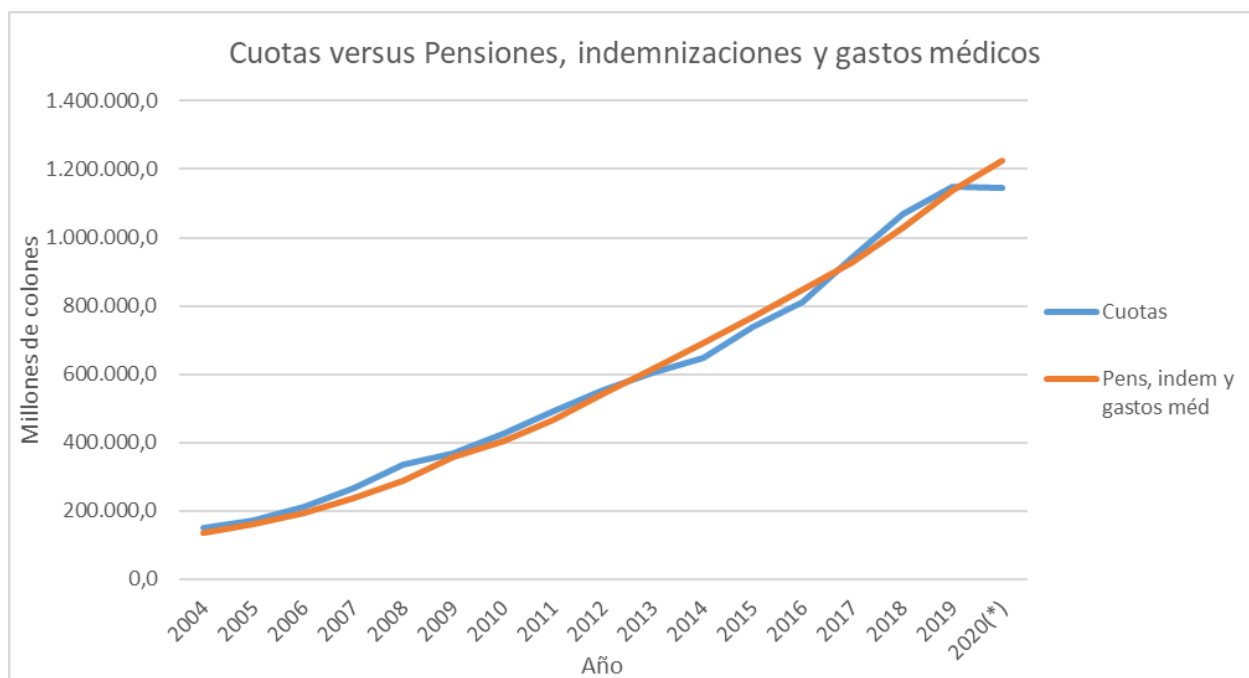
V. Seguimiento a las recomendaciones de la Mesa de Diálogo para la Sostenibilidad del Seguro de Invalidez Vejez y Muerte

En oficio GP-2113-2020 del 18 de marzo de 2020, la Gerencia de Pensiones remitió el informe "*Estado de las consideraciones de la SUPEN al IVM*", en el cual se incluye el avance relacionado con la implementación de las recomendaciones de la Mesa de Diálogo, informe que fue revisado por esta superintendencia y sobre los cuales en el Anexo 1 a este informe, se detallan las recomendaciones que aún están en proceso y pendientes de atención.

VI. Sostenibilidad Financiera y Actuarial

Como parte del seguimiento realizado, en el siguiente gráfico se muestra el comportamiento del ingreso por cotizaciones versus el gasto de pensiones, indemnizaciones y gastos médicos de RIVM.

Gráfico 6

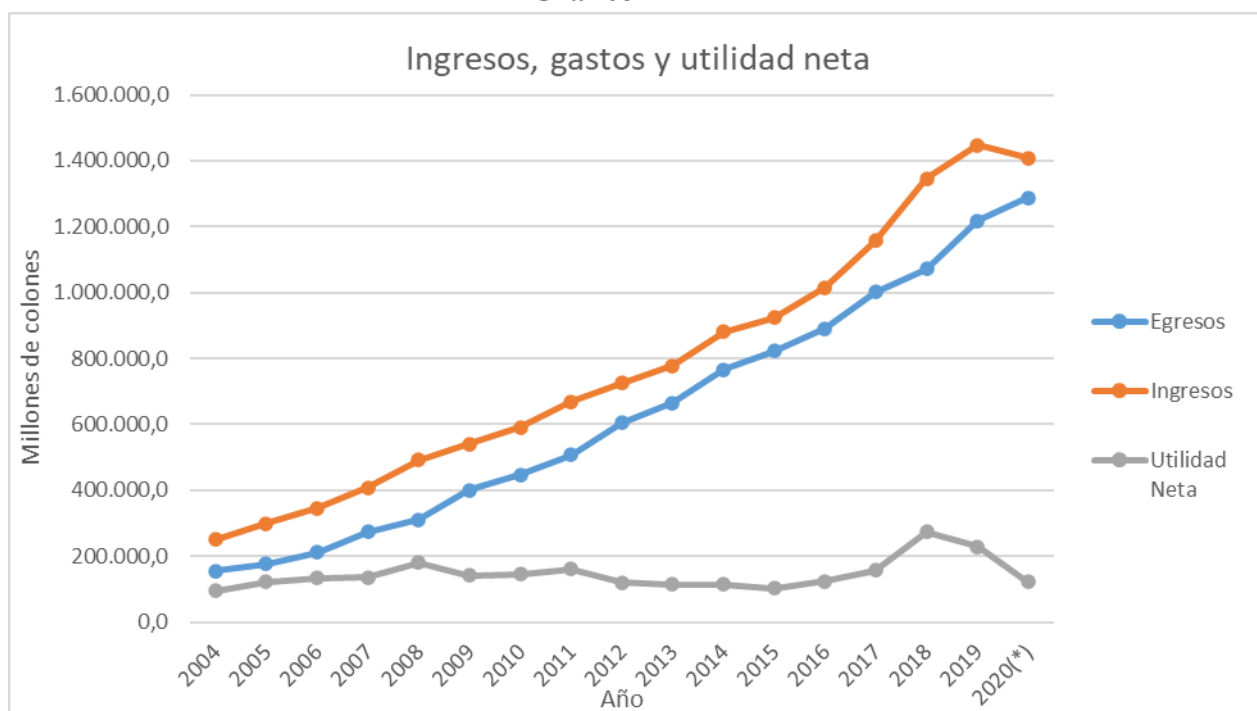


Fuente: Estados Financieros Auditados IVM. Para el 2020(*) se utilizan los Estados Financieros suministrados por el régimen.

Durante el periodo 2014-2016 se acrecentó el faltante en el ingreso por cotizaciones para hacerle frente a los gastos (pago de pensiones, indemnizaciones y pago del seguro de salud), lo cual fue cubierto con los intereses generados por la Reserva. El aumento en el ingreso por cuotas para el 2017 se debe al incremento que hubo en el porcentaje de cotización obrero, que para el 2019, se reduce su efecto casi por completo. Para el 2020, se muestra un faltante entre cuotas y pago de pensiones, indemnizaciones y gastos médicos de ¢80.852 millones.

En línea con lo anterior, durante los últimos años, la utilidad neta se ha mantenido estable, lo que se debe principalmente a los ingresos por intereses que generan las inversiones; para el 2019 se muestra una disminución por cuanto los gastos aumentaron más que los ingresos, y para el 2020, aún con el incremento en la cuota tripartita para este año, hay una disminución más pronunciada por efecto de la pandemia por Covid-19 (principalmente sobre los ingresos) y el incremento en la cantidad de pensionados.

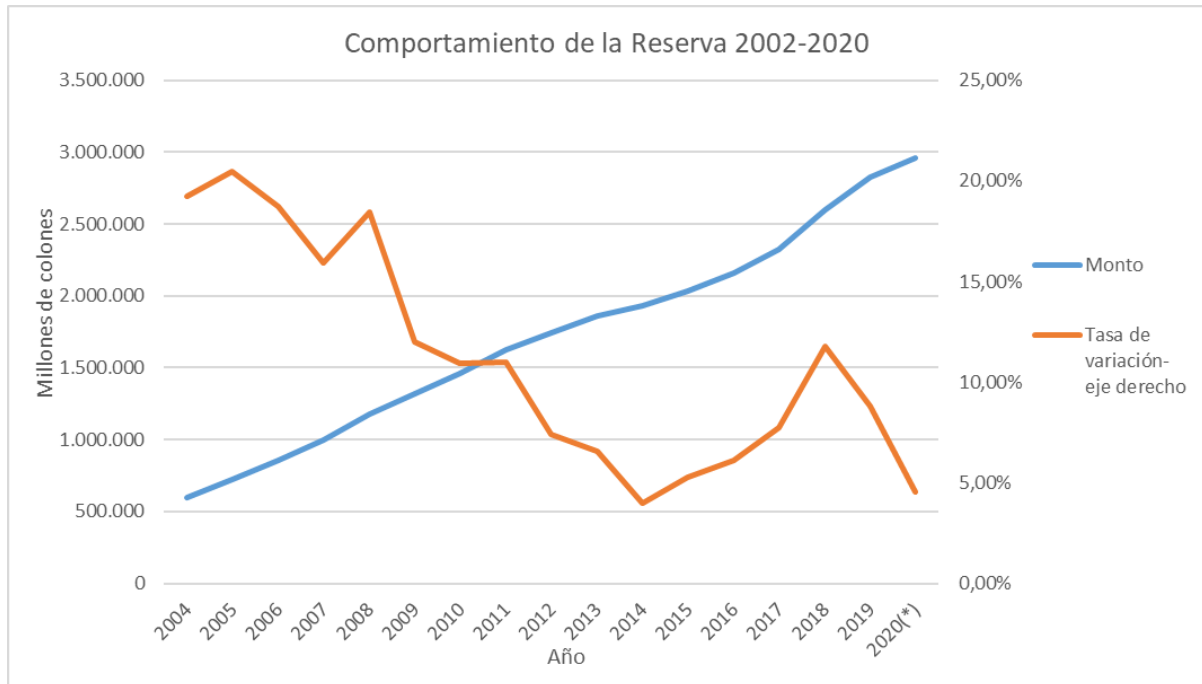
Gráfico 7



Fuente: Estados Financieros Auditados IVM. Para el 2020(*) se utilizan los Estados Financieros suministrados por el régimen.

En el siguiente gráfico se muestra el comportamiento de la Reserva para el periodo comprendido 2004-2020, donde se puede apreciar que anualmente la Reserva crece en promedio un 11,11%. Durante los últimos diez años (2011-2020) el crecimiento promedio ha sido de 7,32%, pero este crecimiento ha sido variable con una tendencia a la baja, es hasta a partir del 2014 que se presenta un incremento por el efecto de la contribución tripartita del 0,05% cada 5 años y a partir de 2017 que corresponde a un 1%. Los efectos sobre la utilidad neta comentados anteriormente (la reducción de los ingresos por la pandemia y aumento en el gasto por incremento en la cantidad de pensiones) explican casi en su totalidad el bajo crecimiento de la Reserva para el 2020.

Gráfico 8



Fuente: Estados Financieros Auditados IVM. Para el 2020(*) se utilizan los Estados Financieros suministrados por el régimen.

La última valuación actuarial de largo plazo disponible del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte es la que corresponde a diciembre 2018, cuyos resultados fueron parte del informe presentado por esta superintendencia el año anterior, razón por la cual no se considera necesario reiterar sus resultados.

A solicitud de esta superintendencia, la Gerencia de Pensiones mediante el oficio GP-3406-2020 del 15 de abril de 2020, nos suministró el “*Catálogo de Bases y Supuestos correspondiente a la valuación actuarial del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte al 31 de diciembre de 2018*”, con el cual se realizaron estimaciones, tomando como base los supuestos financieros utilizados en la valuación actuarial con corte a diciembre 2018 elaborada por la CCSS, los cuales se detallan a continuación:

- Inflación: 4%.
- Rendimiento real de las inversiones: 3%.
- Crecimiento real de los salarios: 1,78%.
- Revalorización real de las pensiones: 0% (nominal, 4%, inflación).

A pesar de los esfuerzos realizados para tener la información completa, se tuvo como limitación los siguientes supuestos:

- Probabilidades para los retiros por vejez e invalidez.
- Tablas de estructura familiar (probabilidades de estar casado y tener hijos y matrices de edades correlativas).
- Densidades de cotización.
- Escala salarial.

- Distribución por edad para las nuevas generaciones.

De igual manera, los resultados obtenidos fueron, en su mayoría, consistentes con lo presentado por Dirección Actuarial y Económica de la CCSS, a saber:

Momentos críticos (MC)	VA CCSS	VA SUPEN
MC1: Ingresos por cotizaciones insuficientes	2012 2021+	2012 2027+
MC2: Ingresos por cotizaciones e inversiones insuficientes	2030	2030
MC3: Agotamiento Reserva	2037	2036

Con base en los resultados anteriores, Se plantearon las siguientes modificaciones:

1. Usar todos los salarios históricos para calcular el salario de referencia (no solamente los últimos 240 meses), ajustados por IPC.
2. Eliminar el subsidio Inter género (pensionarse con igual edad los hombres y las mujeres).
3. Establecer la edad normal de retiro con 65 años y 360 cotizaciones, lo que llevaría a ajustar la pensión proporcional de 65 años con 180 cotizaciones, en lugar de tomar la cantidad de cuotas y dividir entre 300, se divide entre 360.
4. Rediseño de las cargas sociales (7,25% de cotización patronal, a partir de 2022).

Se obtuvieron los siguientes resultados:

Momentos críticos (MC)	VA SUPEN	Reforma 1	AumCot	Reforma 2
MC1: Ingresos por cotizaciones insuficientes	2012 2027+	2012 2029+	2012 2038+	2012 2042+
MC2: Ingresos por cotizaciones e inversiones insuficientes	2030	2033	2046	2051
MC3: Agotamiento Reserva	2036	2040	2055	2061

Reforma 1(salarios históricos, igualar requisitos por sexo, 65 años con 360 cuotas) y AumCot (7,25% adicional).
Reforma 2 = Reforma 1 + AumCot.

La CCSS promovió Planes de Fortalecimiento para IVM, los cuales se “*socializaron*” con los distintos sectores, cuyo proceso concluyó en enero 2021 y se espera que la Junta Directiva de la CCSS tome decisiones en los próximos meses. Sobre el particular, aunque cada uno de los Planes logra postergar el tercer momento crítico y así, la viabilidad financiera y actuarial del RIVM (Plan 1: MC3 = 2052; Plan 2: MC3 = 2050; Plan 3: MC3 = 2053), de aprobarse alguno y mantenerse la expectativa demográfica y financiera del país, nada asegura que, dentro de aproximadamente 15 años, no se deban plantear nuevamente más reformas al RIVM, sin que se atente contra los principios de adecuación y suficiencia de la Seguridad Social.

Es importante destacar que en el “*Informe final del Comité de Vigilancia del Seguro de IVM, 2020*”, remitido mediante oficio CVRIVM-002-2021 del 19 de enero de 2021, como parte

de las consideraciones con respecto a los planes de fortalecimiento, concluye que no es prudente mantener el retiro anticipado, destaca la necesidad que para el cálculo del salario de referencia se considere toda la vida laboral contributiva del afiliado y considera la necesidad de valorar la tasa de reemplazo; por lo tanto, es destacable el criterio de este comité, al considerar que es factible unir las alternativas, con lo cual se podría garantizar ampliar el momento crítico más allá del 2060 y dar un mayor espacio para evaluar reformas paramétricas adicionales.

Después de reuniones sostenidas en febrero 2021², se percibe conciencia también entre los miembros de esta Junta por conocer de parte de la Gerencia de Pensiones una propuesta de reforma que pueda ser votada en marzo 2021 y que extienda la vida del régimen más allá del 2050. Los miembros de esta Junta parecen anticipar que la eliminación de la pensión anticipada que se propone en el plan 1 es la reforma más plausible desde el punto de vista político. Sin embargo, pareciera haber conciencia en rescatar elementos de los otros dos planes, como establecer las cuantías adicionales a partir de las 300 cuotas (acuerdo de la mesa de diálogo 2017 que sigue pendiente de aprobación) así como reducir los tramos de la cuantía básica (40%, 45% y 50% según el plan 2) o unificarlo en 45% (plan 3).

A pesar de que estas últimas dos reformas se perciben como políticamente más costosas, es importante no perder de vista la importancia de anclar las expectativas de los contribuyentes en una coyuntura económica adversa, como la que atravesó el país con la pandemia. Por lo tanto, lo más importante que debe acordar la Junta Directiva es el mensaje de sostenibilidad que desea llevar a la población con la reforma, de modo que se minimice el riesgo de aprobar una reforma más pequeña que no resuelve el problema de fondo pero que seguirá siendo costosa desde el punto de vista social o político.

Evaluación Solvencia, Desempeño y Fondeo

Solvencia: En la valuación con corte a diciembre 2018, se estima un Cociente de Reserva de 1,95 para el 2019 (primer año de proyección), lo que evidencia un bajo nivel de financiamiento de las pensiones en curso y las futuras pensiones.

Desempeño: En la valuación con corte a diciembre 2018, se estima una razón de solvencia de 0,483. Además, aunque los rendimientos históricos (entre 3,39% y 5,63% con un promedio de 4,78%, para los últimos 20 años) han estado por encima del supuesto de rendimiento real de las inversiones (3%), con la materialización del primer momento crítico y a pesar del incremento en los escalones en la contribución tripartita, se considera que la Reserva no se capitaliza de la mejor manera, y se espera que el primer momento crítico se vuelva a materializar en el corto plazo. Se estima un agotamiento de la Reserva para el 2037.

Fondeo: La Junta Directiva de la CCSS puede aprobar reformas al perfil de requisitos y beneficios, así como a las contribuciones del RIVM. Sin embargo, la Junta Directiva toma

² El Director de Regímenes Colectivos Mauricio Soto se reunió con Sr. Cristian Steinvorth (16/2), Sr. Román Macaya (16/2), Sra. María de los Ángeles Alfaro (17/2), Sr. José Ross (19/2), Sra. Marta Elena Rodríguez (19/2), Sra. Fabiola Abarca (23/2) y Sra. María de los Ángeles Solís (23/2). No se logró concretar la reunión con la Sra. Maritza Jiménez y Sr. José Luis Loría.

mucho tiempo en tomar acciones para mejorar los niveles de solvencia y sostenibilidad del régimen y aunque utilizan "*Mesas de Diálogo y socializaciones*" para comunicar los cambios, estos no han sido efectivos por la presión que ejercen ciertos sectores en defensa de sus intereses.

Se cuenta con una Política de Sostenibilidad y un Plan Táctico Gerencial con el propósito de mejorar la gestión financiera y actuarial, gestión de inversiones, gestión administrativa, sistemas de autogestión y gestión de prestaciones sociales. Se considera que las acciones planteadas podrían mejorar la situación financiera y actuarial del RIVM, pero para las acciones que tendrían algún impacto, la mayoría están sujetas a que la Junta Directiva de la CCSS tome decisiones a tiempo para que dichas mejoras sean efectivas.

Por otro lado, hay una disminución en el reemplazo de población, aumento en el desempleo sin mejoras en la cobertura y dado que el bono demográfico no fue aprovechado ni invertido, el RIVM tiene una presión importante para el financiamiento de los beneficios actuales y futuros.

VII. Visita de Supervisión Modelo de Supervisión Basado en Riesgo

Evaluación Actividad Significativa Actuarial

Durante el año 2020 se llevó a cabo una visita de supervisión donde se aplicó del Modelo de Supervisión Basado en Riesgos (MSBR) para las actividades significativas: Gestión de Activos y Actuarial. Los resultados de la visita se presentaron al Gerente de Pensiones, asesores de esa gerencia y encargados de las áreas evaluadas y su resultado fue comunicado mediante el oficio SP-1630-2020 del 21 de enero de 2021, en el cual se destacaron oportunidades de mejora en la operativa de las actividades citadas y los riesgos asociados. A continuación se detallan los temas más relevantes que se consideran deben fortalecerse.

Gobierno Corporativo:

- La Gerencia de Pensiones debe mejorar la supervisión y vigilancia de las áreas operativas.
- Para una adecuada gestión de activos se debe disponer de: la aprobación de la propuesta de la política de crédito y del reglamento de inversiones, una política de liquidez, estrategias de inversión a largo plazo y métricas de la gestión operativa.
- La política y estrategia de inversión debe estar vinculada con el apetito de riesgo declarado.
- El Área de Riesgos debe tener independencia con respecto a las áreas operativas.
- Se debe mejorar la oportunidad de atención de las recomendaciones de la Auditoría Interna.
- La Auditoría Interna y el Área de Riesgos deben tener un mayor acceso a la Junta Directiva.
- Los comités de apoyo se deben conformar con personal calificado y que no representen conflictos de interés que puedan afectar la toma de decisiones.
- Se debe capacitar a los miembros de la Junta Directiva para mejorar su desempeño.

Ambiente de Control y de Riesgos en la Gestión Operativa:

- Solucionar las inconsistencias que se presentan en el auxiliar de crédito y su registro contable.
- Conciliar periódicamente el saldo de inversiones con respecto a los saldos reportados por el custodio.
- Mejorar los procedimientos documentales del área actuarial (hay ausencia de instrucciones y en algunos casos falta de aprobación).
- Los estudios de la Auditoría Interna deben profundizar más en temas actuariales y estratégicos.
- El área de riesgos debe incorporar en sus evaluaciones los riesgos estratégicos, legales y actuariales.

VIII. Conclusiones

En el contenido de este informe se incluyen temas que son de especial preocupación con respecto a la situación financiera y actuarial del RIVM y que se han mantenido sin atender en los últimos años, lo cual puede ser validado en los informes anteriores emitidos por esta superintendencia. Temas que igualmente corresponden a requerimientos solicitados mediante el Protocolo firmado entre la CCSS y SUPEN en el 2018 y que podrían implicar situaciones de riesgo sobre las cuales, las acciones adoptadas no demuestran un avance o mejora para su mitigación. Seguidamente se destacan los aspectos más relevantes de este informe.

1. Se considera importante que la administración contemple la creación de una política de liquidez y de mecanismos para la asignación de sus inversiones en el largo plazo.
2. La plataforma utilizada para la gestión y administración de la cartera hipotecaria presenta problemas en los datos suministrados, elevando la exposición del riesgo operativo y restando confiabilidad sobre la información de esta cartera.
3. El RIVM mantiene sumas significativas registradas como cuentas y documentos por cobrar que principalmente están relacionadas con cuotas pendientes de pago, tanto de patronos como de trabajadores independientes y asegurados voluntarios, que muestran un incremento tanto en el saldo registrado como en el atraso que presentan con respecto a lo reportado en el 2019.
4. Se presentan oportunidades de mejora en el funcionamiento de los comités de inversiones y de riesgos en procura de una mejora en la evaluación de riesgos, gestión de las inversiones y toma de decisiones.
5. Se mantiene pendiente el desarrollo del proyecto que tiene por objetivo cambiar la herramienta que se utiliza actualmente para las proyecciones demográficas y financieras (PRODEFI).
6. Como resultado de la implementación del modelo de supervisión basado en riesgos de la gestión de activos y el proceso actuarial, se determinaron situaciones relevantes

de atender con respecto al gobierno corporativo y el ambiente de control y de riesgos de la gestión operativa, las cuales en su mayoría son resultado de la falta de atención de requerimientos que se ha realizado en transcurso de los últimos años y no han sido atendidos por el régimen.

Sobre el Protocolo firmado entre la CCSS y la SUPEN:

7. No se dispone de una programación con sus respectivas fechas de la forma en que se va a promover la diversificación del portafolio de inversiones.
8. Se mantiene el eventual conflicto de interés entre el Área de Administración de Riesgos y la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS, lo cual limita su independencia.
9. No ha sido aprobada la reforma al Reglamento de Inversiones del RIVM, la cual define un proceso de diversificación del portafolio hacia otras alternativas locales e internacionales.
10. Se mantiene pendiente el registro de la valoración a precios de mercado del portafolio de inversiones; disposición que está condicionada al modelo de negocio que vaya a seleccionar el régimen conforme las normas contables.
11. No se ha resuelto el tema de saldos inusuales y sin movimientos, situación que ha persistido durante varios años.
12. La deuda estatal con el régimen continúa con una tendencia creciente desde el 2016.

Sobre el seguimiento a las recomendaciones de la Mesa de Diálogo para la Sostenibilidad del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte

13. De las 34 recomendaciones emitidas por la Mesa de Diálogo, se encuentran en proceso de atención 07 recomendaciones, las cuales se identifican en el capítulo VI de este informe.

IX. Recomendaciones

Debido a que las situaciones expuestas en este informe implican riesgos que no han sido mitigados, aún y cuando han sido comunicados desde hace varios años, se requiere la intervención de la Junta Directiva como máximo jerarca del Régimen de Invalidez Vejez y Muerte, para que tome las decisiones que considere más conveniente para mitigar a corto plazo los riesgos a los que se encuentra expuesto el régimen.

Las recomendaciones específicas se detallan seguidamente.

1. Aprobar las reformas paramétricas que permitan enviar un mensaje de sostenibilidad financiera a los contribuyentes del régimen.
2. Mejorar el gobierno de las inversiones, en el cual se disponga de una adecuada planeación y política de las inversiones a corto y largo plazo, alineado con la declaratoria de apetito de riesgo y normado en el Reglamento de Inversiones.
3. Dar el apoyo y las instrucciones necesarias para que se corrija la base de datos de crédito.
4. Implementar acciones correctivas y preventivas para realizar un proceso de depuración y de recaudación de las cuentas y documentos por cobrar a patronos y a trabajadores independientes y voluntarios.
5. Mejorar el Gobierno Corporativo de los comités técnicos de inversiones y riesgos.
6. Emitir las directrices necesarias para atender los aspectos pendientes de: el protocolo firmado entre la CCSS y la SUPEN, el informe a la Junta Directiva de la CCSS y al Comité de Vigilancia de diciembre de 2019 y la Mesa de Diálogo para la sostenibilidad del Seguro de RIVM.
7. Instruir a las áreas administrativas para que se atiendan las oportunidades de mejora comunicadas como resultado de la aplicación del modelo de supervisión basado en riesgos aplicado por esta superintendencia a los procesos de gestión de activos y actuarial del RIVM, en el cual se determinaron riesgos asociados al gobierno corporativo y al ambiente de control de riesgos en la gestión operativa de los procesos citados.

Anexo 1

Recomendación	Oficio GP-2113-2020	Situación Actual
Tema: Recomendaciones Estratégicas y Metodológicas		
1. Que las autoridades institucionales analicen desde el punto de vista legal y financiero, realizar una reforma para que las personas en periodo de incapacidad coticen al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, para que estas cotizaciones sean incluidas como parte del cálculo de pensión y así evitar el doble castigo: la enfermedad y laborar más tiempo para alcanzar el derecho a una pensión. Se solicita que las autoridades correspondientes de la CCSS analicen desde el punto de vista legal y la incorporen en el modelo financiero.	Se está coordinando con la Presidencia Ejecutiva la línea de trabajo requerida (mediante oficio GP-6797-2018 se remitió la recomendación a Presidencia Ejecutiva).	EN PROCESO
Tema: Recomendaciones de gestión		
2. Con la finalidad de fortalecer y dar sostenibilidad al Seguro de Pensiones de la CCSS, se recomienda a la Junta Directiva continuar con las gestiones que sean necesarias para la recuperación de la totalidad de los recursos provenientes del artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador, así como definir los destinos de esos recursos en cumplimiento de los objetivos señalados.	Se tiene documentado las gestiones realizadas y el monto recuperado; sin embargo, se dará por cumplida hasta que se recupere la totalidad de los recursos.	EN PROCESO
3. Se realicen las gestiones que correspondan para	La estructura de la Dirección Actuarial y Económica es	EN PROCESO

Recomendación	Oficio GP-2113-2020	Situación Actual
que se nombre director de la Dirección Actuarial a un actuario, en virtud de que las funciones sustantivas corresponden a esa disciplina.	considerada como parte del Proyecto de Reestructuración del nivel Central, a cargo de la Presidencia Ejecutiva.	
Tema: Recomendaciones respecto a normativa externa y que involucran otras entidades e instituciones		
4. Instar a la Junta Directiva a realizar las gestiones que correspondan ante el Ministerio de Educación Pública, para que se incluya en los programas didácticos el tema de la Seguridad Social y el régimen de previsión social.	La “Estrategia de Comunicación hacia la comprensión integral de los seguros sociales obligatorios: salud y pensiones” contiene un plan de acción para un periodo de 5 años, la cual se ha venido ejecutando, concluyendo la primera actividad que se refería a disponer de una línea base que permitiera conocer el grado de conocimiento y percepción de los seguros sociales que administra la CCSS, esto se obtuvo mediante la contratación a la empresa Demoscopia, cuyos resultados fueron entregados en el mes de diciembre de 2019 y presentados a las Gerencias de Pensiones jueves 13 de febrero 2020. Dichos resultados son un insumo fundamental para direccionar las campañas de comunicación. Se inició el trabajo CCSS-MEP, la primera actividad se realizó en los Talleres de Verano 2020 con el Taller “La Pensión de Tito”. Se tiene programada una reunión CCSS-MEP el lunes 9 de marzo para concretar las siguientes actividades del periodo 2020.	EN PROCESO
5. Que la CCSS y la SUPEN elaboren y ejecuten una campaña de información a la población costarricense sobre la importancia del Régimen de Pensiones de la CCSS y la Seguridad Social Costarricense.		EN PROCESO
6. Que la CCSS elabore una campaña de sensibilización sobre la importancia de la Seguridad Social y las Pensiones.		EN PROCESO
7. Crear un reglamento que fortalezca el Comité de Vigilancia del IVM; con mejoras en competencias, tareas y objetivos.	Para el mes de marzo 2020 se remitirá la reforma al Reglamento para la Conformación del Comité de Vigilancia a la Dirección Jurídica, luego tiene que continuar el proceso hasta su aprobación por la Junta Directiva.	EN PROCESO