

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-2014-01

OCTUBRE DE 2015

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	3
I. ADMINISTRACIÓN DE PENSIONES	4
II. GESTIÓN Y CONTROL DE LA CARTERA DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS	5
III. INVERSIONES	7
a. Evolución	7
b. Comportamiento de los productos financieros que genera la cartera	7
c. Concentración del Portafolio	7
d. Período de maduración de los instrumentos financieros que conforman el portafolio, según Balance de Situación al 31-12-2014.	9
e. Debilidades de control interno	9
IV. CUENTAS POR COBRAR, MOROSIDAD Y AFILIACIÓN (Gerencia Financiera)	10
a. Registro Auxiliar de Cuentas por Cobrar	10
b. Morosidad	11
c. Afiliación	11
d. Evolución de asegurados directos e indirectos	12
V. INFRAESTRUCTURA TECNOLÓGICA, CONTABLE Y GESTIÓN DE RIESGOS.	14
a. Plataforma informática desactualizada.	14
b. Debilidades de Control Financiero-Contable y Gestión.	14
c. Gestión de Riesgos	15
VI. SEGUIMIENTO A LOS INFORMES A LA JUNTA DIRECTIVA Y AL COMITÉ DE VIGILANCIA E INFORMES DE GESTIÓN (OBSERVACIONES AL INFORME DEL AÑO 2014)	16
VII. SOSTENIBILIDAD FINANCIERA Y ACTUARIAL	18
a. Valuación actuarial conjunta	18
b. Comportamiento de la Reserva.	19
c. Comportamiento de la Utilidad Neta	20
d. Cociente de Gastos entre Ingresos.	21
e. Esfuerzo contributivo insuficiente	22
f. Distribución del Gasto Total de Pensiones	22
VIII. CONCLUSIONES	25
IX. RECOMENDACIONES	27

INFORME AL COMITÉ DE VIGILANCIA DEL RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE

INTRODUCCIÓN

El artículo 37, literal a) de la Ley N°7523, Régimen Privado de Pensiones Complementarias, establece como atribución de la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) presentar a consideración de la Junta Directiva y del 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.

A continuación se presenta el informe correspondiente al año 2014 y hechos subsecuentes al 31 de julio de 2015. Es importante indicar que al 31 de diciembre de 2014, no existía un informe de valuación actuarial del RIVM y que algunos de los aspectos que se citarán en este informe se fundamentan en la última evaluación disponible, de fecha corte 31 de diciembre de 2012. Además, como referencia, se considera conveniente resaltar los siguientes informes relacionados:

- “Informe Final del Comité de Vigilancia del Seguro IVM 2013-2014”, que ese Comité envió para conocimiento de la SUPEN y de la Presidencia Ejecutiva de la CCSS; referencia CVRIVM-005-2015 del 12 de marzo de 2015. Al respecto, la SUPEN mediante el oficio SP-439-2015 del 10 de abril de 2015, emitió comentarios en relación con ese documento.
- “Informe de Gestión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte 2014”.

Este informe no pretende ser exhaustivo con respecto a la situación del RIVM, sino resaltar aquellos temas que son de especial preocupación para la SUPEN, con la intención de contribuir en la determinación de las situaciones de riesgo actuales, de manera que se generen las acciones de mejora o mitigación de los riesgos por parte de los administradores del régimen.

Como ha sido la práctica, en los anteriores informes, la SUPEN ha presentado recomendaciones para mejorar la gestión del régimen y su sostenibilidad financiera y actuarial. No obstante, de conformidad con el seguimiento realizado, se determinó que las acciones de mejora no han sido implementadas o se encuentran en proceso; por esa razón en este documento se reiteran algunas de las situaciones observadas, aunque es importante destacar que el actual Gerente de Pensiones ha girado instrucciones para que la Superintendencia disponga oportunamente de la información de afiliados y pensionados, la cual había estado suspendida por alrededor de 18 meses, información que ya se encuentra cargada en el Sistema de Afiliados y Pensionados de la SUPEN al mes de junio de 2015.

Seguidamente se presenta el análisis de los problemas de mayor importancia pendientes de atención o que se encuentran en proceso por parte de la CCSS.

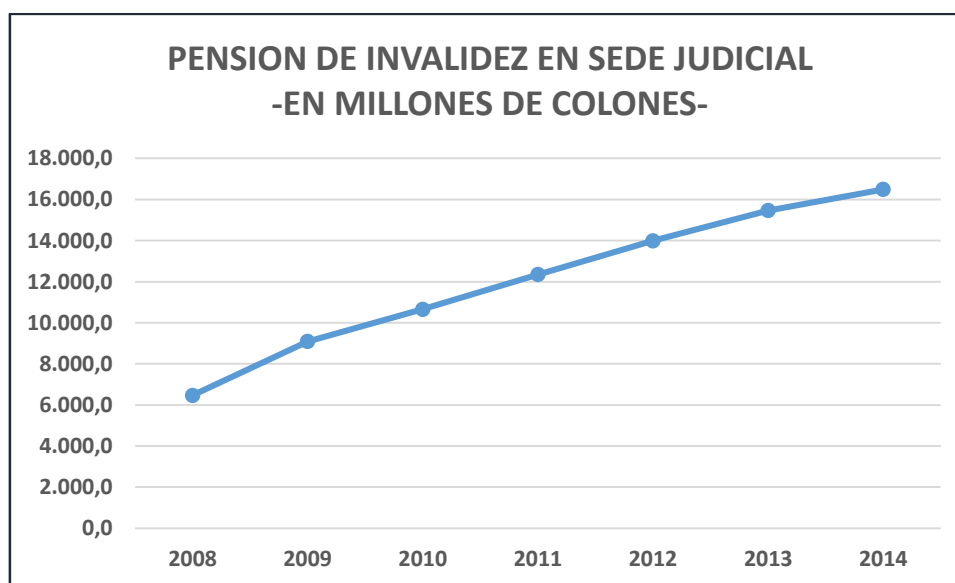
I. ADMINISTRACIÓN DE PENSIONES

Con respecto a la Calificación de la Invalidez, en el “Informe de Gestión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte 2014” se señala que en el período comprendido entre los años 2002 al 2014, el comportamiento de los casos nuevos aprobados por invalidez muestra un descenso en el otorgamiento de las pensiones a partir del 2005, manteniendo a partir del 2008 la proporción de un 20% o menos del total de pensiones, situación que continúa hasta final del año 2014. Además, este comportamiento se asocia a un esfuerzo sostenido de mejora de la gestión y al impacto que ha tenido el crecimiento de las pensiones por vejez.

Las pensiones otorgadas por invalidez en la vía judicial, presentan una reducción del año 2013 al año 2014 (178 casos); sin embargo, en cuanto a montos pagados el crecimiento fue por $\text{¢}1.028.4$ millones que representan un 6.7%.

En el período comprendido entre el año 2008 y 2014 las pensiones de invalidez en sede judicial se incrementaron en $\text{¢}10.026,0$ millones que representan un 155%.

Gráfico 1



Fuente: Estados Financieros Auditados del RIVM, CCSS

En relación con el comportamiento de los beneficios por invalidez, es importante resaltar que aun cuando se han realizado esfuerzos en el desarrollo de las “Guías de Calificación de la Invalidez y la Discapacidad”, no se ha finalizado su elaboración e implementación. Este es un proyecto que lleva varios años sin resolverse, el cual se considera relevante para propiciar, cuando esté definido, la concertación entre las diferentes instituciones relacionadas tales como la Comisión de Calificación de la Invalidez de la CCSS y la Medicatura Forense del Poder Judicial, para que ese instrumento se adopte a nivel nacional.

Al 31 de diciembre de 2014, se le informó a la SUPEN que se encuentran varios capítulos diseñados en proceso de revisión por parte de la Gerencia Médica y que el avance logrado en el segundo trimestre del 2015 fue prácticamente nulo, por la carga laboral que ha experimentado la Dirección de Calificación de la Invalidez.

Considerando esa circunstancia y lo indagado en el último estudio efectuado, comunicado mediante el oficio SP-334-2015 del 13 de marzo de 2015¹, se requirió a la Gerencia de Pensiones que indique, en definitiva, la fecha final de conclusión y aprobación de las citadas guías.

Sobre los casos de pensión de invalidez que se otorgan en sede judicial, debe resaltarse que son una variable no controlable por la Gerencia de Pensiones; lo que sí es clave y controlable es que se disponga del mencionado documento “*Guías de Calificación de la Invalidez y la Discapacidad*”, mediante el cual se podrá lograr una mayor estandarización con la medicina legal, que contribuirá en un mejor control, respecto al comportamiento de incremento observado, de pensiones concedidas en la vía judicial.

Por lo expuesto, es importante que la Dirección de la Calificación de la Invalidez, continúe con las acciones que está generando tendientes a reducir los tiempos de respuesta, en especial:

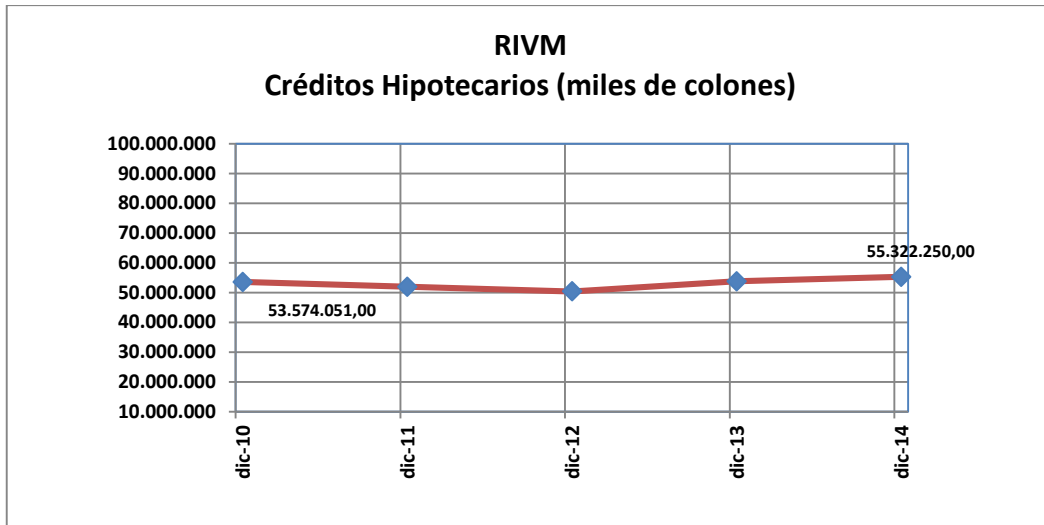
- Conclusión de las “*Guías de Calificación de la Invalidez y la Discapacidad*”.
- Incrementar el personal médico con el objetivo de atender la demanda a nivel nacional.
- Mejorar la coordinación con la Gerencia Médica en aras de promover la eficiencia.

II. GESTIÓN Y CONTROL DE LA CARTERA DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS

La cartera de créditos hipotecarios del RIVM ha presentado un incremento leve en los últimos años, según se observa en el gráfico 2. Del año 2010 al año 2014 esta cartera creció un **3.3%**, no obstante, del año 2013 al 2014 se presentó un incremento de un **2.8%**. Al respecto, es importante tener presente los riesgos operacionales que se presentan en este rubro.

¹ La respuesta al oficio SP-334-2015 fue recibida por la SUPEN el 13 de agosto de 2015, y está en proceso de análisis.

Gráfico 2



Fuente: *Estados Financieros remitidos por la CCSS.*

En el seguimiento realizado, referencia oficio SP-334-2015 del 13 de marzo de 2015, se confirmó que aún persisten debilidades de control interno en el manejo de la cartera de créditos hipotecarios, que son reiterativas y que han sido señaladas por la SUPEN desde hace varios años. Además, que aún no se ha sustituido el sistema informático actual “SICRE” y se encuentra pendiente la solución.

No obstante, la Junta Directiva de la CCSS en Sesión N° 8689, Artículo 16° del 16 de enero de 2014 dispuso desarrollar un proyecto tendiente al fortalecimiento de los Créditos Hipotecarios del IVM, como una forma de diversificar el portafolio de inversiones, con base en las consideraciones del “*Estudio Costo-Beneficio de los Créditos Hipotecarios del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte*”.

Debe enfatizarse que la gestión de crédito hipotecario ha sido uno de los problemas más relevantes del manejo de recursos del RIVM, que incrementa el riesgo operacional de este régimen, dada la incertidumbre sobre la veracidad de los saldos mostrados en cada operación de crédito y las múltiples y reiteradas debilidades de control interno que se presentan, aunado a que a la fecha todavía no se ha concluido por completo con los planes para lograr la depuración de los saldos.

A esta situación de inconsistencias en el manejo de la cartera de créditos, en el oficio SP-334-2015 la SUPEN planteó un nuevo requerimiento sobre esa materia y adicionalmente se solicitó que se elabore un informe, que muestre el avance que presenta el proyecto de modernización de la plataforma tecnológica, el cual vendrá a sustituir el sistema informático actual.

III. INVERSIONES

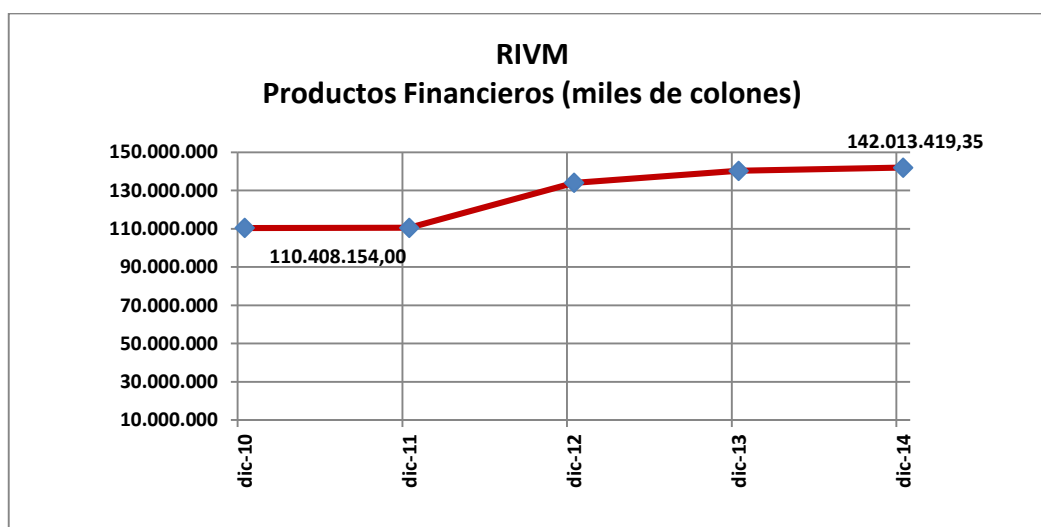
a. Evolución

El portafolio de inversiones del RIVM es el de mayor tamaño dentro de los regímenes básicos de pensiones; al 31 diciembre 2014 este portafolio presenta un saldo por **¢1.718.815,5 millones**, con un crecimiento interanual de **5,7%** con respecto a diciembre de 2013. Esta cartera de inversiones representa aproximadamente un **6,4%** del Producto Interno Bruto (PIB).

b. Comportamiento de los productos financieros que genera la cartera

Los productos financieros del RIVM han presentado un incremento importante en los últimos años, según se observa en el gráfico 3; del año 2010 al 2014 dichos productos se incrementaron en un **28,6%**, en cuanto al importe por intereses ganados; durante los años 2010 y 2011 prácticamente no presentó crecimiento; en el período 2013 a 2014 creció un **1,2%**.

Gráfico 3



Fuente: *Estados Financieros remitidos por la CCSS.*

c. Concentración del Portafolio

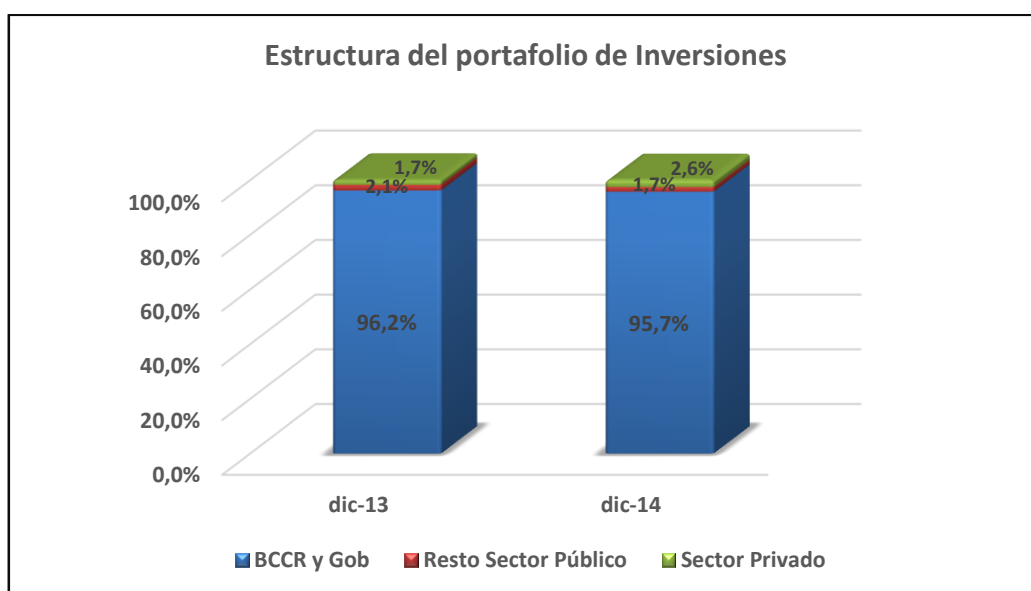
El portafolio de inversiones del RIVM se encuentra altamente concentrado en emisiones del Sector Público; en el período 2014 las inversiones en instrumentos del Banco Central de Costa Rica y el Ministerio de Hacienda representaron más del **95,7%** del total de la cartera del RIVM. Los técnicos del Departamento de Inversiones del RIVM consideran la

diversificación de las inversiones como una tarea compleja, a raíz de las condiciones estructurales del mercado de valores costarricense.

De conformidad con lo expuesto existe una exposición a potenciales pérdidas por cambios en la economía nacional e internacional o por una desmejora en la calificación crediticia de los emisores o cesación de pagos, con lo cual podría verse impactada la disponibilidad de recursos para atender los beneficios otorgados. Asimismo, se considera que se podrían generar pérdidas por los movimientos adversos de los precios de los activos financieros, con lo cual se propicia el riesgo de volatilidad de los rendimientos.

Con respecto a la concentración por instrumento, a diciembre 2014 la tenencia de TUDES muestra un incremento al pasar de $\text{¢}464,556.1$ millones en diciembre 2013 a $\text{¢}484,609.6$ millones en diciembre 2014; representan un **31.7%** de las inversiones bursátiles del RIVM. Asimismo, la concentración en Títulos de Propiedad disminuyó al pasar de un **47.4%** a un **42.8%** en dicho período.

Gráfico 4



Fuente: Portafolio de inversiones remitido por la CCSS.

Por lo anterior, se reitera la exposición al riesgo por concentración que presenta el portafolio del régimen; en las políticas y estrategias de inversión para el 2014 se muestra un leve incremento en el límite por sector en instrumentos emitidos por el Ministerio de Hacienda y Banco Central de Costa Rica, el cual se ubicó en un **95%**. Aunque al RIVM no le aplica el Reglamento de Inversiones de las entidades reguladas, es una referencia importante considerar el porcentaje establecido en el Transitorio IV del, de un **69,0%**.

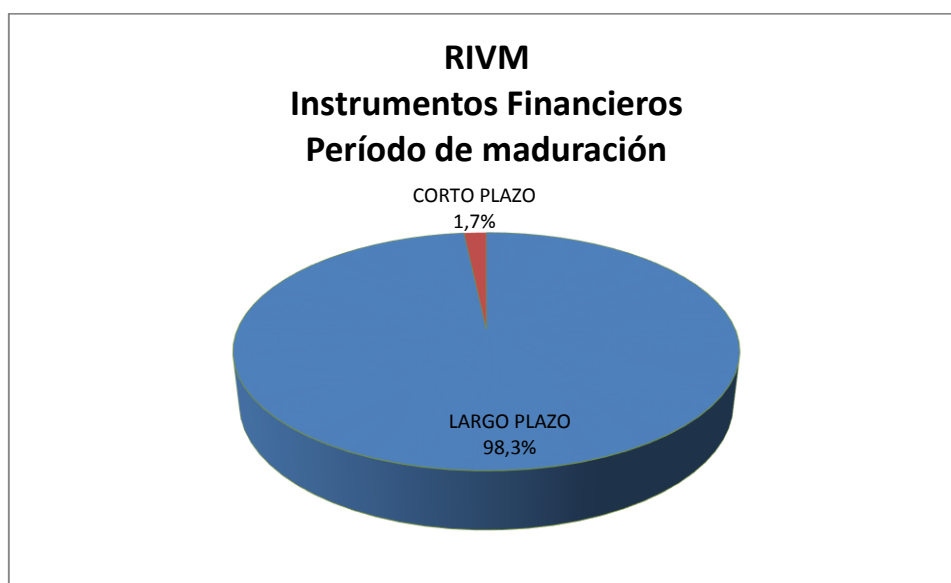
Al 31 de julio de 2015 las inversiones en instrumentos emitidos por el Ministerio de Hacienda y el Banco Central de Costa Rica alcanzan el 92.8% del portafolio de inversiones.

En reiteradas oportunidades la SUPEN ha informado a las autoridades de la CCSS que no es conveniente la alta concentración que mantiene el régimen en instrumentos del Ministerio de Hacienda y del Banco Central de Costa Rica; razón por la cual se comparte la recomendación emitida por ese Comité de Vigilancia a la Junta Directiva de la CCSS (CVRIVM-005-2015 del 12 de marzo de 2015), en el sentido de solicitar a la administración un plan de mitigación del riesgo de concentración y para que se contrate una auditoría de riesgos que tome en consideración una valoración y análisis al sistema de información, que incluya además un análisis de la calidad de los insumos que utiliza el Área de Riesgos de la CCSS, así como de los resultados que se obtienen en los estudios e informes de riesgo.

d. Período de maduración de los instrumentos financieros que conforman el portafolio, según Balance de Situación al 31 de diciembre del 2014

Las inversiones en instrumentos financieros en el corto plazo corresponden a un importe de **¢30.075,1 millones** que representan el **1,7%** del total y en el largo plazo (desde 1 año hasta más de 5 años) muestran un monto por **¢1.688.740,5 millones** que representan el **98,3%** del total, como se puede observar en el gráfico 5.

Gráfico 5



Fuente: Estados Financieros remitidos por la CCSS.

e. Debilidades de control interno

Persisten problemas de registro contable e inconsistencias de control interno que atentan contra la adecuada gestión y revelación de la cartera de inversiones. En el oficio SP-334-2015 del 13 de marzo de 2015 se incluyen varios requerimientos para lograr su corrección:

1. Formalizar el cobro del servicio por la gestión de las inversiones del SEM, por el período que va desde el año 2010 hasta la fecha actual.
2. Comunicar las resoluciones finales que se adoptaron, con el propósito de hacer efectivo el cobro del Impuesto sobre la Renta retenido indebidamente sobre títulos cero cupón emitidos por el Banco Central de Costa Rica (2004 al 2009) e inversiones del Ministerio de Hacienda (2006).
3. Informar la fecha en que, en definitiva, se estará formalizando, en la contabilidad del RIVM, el registro de la valoración a precios de mercado del portafolio de inversiones, y la implementación de método de amortización de tasa de interés efectiva.
4. Comunicar el resultado final de la investigación que se está llevando a cabo para determinar la eventual responsabilidad administrativa, por no suministrar las actas del Comité de Inversiones de las sesiones 120 a la 129-2010 y de la 130 a la 138-2011 a la SUPEN.

IV. CUENTAS POR COBRAR, MOROSIDAD Y AFILIACIÓN (Gerencia Financiera)

En el oficio SP-334-2015 se reiteran varios requerimientos y se le dice a la Gerencia de Pensiones, como gestor del RIVM, que es la responsable de darle el seguimiento correspondiente, en aras de disponer de información precisa, completa y oportuna, la cual es de fundamental importancia para la labor de esa Gerencia y para la supervisión que le compete a la SUPEN.

a. Registro Auxiliar de Cuentas por Cobrar

En estudios efectuados por la SUPEN y recomendaciones de auditores externos, se ha insistido en que la entidad disponga de un “registro auxiliar” que respalde el saldo de las cuentas por cobrar. Sobre ese particular, en abril del año 2015 se solicitó una explicación sobre diferencias detectadas en los estados financieros del RIVM, en las Cuentas por Cobrar a Corto Plazo y Largo Plazo en los meses de diciembre de 2014 y en enero de 2015.

Consecuencia de la indagación realizada, se confirmó que producto de una depuración y conciliación de cifras con el SICERE a diciembre de 2014 se realizó un ajuste contable a las citadas cuentas por cobrar por ₡81.279,1 millones y que adicionalmente en enero de 2015 se efectuó una reclasificación de dichas cuentas por cobrar por ₡75.493,0 millones, por tratarse de cuentas de más de un año de antigüedad.

Al respecto, se aclaró que se había designado una comisión especial para trabajar en la conciliación mencionada y que el resultado final fue previamente comentado a funcionarios de la Auditoría Interna y a la firma de auditores externos que dictaminó los estados financieros de fecha corte 31 de diciembre de 2014. En los estados auditados a diciembre 2014 se resalta que a partir de ese mes, por medio de una herramienta denominada “SalDOS

Contables”, se estará generando mensualmente la conciliación de las cuentas por cobrar, con un informe de respaldo.

En el oficio SP-334-2015 del 13 de marzo de 2015 se plantean, para atención de la Gerencia de Pensiones, los siguientes requerimientos:

- Remitir el detalle de las acciones que se hayan adoptado, con el propósito de que exista, como una sana práctica, la conciliación periódica de los saldos contables de cuentas por cobrar, con el registro auxiliar establecido a ese efecto.
- Presentar la documentación justificante, que evidencie, en línea con recomendación de los auditores externos y la normativa contable, que exista una estimación por incobrable para las cuentas por cobrar de “Trabajadores Independientes” y “Asegurados Voluntarios”.

b. Morosidad

Los estados financieros a mayo de 2015 muestran:

Un monto total de ¢46.173 millones de morosidad patronal, que representan un 27.1% del total por cobrar y corresponden a 75.452 patronos.

Un monto total de ¢51.248 millones de morosidad de trabajadores independientes, que representan 30.1% del total por cobrar y corresponden a 144.153 trabajadores.

La recuperación de las cuentas en cobro judicial de trabajadores independientes y los convenios y arreglos de pago por ¢10.567.2 millones (un 17.0% del saldo de la cuenta al 31 de diciembre de 2014) es un asunto que demanda la atención por parte de las autoridades de la CCSS debido al incremento experimentando, en contraste con diciembre de 2013 en donde el saldo era de ¢6.429.8 millones (10.5% del saldo de la cuenta al 31 de diciembre de 2013).

c. Afiliación

La CCSS ha informado a la SUPEN las acciones adoptadas tendientes a incrementar la cobertura, particularmente lo relativo a trabajadores independientes y asegurados voluntarios, aspecto que se considera positivo. No obstante, si bien se amplía la cobertura de la población, se podría estar realizando en detrimento de la cotización real, debido a que la base de declaración para trabajadores independientes y afiliados voluntarios, según se ha determinado en estudios de años anteriores efectuados por la SUPEN, tiende al mínimo y no a los ingresos reales.

A diciembre de 2014, el ingreso promedio de los afiliados asalariados ronda los ¢500.054² y el ingreso promedio de los afiliados por cuenta propia es de aproximadamente ¢246,792,

² Fuente: *Estadística de patronos, trabajadores y salarios, CCSS.*

restándose recursos tanto al Seguro de Pensiones como al Seguro de Salud, por la cotización con base en este último.

El tema de afiliación presenta oportunidades de mejora, como lo ha señalado la SUPEN a la CCSS en diversos informes.

Específicamente en el oficio SP-334-2015, sobre este tema se plantean los siguientes requerimientos:

- Comunicar cuáles son los controles específicos establecidos en la Dirección de Inspección y en las Direcciones Regionales de la CCSS, para verificar periódicamente si los afiliados reportados en planillas, realmente pertenecen al grupo organizado y si se encuentran en el nivel adecuado de la escala de contribución, según el ingreso de referencia establecido.
- Informar si ya se estableció un procedimiento que se ajuste a la normativa aplicable a los Convenios Colectivos de Aseguramiento, que sea de acatamiento obligatorio tanto para Oficinas Centrales y Direcciones Regionales.
- Indicar, en forma pormenorizada, cuáles han sido las medidas adoptadas para cumplir con lo dispuesto en el Transitorio XVIII de la LPT, referido al plan de universalización de la cobertura del seguro social.
- Notificar detalladamente, cuáles han sido las estrategias específicas adoptadas con el objetivo de ampliar la cobertura de los sectores de “trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza” y de la población inactiva entre otra: “rentistas, estudiantes de 15 a 34 años y amas de casa”. Asimismo, si se han definido indicadores de medición para ambas poblaciones.
- Informar la razón por la cual un alto porcentaje de afiliados de convenios suscritos, se incluían al momento del estudio con el salario mínimo establecido de ¢110.000,00.

Es oportuno recordar que, a partir del mes de mayo de 2014, según instrucciones del anterior Gerente de Pensiones de la CCSS, se dejó de suministrar a la SUPEN la información de afiliados y pensionados, la cual es importante para las labores de supervisión, concretamente en el seguimiento al riesgo de solvencia actuarial del régimen, elaboración de estadísticas e informes y presentaciones técnicas. Con el apoyo del nuevo Gerente de Pensiones se ha reiniciado la presentación de dichos reportes; la última información remitida es a junio de 2015.

d. Evolución de asegurados directos e indirectos

En el periodo comprendido entre el año 2009 y 2014, hubo un aumento de trabajadores independientes de un **40,5%** (101.969 personas); mientras que los trabajadores asalariados aumentaron un **12,9%** (124.229 personas).

La situación expuesta incide directamente en los ingresos del RIVM, debido a que los trabajadores independientes, por lo general, presentan una mayor volatilidad en el pago de las cotizaciones y una parte sustantiva (3.96%) de los aportes está a cargo del Estado.

Aunque se reconoce que el aseguramiento voluntario o por cuenta propia con la figura del trabajador independiente es muy importante para la universalización de las pensiones, eventualmente esta modalidad podría resultar beneficiosa (Ver cuadro 1), por ejemplo para los profesionales o trabajadores con ingresos altos, con los que se presentaría una subdeclaración de los salarios.

El mecanismo de aseguramiento antes indicado podría estar siendo utilizado por parte de algunos de los patronos para disminuir la carga impositiva y evadir el pago de las cuotas a la seguridad social, al obtenerse acuerdos entre trabajadores y patronos para que la relación laboral de naturaleza permanente se cambie (el tema de las cargas sociales podría ser el motivo para buscar otras modalidades de contratación laboral o para utilizar otros mecanismos en donde existe la ausencia de transparencia en la relación laboral, con el objetivo de disminuir costos).

Cuadro 1

Estructura contributiva para los trabajadores independientes y asegurados voluntarios a partir de enero de 2015

NIVEL DE INGRESO	CONTRIBUCIÓN					
	COLONES	SEGURO DE SALUD			SEGURO DE IVM	
	Afiliado	Estado	Conjunta	Afiliado	Estado	Conjunta
Hasta ¢183.760	3,56%	8,44%	12,00%	3,96%	3,96%	7,52%
De ¢183.761 a ¢567.599	5,35%	6,65%	12,00%	5,52%	2,40%	10,87%
De ¢567.600 a ¢1.135.199	6,24%	5,76%	12,00%	6,04%	1,88%	12,28%
De ¢1.135.200 a ¢1.702.798	8,02%	3,98%	12,00%	6,49%	1,43%	14,51%
De ¢1.702.799 y más	10,69%	1,31%	12,00%	6,93%	0,99%	17,62%

Fuente: Información suministrada por la CCSS

La CCSS pretende que se incremente la base mínima contributiva de trabajadores independientes y asegurados voluntarios, a un salario completo del trabajador no calificado; el objetivo que se pretende alcanzar con esto es que dichas personas contribuyan con una tasa equivalente a la que aportan los asalariados.

V. INFRAESTRUCTURA TECNOLÓGICA, CONTABLE Y GESTIÓN DE RIESGOS.

a. Plataforma informática desactualizada

Con base en estudios efectuados, se ha determinado que los sistemas de información de la CCSS, en algunos procesos, son obsoletos y poco flexibles (ejemplo contabilidad, inversiones y créditos), además, que no se encuentran integrados, lo que dificulta la correcta gestión de la información e incide desfavorablemente en el accionar del RIVM. Esta deficiencia trae aparejada alta exposición al riesgo de deterioro o pérdida de integridad de los datos e incluso a la manipulación de la información, lo que podría afectar el proceso de toma de decisiones y derivar en pérdidas de credibilidad o financieras.

Debe reiterarse que años atrás se inició un proyecto de Modernización del Sistema Financiero Institucional, el cual, se ha indicado, se encuentra detenido por falta de financiamiento.

En el oficio SP-334-2015, se plantean los siguientes requerimientos relacionados con esta materia:

- Comunicar si se logró incorporar, dentro de los objetivos del Plan Táctico de la Gerencia de Pensiones, el componente de Tecnologías de Información (punto 1 del SP-888-2014 del 22 de julio de 2014).
- Informar, en definitiva, las medidas que se implementarán, para cumplir a cabalidad, con la directriz gerencial de mayo 2013, relativa a la creación del Comité de Informática.
- Comunicar las medidas que se implementarán para cumplir puntualmente con las recomendaciones relacionadas con la falta de espacio y seguridad física del Área de Gestión Informática de la Gerencia de Pensiones, consignadas en el informe de la Auditoría Interna de la CCSS ATIC-461-2012 del 20 de diciembre de 2012 y en el punto 3 del SP-888-2014 del 22 de julio de 2014.

b. Debilidades de Control Financiero-Contable y Gestión

La SUPEN en reiteradas ocasiones se ha referido a serias debilidades de control interno financiero-contable y de gestión en la Caja Costarricense de Seguro Social, particularmente, con el tema de las cuentas que presentan saldos contrarios a su naturaleza.

Algunas de las situaciones de mayor preocupación se han descrito en este informe, no obstante, en el oficio SP-334-2015 se reiteran los siguientes aspectos:

- Ausencia de una estimación por incobrabilidad de créditos otorgados con recursos del RIVM.

- Registro inadecuado de las provisiones por vacaciones, aguinaldo y prestaciones legales.
- Falta de controles operativos y contables sobre las cuentas por cobrar, por los servicios de valoración médica del estado de invalidez que se prestan al Seguro de Enfermedad y Maternidad de la CCSS, Régimen No Contributivo, Junta de Pensiones del Magisterio Nacional y la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Operaciones en cobro administrativo que presentaban más de cuatro cuotas de atraso, en los archivos de morosidad, arreglos y convenios de pago.
- Lenta recuperación de las cuentas por cobrar y presentación de cuentas por cobrar que no han tenido movimiento en períodos considerables.
- Registro inadecuado sobre la base de efectivo de los intereses por cobrar sobre cuotas obrero-patronales y préstamos hipotecarios.
- Subsidio del RIVM al SEM por concepto del cobro de los alquileres de los Edificios Laureano Echandi Vicente y Genaro Valverde Marín.

c. Gestión de Riesgos

Se ha observado una mejora en el direccionamiento del tema de Gestión de Riesgos, con la aprobación del *“Reglamento del Área de Administración de Riesgos de los Fondos Institucionales”*, que le da especial importancia al tema de riesgo operacional.

La Gerencia de Pensiones tiene que promover la gestión de integral de riesgos, pero no solamente en el Área Administración del Riesgo, sino procurar que la cultura de gestión de riesgo operacional permee a toda la organización.

En una visita efectuada en el año 2013 se ejecutó, con fecha corte diciembre 2012, un ejercicio con base en lo dispuesto en el *“Reglamento para calificar la situación financiera de los fondos administrados por los entes regulados”*, para determinar posibles calificaciones que obtendría esta entidad aplicando esa normativa. Los resultados obtenidos, confirmaron debilidades identificadas a través de la labor de supervisión que ha ejercido la SUPEN y que se mencionan en este informe.

Conviene resaltar, según reunión sostenida en junio de 2015, con funcionarios del Área Administración del Riesgo, que esa unidad administrativa en la actualidad elabora, con la periodicidad que a continuación se describe, informes periódicos sobre esta temática de riesgos:

- Mensual: Informe de medición y análisis de Riesgos, que se remite al Comité de Riesgos.
- Trimestral: Informe de medición y análisis de Riesgos, se envía al Comité de Riesgos y al Comité de Inversiones.
- Semestral: Informe de Riesgos Operativos, se remite al Comité de Riesgos y al Comité de Inversiones.

- Anual: Se presentan todos los informes a la Junta Directiva de la CCSS, al Comité de Riesgos y al Comité de Inversiones.

VI. SEGUIMIENTO A LOS INFORMES A LA JUNTA DIRECTIVA Y AL COMITÉ DE VIGILANCIA E INFORMES DE GESTIÓN (OBSERVACIONES AL INFORME DEL AÑO 2014)

- La respuesta al oficio SP-1047-2014 del 28 de agosto de 2014, denominado “*Informe a la junta directiva de la CCSS y al Comité de Vigilancia del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, referencia ICV-2013-01*”, se recibió hasta el 13 de enero de 2015, mediante el oficio GP-20.819-15 de la Gerencia de Pensiones, atendiendo solicitud expresa de la Junta Directiva de la CCSS. Efectuada la valoración pertinente, completados algunos aspectos en el estudio último efectuado (referencia SP-334-2015), se confirma que la mayoría de los requerimientos planteados no han sido atendidos o se encuentran en proceso. Por su parte, el Comité de Vigilancia propiamente, no hizo observaciones o comentarios al referido informe.
- Relacionado con el informe SP-1047-2014, el 18 de marzo del 2015 se recibió una copia del oficio CVRIVM-005-2015 del 12 de marzo de 2015, mediante el cual se envía a la Presidencia Ejecutiva de la CCSS el “*Informe Final del Comité de Vigilancia del Seguro IVM 2013-2014*”. Sobre el particular, la SUPEN, mediante el oficio SP-439-2015, del 10 de abril de 2015, emitió algunos comentarios para consideración de ese Comité y de la Presidencia Ejecutiva de la CCSS, resaltando que coincide con las recomendaciones emitidas por el Comité de Vigilancia respecto a la administración y sostenibilidad del RIVM.
- No se tiene conocimiento sobre eventuales acciones que adoptará la Gerencia de Pensiones, en relación con este último informe, solamente que esa dependencia solicitó a finales de abril del año 2015, a distintas dependencias de la CCSS, que analicen las observaciones reseñadas en el citado informe del Comité de Vigilancia y que se valoren además los comentarios emitidos por la SUPEN en el oficio SP-439-2015 antes mencionado.

Por considerarlo de relevancia, a continuación se resumen algunos de los aspectos señalados en el informe ICV-2013-01, para valoración de la Presidencia Ejecutiva de la CCSS y del Comité de Vigilancia del RIVM:

- Fortalecer el control y brindar seguimiento a los tiempos de respuesta del trámite de la concesión de la pensión de invalidez y para que se concluyan las guías de la calificación de la invalidez.
- Dar seguimiento y apoyo a la Gerencia de Pensiones respecto a la atención de los diferentes requerimientos realizados por la Superintendencia, en pro de corregir deficiencias en diversos procesos operativos, principalmente los relacionados con el Sistema Integrado de Crédito (SICRE), errores de registro contable, mitigación de

los riesgos operacionales, elaboración de los auxiliares de las cuentas por cobrar y registro de la estimación de incobrables por la morosidad de los trabajadores independientes y asegurados por cuenta propia.

- Girar instrucciones a la Gerencia Financiera para que, en total apego al principio de transparencia, permita el acceso irrestricto a la Superintendencia de Pensiones, a toda información que tenga relación con el RIVM.
 - Continuar con el fortalecimiento de la gestión de riesgos ante la evidente necesidad que el RIVM mejore sus procesos de identificación, cuantificación y medición de los riesgos operacionales, de gobernabilidad, financiera, económica y la exposición a riesgos particulares como el actuarial.
 - Atender las observaciones que la SUPEN realiza constantemente sobre la sostenibilidad actuarial del régimen.
 - El seguimiento al cumplimiento del artículo 78 la Ley de Protección al Trabajador.
 - Informe sobre el grado de avance del cobro de los alquileres de los Edificios Laureano Echandi Vicente y Genero Valverde Marín, anteriores a enero de 2008.
 - Realizar un estudio profundo de los ingresos y egresos del RIVM con el objetivo de buscar mecanismos para contención del gasto y generar mayores ingresos. Además, fortalecer las estrategias de control de la morosidad patronal y de los trabajadores independientes.
 - Fortalecer a la Gerencia de Pensiones para que pueda administrar al RIVM, para lo cual debe tener información completa de todas las transacciones que lo afectan, así como certeza de la veracidad de la información, en especial de las cuentas por cobrar por cuotas obrero-patronales y la morosidad relacionada, debido a que se trata de un rubro sustantivo de los activos del régimen.
1. A continuación se brindan observaciones al *“Informe de Gestión 2014”*, que son reiterativas a las realizadas en ocasiones anteriores. Al respecto, es importante resaltar que en el oficio SP-1420-2014 del 28 de noviembre de 2014 dirigido a la Doctora María del Rocío Sáenz Madrigal, Presidenta Ejecutiva de la CCSS, con copia al Comité de Vigilancia, la SUPEN, comunicó el seguimiento a los riesgos operativos del RIVM y a lo consignado en el *“Informe de gestión del año 2013”*, que aún están pendientes de atención. En la página 7 en el *“Cuadro N°2, Gasto total en pensiones riesgos Invalidez, Vejez y Muerte”* y en la página 8 en el *“Cuadro N° 3, Gasto total en pensiones riesgos Invalidez, Vejez y Muerte”*, en el período se indica *“2005-2012”*; siendo las fechas correctas *“2005-2014”*.
 2. En el cuadro N°2 (página 7), denominado *“Gasto total en pensiones Riesgos Invalidez, Vejez y Muerte”*, se resalta que para el año 2014, el monto del gasto ascendió a ϕ 615.034 millones; sin embargo, el dato presentado en los Estados Financieros a diciembre de 2014 es de ϕ 613.436 millones (Pensiones e indemnizaciones) y en los estados financieros auditados incluyendo gastos administrativos, el total de gastos asciende a ϕ 691.269 millones.
 3. En la página 9, en el *“Cuadro No.4, Crecimiento de las pensiones mínimas y máximas”* se indican las fechas *“Enero 2005- Enero 2013”*, cuando las fechas correctas son *“Enero 2005-Enero 2015”*.

4. En cuadro No. 6 y gráfico No. 3 (página 11), denominados: “*Pensiones nuevas según riesgo*”, se citan las fechas “2008-2014”; sin embargo, los datos y comparaciones presentados son del período “2002-2014”.
5. En la página 16 en el “*Cuadro No. 10, Casos nuevos aprobados, Riesgo Invalidez. En rangos de edad*”, se menciona el período “2011-2014”, siendo lo correcto indicar que los datos mostrados son del periodo “2012-2014”.
6. En la página 21 (tercer párrafo) se menciona que se han venido implementado estrategias en relación con reorganización de funciones y mejoras en los procesos, con el fin de disminuir el tiempo en la resolución y trámites de pensiones por invalidez, a pesar de la falta del recurso profesional médico. No obstante, no se especifican las actividades que se han realizado para cumplir dicho propósito.
7. En la página 7 “2.2 *Distribución del gasto total de la planilla en curso de pago por riesgo*, se indica que “*Llama la atención la importancia del crecimiento en el Riesgo de Vejez que se mantiene a tasas mayores del 15% durante todo el periodo*”.
Sobre el particular, se estima conveniente aclarar que según los datos reportados en el informe, en el período comprendido entre el 2006 y el 2014, el crecimiento promedio del gasto supera el **20%**, lo cual se debe a que el RIVM ya está en su etapa de madurez y el gasto en pensiones está creciendo a un ritmo cada vez mayor; en los últimos tres años se han estado otorgando más de diez mil nuevas pensiones por año, solo en el riesgo de vejez.
8. En el apartado 5.1.15 de conclusiones Gestión de Riesgos, no se hace mención al riesgo operacional y al riesgo legal, lo cual es importante para que en el RIVM se lleve a cabo una gestión integral de riesgos.

VII. SOSTENIBILIDAD FINANCIERA Y ACTUARIAL

a. Valuación actuarial conjunta

La CCSS y la SUPEN, lograron un consenso para efectuar una contratación conjunta para la ejecución de una evaluación actuarial independiente sobre el RIVM al 31 de diciembre de 2013.

La Junta Directiva de la CCSS contrató al Dr. Eduardo Melinsky para que realice dicha valuación actuarial independiente del RIVM, en la cual se analizará su sostenibilidad, bajo un horizonte de proyección no menor a 75 años, suponiendo continuidad en el ajuste de la prima escalonada y además que se van a construir escenarios de ajuste de la prima escalonada, beneficios y requisitos, que permitan el equilibrio actuarial del régimen.

Los términos acordados, están consignados en el Contrato N° 2014-0000002-00 Licitación Pública 2013LI-000001-05101, firmado el 28 de julio de 2014 y con fecha de inicio 1 de agosto de 2014.

El estudio se desarrolló y se efectuaron valoraciones de los productos que entregó el consultor, por dos comisiones designadas al efecto, una Comisión Técnica CCSS-SUPEN,

que se encarga de valorar aspectos meramente técnicos y una Comisión administrativa de alto nivel, que resuelve temas que trascienden el ámbito técnico.

Al respecto, el 22 de enero de 2015, la Comisión Administrativa designada de la contratación acordó suspender la ejecución del contrato a partir del 26 de enero hasta el 24 de abril de 2015, en virtud de la cláusula vigésima del contrato donde se prevé, que para asegurar la calidad de los productos, se contará con el acompañamiento del Departamento de Ciencias Actariales de la Escuela de Matemática de la Universidad de Costa Rica; de conformidad con lo establecido en el artículo 202 del Reglamento de Contratación Administrativa “Suspensión del Contrato”.

Posteriormente, el 21 de abril de 2015, la Comisión Administrativa, tomó el acuerdo de prorrogar el plazo de suspensión del contrato, hasta por tres meses más y se definió hasta el 27 de julio de 2015, para que la Escuela de Matemática de la UCR concluyera la evaluación y realizara las observaciones correspondientes a los informes técnicos presentados por el consultor.

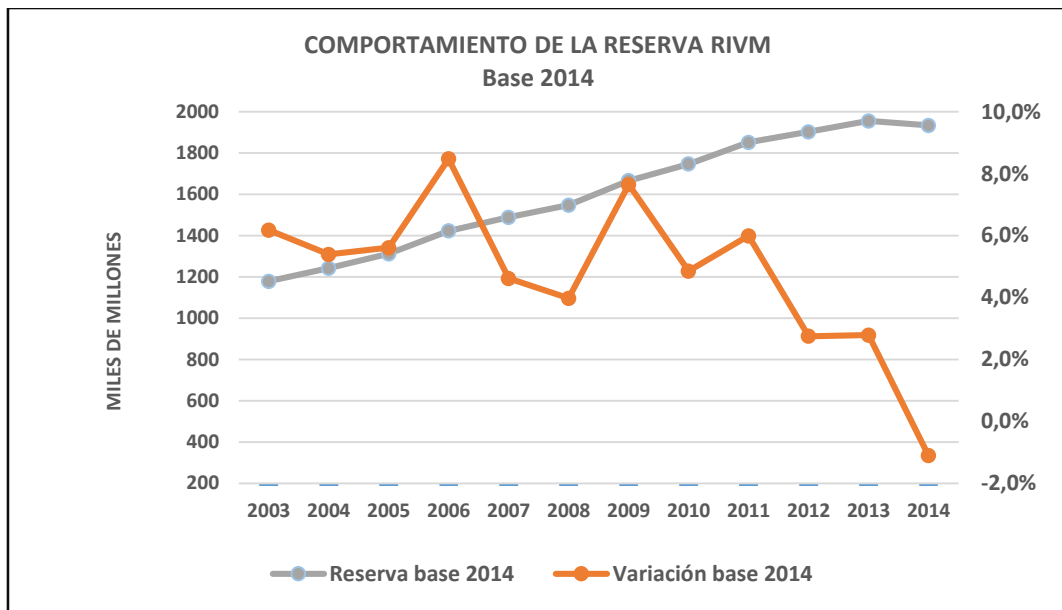
La Comisión Técnica CCSS-SUPEN analizó el informe final que presentaron los actuarios de la Universidad de Costa Rica y se coincidió en que la valuación actuarial presenta inconsistencias.

Con el oficio DAP-1235-2015 del 31 de agosto de 2015, el encargado general de la contratación le comunicó al contratista que resulta materialmente imposible emitir la recepción definitiva para los productos entregados según lo establece el contrato N°2014-000002-00 para lo cual se fundamentó en el oficio de la Comisión Técnica CTVA-003-2015, así como en la Minuta 10-15 de la Comisión Administrativa en la cual se tomó el acuerdo N°1, en cuanto a recomendar que se inicie el procedimiento de resolución del contrato antes mencionado.

b. Comportamiento de la Reserva

En relación con el comportamiento que viene presentando la reserva del RIVM se puede observar una tasa negativa en el año 2014 como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Gráfico 6



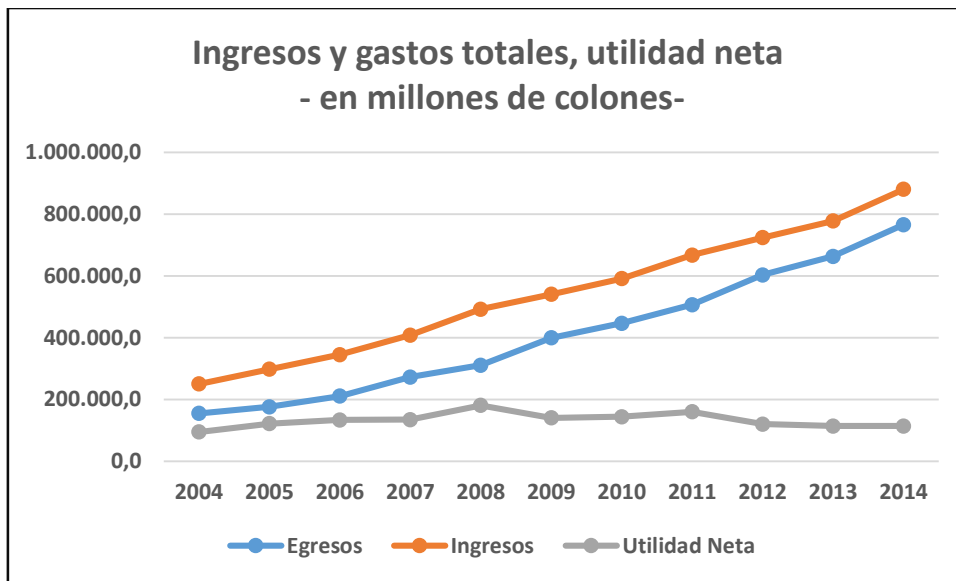
Fuente: Estados Financieros Auditados del RIVM

Lo antes expuesto confirma que el Régimen entró en un proceso sostenido de menor capitalización de la reserva y los egresos crecen en una proporción mayor que los ingresos a partir del año 2009.

c. Comportamiento de la Utilidad Neta

En el año 2014 la utilidad neta del Régimen prácticamente no varió con respecto al año 2013 y se ubicó en ¢114.340.9 millones, como se puede apreciar seguidamente:

Gráfico 7

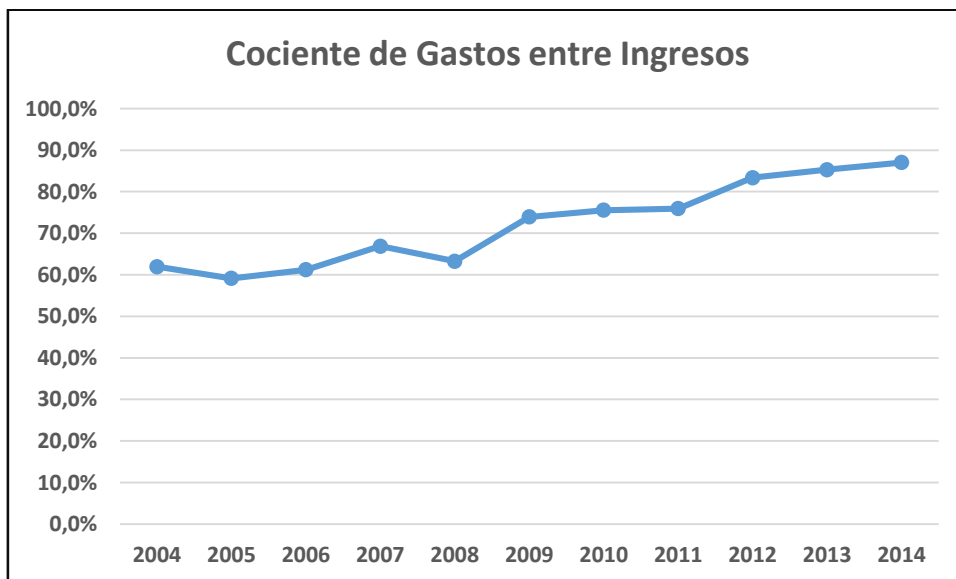


Fuente: Estados Financieros Auditados del RIVM.

d. Cociente de Gastos entre Ingresos

En los últimos tres años, se observa que los gastos representan cada vez más, una mayor proporción de los ingresos; por ejemplo en el año 2012 alcanzaban el 83,4% y en el año 2014 se ubican en un 87% tal como se puede observar a continuación:

Gráfico 8

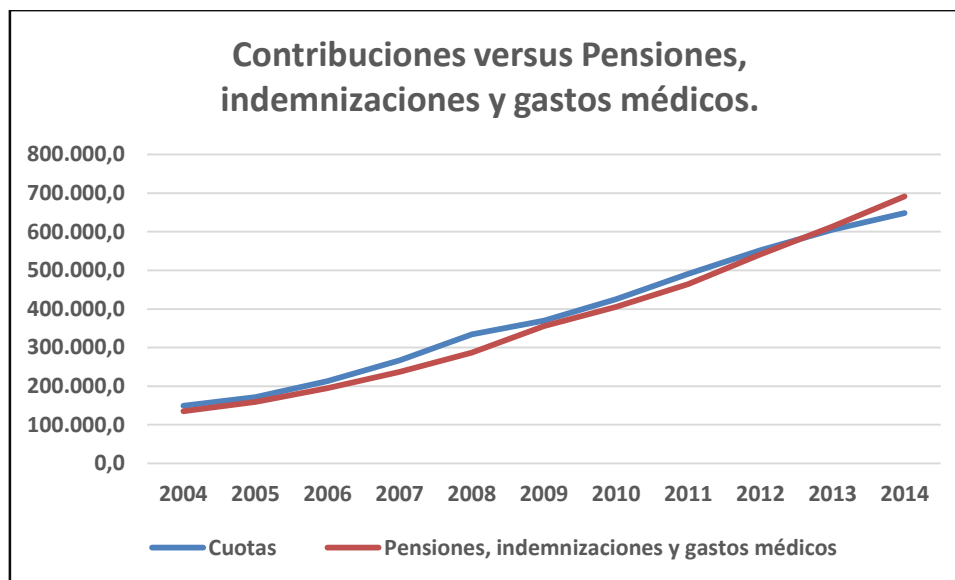


Fuente: Estados Financieros Auditados del RIVM.

e. Esfuerzo contributivo insuficiente

En el siguiente gráfico se puede observar que durante los años 2013 y 2014 los ingresos por cuotas son insuficientes para cubrir el pago de pensiones, indemnizaciones y gastos médicos.

Gráfico 9



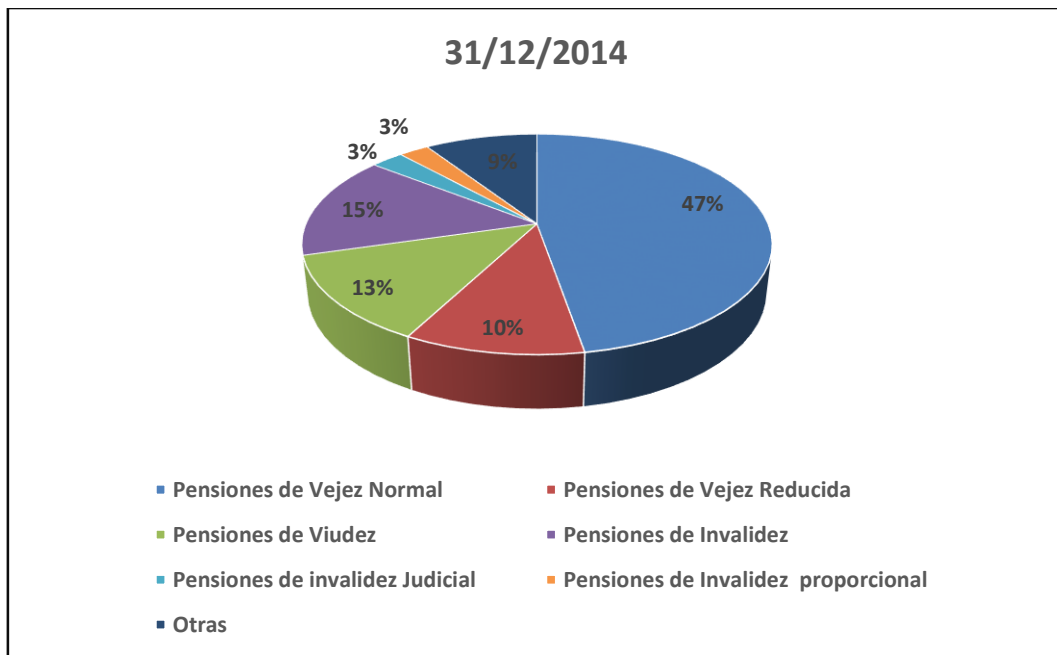
Fuente: Estados Financieros Auditados del RIVM

Las pensiones e indemnizaciones, así como el rubro de gastos médicos crecieron en el año 2014 en ¢77.733.6 millones es decir, un 12.7% con respecto al año 2013.

f. Distribución del Gasto Total de Pensiones

En el año 2014 las pensiones por vejez, por un monto de ¢290.120.1 millones, representan un 47% del total de pensiones, seguido por las pensiones de invalidez por ¢92.912.1 millones que representan un 15%, las de viudez un 13% y la vejez reducida un 10%.

Gráfico 10

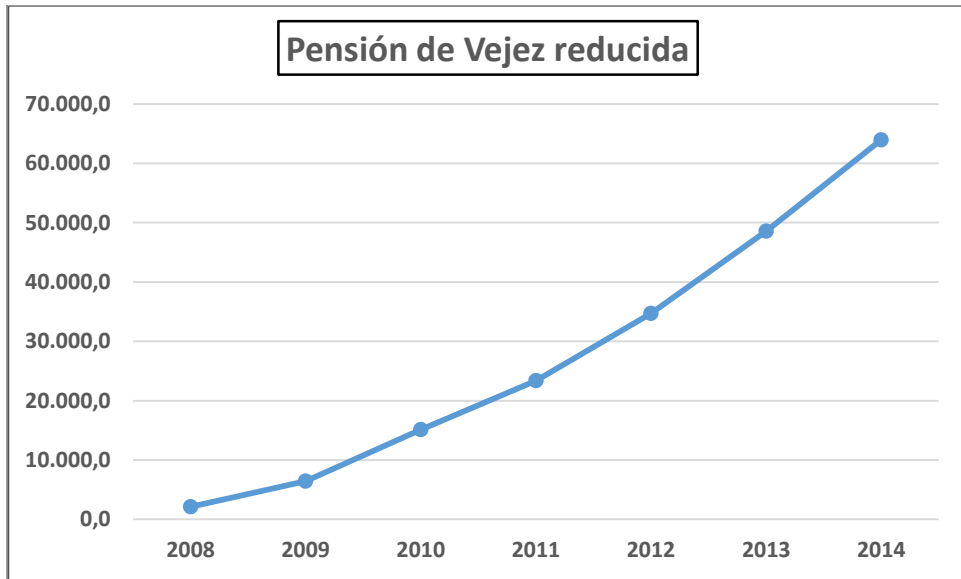


Fuente: Estados Financieros Auditados del RIVM.

El rubro de pensiones que muestra el mayor crecimiento en el año 2014 con respecto al año 2013, es el de la pensión reducida que aumentó en **¢15.357.4 millones** es decir, un **31.6%**; a pesar de las medidas que tomó la CCSS para eliminar la distorsión que se estaba presentando en los casos en donde las personas podían anticipar la pensión. En este tipo de pensiones anticipadas, aunque el importe que se obtenía era inferior al monto mínimo de pensión, de conformidad con la normativa del régimen siempre se debe garantizar una pensión mínima, lo cual hizo que en varios casos la pensión otorgada fue la mínima, que era mayor a la obtenida por el método anticipado.

En el siguiente gráfico se puede observar que en el período comprendido entre los años 2008 y 2014 el gasto de la pensión de vejez reducida se incrementó en **¢61.839.2 millones**.

Gráfico 11



Fuente: Estados Financieros Auditados del RIVM

Asimismo, la pensión de vejez normal creció en el año 2014 **¢32.110.1 millones** con una variación del **12.4%**.

En virtud de lo expuesto, es importante que las autoridades de la CCSS continúen con el seguimiento al comportamiento de los ingresos y los egresos, dado que efectivamente los gastos están creciendo con mayor rapidez que los ingresos y las cuotas no han sido suficientes para cubrir el pago de pensiones, indemnizaciones y gastos médicos y desde el año 2009 se recurre a los productos financieros que genera la reserva para cubrir la totalidad de gastos.

VIII. CONCLUSIONES

1. De conformidad con lo que se revela en el *“Informe de Gestión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte Año 2014”* preparado por la Gerencia de Pensiones; persiste la oportunidad de mejora en el proceso de la concesión de la invalidez, precisamente en la necesidad de reducir los tiempos de respuesta en la concesión del derecho.
2. No se han logrado concluir las *“Guías de Calificación de la Invalidez y la Discapacidad”*.
3. A partir del año 2008 se ha dado un crecimiento importante en los montos de pensión por invalidez en sede judicial.
4. Se encuentran en proceso de corrección diversas debilidades de control interno y mitigación de riesgos, señalados por la SUPEN, entre otros, ausencia de auxiliares contables, inconsistencias en el manejo de la cartera de créditos, formalización del cobro del servicio por la gestión de las inversiones del SEM, falta de registros de estimación por incobrables para cuentas de difícil recuperación, controles débiles en el manejo de los convenios colectivos de aseguramiento, sistemas de información obsoletos, poco flexibles y que no se encuentran integrados, registros inadecuados de algunas provisiones y falta de controles operativos y contables sobre las cuentas por cobrar. En el oficio SP-334-2015 del 13 de marzo de 2015, se reseñan estos temas.
5. No existe una oportuna recuperación de las cuentas en cobro judicial de trabajadores independientes, los convenios y arreglos de pago. Estos asegurados presentan una alta morosidad.
6. Se encuentra pendiente el ajuste en el cobro al SEM de los alquileres de los Edificios Laureano Echandi Vicente y Genero Valverde Marín, de años anteriores al 2008; aspecto también señalado en el oficio SP- 334-2015 del 13 de marzo de 2015.
7. No se ha tomado aún la decisión de formalizar, en la contabilidad del RIVM, el registro de la valoración a precios de mercado del portafolio de inversiones y la implementación de método de amortización de tasa de interés efectiva.
8. La gestión del riesgo operacional ha permitido evidenciar las múltiples debilidades de control interno señaladas por la SUPEN y otros órganos de control.
9. El portafolio de inversiones del RIVM se encuentra altamente concentrado en emisiones del Sector Público, por lo que se mantiene una exposición a potenciales

pérdidas por cambios en la economía nacional e internacional o por una desmejora en la calificación crediticia de los emisores o cesación de pagos.

10. No se ha comunicado el resultado final de la investigación que se está llevando a cabo para determinar la eventual responsabilidad administrativa, por no suministrar las actas del Comité de Inversiones de las sesiones 120 a la 129-2010 y de la 130 a la 138-2011.
11. La CCSS presenta una oportunidad de mejora en lo que se refiere a la atención oportuna de las recomendaciones que realiza la SUPEN, el Comité de Vigilancia y otros órganos de control.
12. La reserva de pensiones continúa creciendo pero a una tasa decreciente, la utilidad neta del ejercicio económico concluido al 31 de diciembre de 2014 es prácticamente idéntica a la del 2013.
13. Los gastos continúan creciendo a un ritmo mayor que los ingresos, el rubro de pensiones que muestra el mayor crecimiento en el año 2014 con respecto al año 2013, es el de la pensión reducida que aumentó en **¢15.357.4 millones (31.6%)** y en el período comprendido entre el año 2008 y 2014 el gasto de la pensión de vejez reducida se incrementó en **¢61.839.2 millones**.
14. Se ha regularizado el suministro de la información de afiliados y pensionados; la última información remitida es al mes de junio de 2015.

IX. RECOMENDACIONES

1. Fortalecer el control y dar seguimiento a los tiempos de respuesta del trámite de la concesión de la pensión de invalidez.
2. Girar las instrucciones necesarias para que, en definitiva, se concluyan las *"Guías de Calificación de la Invalidez y la Discapacidad"*.
3. Dar seguimiento y apoyo a la Gerencia de Pensiones respecto a la atención de los diferentes requerimientos realizados por la SUPEN, con el objetivo de corregir deficiencias en diversos procesos operativos y en especial los relacionados con el "Sistema Integrado de Créditos" (SICRE). En el oficio SP- 334-2015 del 13 de marzo de 2015, se reseñan una buena parte de ellos.
4. Tomar acciones correctivas con el propósito de mejorar el proceso de la recuperación de las cuentas en cobro judicial de trabajadores independientes y los convenios y arreglos de pago.
5. Informar sobre el grado de avance del cobro de los alquileres de los Edificios Laureano Echandi Vicente y Genaro Valverde Marín, anteriores a enero de 2008.
6. Comunicar, en definitiva, la fecha en que se estará formalizando, en la contabilidad del RIVM, el registro de la valoración a precios de mercado del portafolio de inversiones, y la implementación de método de amortización de tasa de interés efectiva.
7. Continuar con el fortalecimiento de la gestión de riesgos ante la evidente necesidad que el RIVM mejore sus procesos de identificación, cuantificación y medición de los riesgos. Se sugiere observar directrices establecidas en *"Reglamento para calificar la situación financiera de los fondos administrados por los entes regulados"*.
8. Valorar que exista una mayor periodicidad de comunicación a la Junta Directiva de la CCSS, de los informes que en la actualidad emite el Área Administración del Riesgo, para conocimiento de ese órgano colegiado.
9. Continuar en la búsqueda de alternativas de inversión que permitan una mayor diversificación del portafolio de inversiones del RIVM.
10. Comunicar el resultado final de la investigación que se realiza, por la eventual responsabilidad administrativa de funcionarios de la CCSS; por la no entrega de las actas del Comité de Inversiones de las sesiones 120 a la 129-2010 y de la 130 a la 138-2011.
11. Realizar un estudio profundo de los ingresos y egresos del RIVM con el objetivo de buscar mecanismos para contención del gasto y generar mayores ingresos mediante

el control de la evasión y aumento de la cobertura. Además, fortalecer las estrategias de control de la morosidad patronal y de los trabajadores independientes.

- 12.** Remitir la valuación actuarial con corte al 31 de diciembre de 2014, una vez aprobada por la Junta Directiva de la CCSS.
- 13.** Considerar a la SUPEN como una institución auxiliar y aliada en el análisis y medición de la situación general del RIVM y aprovechar la información proveniente de este ente supervisor para vigilar la operación del régimen.