

SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES

DIVISIÓN DE SUPERVISIÓN DE REGÍMENES COLECTIVOS

INFORME FINAL DE GESTIÓN

Gerardo Delgado Vargas

**Director de Supervisión a.i.
Líder de Supervisión**

AGOSTO 2019

12 de agosto de 2019

Señor
Álvaro Ramos Chaves
Superintendente de Pensiones

Estimado señor:

En atención al oficio DAD-GFH-AAP-0221-2019 del 12 de julio del año en curso, suscrito por el Lic. Luis B. Mora Amador, Director a.i. del Departamento Gestión del Factor Humano del Banco Central de Costa Rica (BCCR) y de conformidad con lo dispuesto en el literal e) del Artículo 12 “*Deberes del jerarca y los titulares subordinados en el sistema de control interno*” de la Ley General de Control Interno, n°.8292, se tiene que cumplir entre varios aspectos con lo siguiente:“(...)”

e) Presentar un informe de fin de gestión y realizar la entrega formal del ente o el órgano a su sucesor, de acuerdo con las directrices emitidas por la Contraloría General de la República y por los entes y órganos competentes de la administración activa”.

Adicionalmente, la Contraloría General de la República emitió las “*Directrices que deben observar los funcionarios obligados a presentar el informe final de su gestión, según lo dispuesto en el inciso e) del Artículo 12 de la Ley General de Control Interno (D-1-2005-CO-DFOE)*”.

Por lo tanto, de conformidad con el marco normativo antes mencionado, procedo a rendir el informe final de gestión, cuyo objetivo principal es explicar brevemente los resultados obtenidos en el desempeño de mis funciones y tareas como Líder de Supervisión en el período comprendido entre el 06 de octubre del año 2000 y el 19 de agosto de 2019, así como de Director interino de Supervisión de la División de Supervisión de Regímenes Colectivos de la Superintendencia de Pensiones, durante el período del 07 de mayo de 2018 al 19 de agosto de 2019.

Sobre el particular, deseo expresarle mi agradecimiento a su persona y a todo el equipo de colaboradores y compañeros que con su esfuerzo y dedicación han hecho posible el logro de las metas y objetivos.

Atentamente,

**GERARDO DELGADO
VARGAS (FIRMA)**

Firmado digitalmente por
GERARDO DELGADO VARGAS
(FIRMA)
Fecha: 2019.08.12 16:45:38 -06'00'

C: Lic. Ricardo Rodríguez H, Director del Departamento Gestión del Factor Humano
Lic. José E. Arias G, Ejecutivo Comunicación y Servicios de SUPEN

INFORME FINAL DE GESTIÓN

1. Presentación

Ingresé a trabajar al Banco Central de Costa Rica (BCCR) el 7 de setiembre de 1981¹, como oficial II en la Sección de Especies Fiscales de la Tesorería y fui ascendiendo a través de los años, ocupando posiciones en distintas áreas del BCCR, por ejemplo, en el Departamento de Transacciones Internacionales, Créditos e Inversiones Locales en el Departamento Financiero, Sección de Entrenamiento y Desarrollo del Departamento de Recursos Humanos, Sección de Economía Agrícola en el Departamento de Contabilidad Social y Analista Administrativo en la Sección de Planeamiento y Análisis Administrativo (oficina que era asesora de la Gerencia General del BCCR).

Posteriormente, fui ascendido el 07 de mayo de 1990 como Auditor II a la Sección de Evaluación de Crédito adscrita a la Dirección General de Análisis Financiero y Evaluación de Activos de la Auditoría General de Entidades Financieras (AGEF), posteriormente Superintendencia General de Entidades Financieras, en donde ocupé los cargos de Auditor II, Auditor III y Auditor Jefe en la Sección Primera de Bancos Públicos, formé parte del equipo de trabajo que realizó la intervención del Banco Anglo Costarricense en donde me desempeñé como coordinador del Área de Crédito.

El 22 de abril de 1996 recibí un ascenso para formar parte del equipo de profesionales responsables de la creación de la Superintendencia de Pensiones como Intendente III en el Área de Control de Instituciones², para colaborar con la Licda. Myriam Morera Guillén, Directora de la División de Control de Instituciones, persona con la que tuve el privilegio de trabajar por alrededor de 28 años, tanto en la Superintendencia de Pensiones, como en la Superintendencia General de Entidades Financieras.

En el año 2000 siendo Superintendente de Pensiones don Olivier Castro Pérez, me nombró Director de Departamento en la División de Regímenes Colectivos, con el objetivo de consolidar los mecanismos de supervisión prudencial de conformidad con la Ley de Protección al Trabajador.

Es importante mencionar que, con la reestructuración del año 2005, siendo Superintendente de Pensiones don Javier Cascante Elizondo, conservé la posición, únicamente, cambió la nomenclatura del puesto a Líder de Supervisión y el 07 de mayo de 2018 don Álvaro Ramos Chaves Superintendente de Pensiones me nombró Director de Supervisión en condición de interino hasta esta fecha en que me retiro por el motivo de jubilación.

¹ Oficio DA/1039-81 fechado 02 de setiembre de 1981, firmado por el Lic. Miguel A. Masís A. Subdirector Sector Recursos Humanos.

² Oficio SP-034-96 del 16 de abril de 1996.

Por lo tanto, he tenido el privilegio de trabajar con tres superintendentes en la Auditoría General de Entidades Financieras con don Rafael Días Arias, con don Ricardo Mata y en la Superintendencia General de Entidades Financieras con la Licda. Maggie Breedy J, y con cuatro superintendentes en la Superintendencia de Pensiones: don Olivier Castro Pérez, don Javier Cascante Elizondo, don Edgar Robles Cordero y don Álvaro Ramos Chaves.

En este documento se presenta un resumen de los logros de la gestión realizada como Líder de Supervisión y Director de Supervisión de la División de Regímenes Colectivos; el informe contiene una explicación sobre la labor institucional de la SUPEN y hace mención a la responsabilidad que tiene la División de Regímenes Colectivos en el identificar los riesgos de los regímenes de beneficio definido y en el dar seguimiento a las acciones para mitigarlos que lleven a cabo los gestores, se puede observar en este informe que estos regímenes han sido protagonistas en los últimos años en Costa Rica; precisamente por los cambios que se dan en el entorno y por las reformas que se han generado y por las que faltan por realizar.

Se incluyen comentarios básicamente sobre la supervisión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM); debido a que es el principal régimen de pensión en Costa Rica y por los altos riesgos que enfrenta.

Adicionalmente, sin tratar de ser exhaustivo se indican algunos de los principales cambios que se han dado en el entorno durante el período de mi gestión, así como la autoevaluación del control interno, atención de las recomendaciones realizadas por la Auditoría Interna del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), así como se comenta sobre algunos temas pendientes de los planes de pensiones de beneficios definidos, aunque se trata de variables que no son controlables por la SUPEN, también se enumeran los principales logros alcanzados durante la gestión.

A continuación, se informa sobre las labores realizadas:

1. Labor institucional

La Superintendencia de Pensiones tiene como principal objetivo el regular y fiscalizar el sistema nacional de pensiones; es un órgano de máxima desconcentración, con personalidad y capacidad jurídicas instrumentales adscrito al Banco Central de Costa Rica, se creó de conformidad con la Ley 7523 del 07 de julio de 1995, con el objetivo de autorizar y regular la creación de los sistemas o planes de pensiones complementarias al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, bajo el modelo de la capitalización individual e inició sus labores a partir de agosto de 1996, en la etapa pionera tenía su propio Consejo Directivo, pero actualmente funciona bajo la dirección del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), de conformidad con la Ley Reguladora del Mercado de Valores, n°. 7732, de 17 de diciembre de 1997.

Posteriormente, con la promulgación de la Ley 7983 de Protección al Trabajador publicada el 16 de febrero del 2000 (artículo 79), se ampliaron las facultades de supervisión, se incluyó a los regímenes básicos de pensiones, tanto el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) como los regímenes básicos sustitutos al RIVM y la supervisión de los otros regímenes de carácter público en lo que se refiere al resguardo de la solidez financiera de los regímenes de

pensiones creados por ley o convenciones colectivas, con la consecuente responsabilidad de velar por el equilibrio actuarial de los regímenes administrados, así como para supervisar la inversión de los recursos administrados y dictar políticas con respecto de la composición y valoración de la cartera de inversiones, el sistema de calificación de invalidez de los distintos regímenes y otras atribuciones, como por ejemplo, el rendir anualmente un informe sobre la situación financiera de cada régimen de pensiones y velar por la oportuna y correcta concesión de los beneficios a los que tienen derecho los afiliados y la calidad del servicio, así como recibir y también resolver las denuncias de los afiliados y pensionados.

La Ley de Protección al Trabajador también le asignó a la SUPEN la potestad de regulación y supervisión del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, los Fondos de Capitalización Laboral, el Ahorro Voluntario, aunado a las facultades que se le concedió en la Ley 7523; además del Régimen de Riesgos del Trabajo (RT), administrado por el Instituto Nacional de Seguros.

Cabe recordar que, con la promulgación de la Ley de Contingencia Fiscal, Ley No. 8343 del 18 de diciembre del 2002, que modificó la Ley 7523 en su artículo 36, se asignó a la SUPEN la responsabilidad de supervisar a la Dirección Nacional de Pensiones, dependencia adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), en lo que se refiere a la concesión del beneficio de los regímenes con cargo al presupuesto nacional, específicamente en el tema de las modificaciones y revalorizaciones de las pensiones.

Para efectos de comprender mejor la labor institucional de la Superintendencia se comenta que los primeros pasos de supervisión con base en riesgos iniciaron en el año 2003, para lograr ese objetivo se procedió a emitir la normativa prudencial³ con una nueva visión sobre las inversiones en instrumentos financieros, por ejemplo, disposiciones generales y condiciones para invertir en valores extranjeros, y también para promover que los fondos de pensiones crearán estructural y funcionalmente comités técnicos, así como las dependencias encargadas de la administración de las inversiones y de la administración integral de los riesgos (UAIR).

Aunado a lo anterior, la Superintendencia tomó la decisión de trabajar con un Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) para así promover la mejora continua y utilizar un modelo de administración por procesos técnicamente documentado, lo que permitió obtener la certificación ISO 9000-2001, la cual ha estado evolucionado, actualmente es ISO 9000-2015.

En el Plan Estratégico de la Superintendencia se estableció la declaración de la Visión “*Ser un referente técnico en el fortalecimiento del Sistema Nacional de Pensiones* y como Misión “*Promover pensiones dignas*.”⁴

En línea con lo expuesto, la Superintendencia desarrolló e implementó desde el año 2018, un marco de supervisión y evaluación de riesgos con lo cual puede aplicar estrategias y metodologías tendientes a la identificación de los riesgos, tanto de las entidades reguladas como las supervisadas y con ello es factible evaluar la calidad de la gestión de sus riesgos y

³ Reglamento de Inversiones de las Entidades Reguladas, publicado en el Diario Oficial “La Gaceta” 36 del 20 de febrero de 2003.

⁴ Misión y visión aprobadas como parte del Plan Estratégico 2016-2020, documento en donde se establece la dirección que debe tener la institución para alcanzar sus objetivos estratégicos en el mediano y largo plazo.

definir la forma e intensidad de la supervisión que se requiere llevar a cabo, de ahí que los recursos humanos se destinan a los regímenes cuyo perfil de riesgos es más alto (naturaleza, volumen y complejidad de sus operaciones), en total alineamiento principalmente con el Marco de Supervisión, el Reglamento de Riesgos, Reglamento Actuarial, Reglamento de Gobierno Corporativo, Reglamento de Gestión de Activos, además del Reglamento General de Auditores Externos y el Reglamento General de Gestión de Tecnología de la Información, entre otros.

La División de Supervisión de Regímenes Colectivos es el área que tiene bajo su responsabilidad, el identificar los riesgos de los regímenes de pensiones de beneficio definido, y ejecutar oportunamente las acciones necesarias para promover que sean mitigados, se trata de una actividad de medición y seguimiento continúa. Asimismo, tiene que proponer la aplicación del marco sancionatorio para aquellos regulados que incurran en incumplimientos.

También fue el área responsable de supervisar hasta el año 2008, el Régimen de Riesgos del Trabajo, bajo la responsabilidad de don Roberto González Vargas, quien ocupó el puesto de Líder de Supervisión, en la parte “extra situ” y de este servidor en la parte “in situ”.

Para llevar a cabo el desempeño de las funciones y tareas asignadas a la División de Regímenes de Colectivos se dispone de una serie de procedimientos de trabajo que contienen puntos de control, estos documentos se revisan y actualizan periódicamente para efectos de hacer un proceso de supervisión más eficiente y documentado bajo la filosofía de la mejora continua, tal como antes se indicó en un Sistema de Gestión de la Calidad.

En la División de Supervisión de Regímenes Colectivos se elabora anualmente un Plan Operativo Institucional (POI) y un plan de supervisión para cada régimen, de conformidad con el modelo de supervisión con base en riesgos, así como en cumplimiento de los requisitos de información establecidos en la normativa vigente, semestral y anualmente se realiza una liquidación del POI y en el Comité Ejecutivo se da seguimiento a la revisión de las operaciones por parte de la dirección y en el Comité de Proyectos a los temas de innovación, así como a los cambios normativos, en el Comité de Supervisión se analizan temas clave sobre las estrategias prioritarias de supervisión a implementar.

El Líder de Supervisión tiene responsabilidades claramente definidas, por ejemplo, la planificación y la organización de las operaciones de supervisión de los regímenes de beneficio definido que le hayan sido asignados; aplicando la metodología de supervisión basada en riesgos y de conformidad con las políticas y lineamientos de la Superintendencia con el propósito de resguardar a los partícipes de los regímenes; así como asesorar a las instancias superiores en las materias bajo su competencia con el fin de coadyuvar en la toma de decisiones.

Es importante comentar que el liderazgo se ejerce con valores como el respeto, la honestidad y con total convicción de aplicar la mejora continua, así como con una gran disposición al aprendizaje permanente, la idea es influir en la conducta de los colaboradores y ayudarlos a crecer, se lidera con calidad humana y con el ejemplo. Por lo tanto, hay que estar dispuesto a aprender y desaprender, no hay la menor duda que se aprende mediante el saber hacer, por esa razón, se tiene que tener la firmeza y el carácter suficiente para enfrentar diariamente las

dificultades y los riesgos, tanto en el entorno de la tarea (hay una realidad interna con sus fortalezas y debilidades) como del ambiente externo⁵ que genera oportunidades y amenazas.

El Director de Supervisión es el encargado del proceso, el responsable de administrar el desarrollo de las actividades relacionadas con el proceso de supervisión de los regímenes de beneficio definido, así como de identificar sus principales riesgos con el objetivo de realizar recomendaciones tendientes a mejorar su estabilidad y solidez financiera; en esta posición es clave entender que el delegar es una actitud que se construye, se debe hacer de la forma correcta, utilizando la retroalimentación para dar sentido a la dirección y corregir el camino cuando así se requiera, así como luchar por el logro de los objetivos institucionales mediante un trato respetuoso a los colaboradores, desarrollando a las personas y potenciando sus habilidades.

2. Supervisión del Régimen de Invalidez y Muerte (RIVM)

En la División de Supervisión de Regímenes Colectivos de conformidad con el plan anual de supervisión, con base en los riesgos determinados y los requisitos de información establecidos mediante la normativa⁶ se da seguimiento a la gestión de los riesgos relevantes que han sido identificados en el caso del RIVM hay que estar atento y aplicar una estrategia de supervisión continúa.

La planificación de la supervisión y su ejecución se encuentra debidamente documentada en el Sistema de Gestión de la Calidad, ahí se describe un mayor detalle de las actividades desarrolladas por este servidor.

Es importante comentar que, aunque somos un solo equipo de supervisión y existe una política de rotación, algunos de los colaboradores se han especializado en algunos regímenes y están comprometidos en su seguimiento periódico, para determinar el avance en los requerimientos establecidos, cuya finalidad es verificar que los gestores realicen una administración correcta de los riesgos a los que están expuestos, en la supervisión del RIVM es necesario reconocer la dedicación y los aportes que ha realizado el Lic. Carlos Soto Quirós, analista financiero de este fondo.

El RIVM nació en el año 1943 y es obligatorio desde 1971 y parte de la base del compromiso solidario intergeneracional, es decir, se requiere de las cotizaciones de los trabajadores, durante su vida laboral para financiar a las personas que consolidan el derecho y que van a disfrutar de la pensión por un número determinado de años, se trata de un sistema que hasta el año 2009 realizaba una capitalización completa, ahora es de capitalización parcial que se

⁵ Riesgos altos y superar obstáculos, así como circunstancias específicas del sector regulado y entidades supervisadas.

⁶ La Superintendencia recibe información periódica de los regímenes, por ejemplo, los archivos de afiliados y pensionados, informes financieros, saldos contables e inversiones (política de inversiones, estrategia, asignación de activos, valoración, rentabilidad), actas de los comités de riesgos, de inversiones y del Órgano de Dirección, estructura de los comités y del Órgano de Dirección.

financia con primas escalonadas a partir de enero del año 2010, este régimen desde hace varios años enfrenta un serio desequilibrio actuarial.

Este Fondo se define como un inversionista institucional con un perfil de riesgo moderado o conservador, es decir, pretende obtener una baja exposición al riesgo y asumir un bajo nivel de tolerancia al riesgo; sin embargo, es un tema que llama mucho la atención, debido a que asumen un importante riesgo producto de la alta concentración en instrumentos financieros emitidos por el Sector Público tal como más adelante se comenta, por lo tanto, el riesgo no es bajo ni medio en realidad se trata de un riesgo inherente alto.

El RIVM no es regulado por la SUPEN, las potestades de supervisión sobre este régimen se indican en el artículo 37 de la Ley No. 7523, Régimen Privado de Pensiones Complementarias y Reformas de la Ley Reguladora del Mercado de Valores y del Código de Comercio, también modificado como antes se mencionó por la Ley 7983, son las siguientes:

“a) Presentar, anualmente, a la Junta Directiva de la CCSS y el Comité de Vigilancia un informe de la situación del Régimen y las recomendaciones para mejorar su administración y su equilibrio actuarial.

b) Supervisar que la inversión de los recursos y la valoración de la cartera de inversiones se realice de acuerdo con la ley.

c) Definir el contenido, la forma y la periodicidad de la información que debe suministrar la CCSS a la Superintendencia sobre la situación financiera del régimen.

d) Supervisar el sistema de calificación de la invalidez.”

De conformidad con lo anterior, a los administradores del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, la SUPEN le ha remitido diversos informes relacionados con los riesgos⁷ que enfrenta el régimen, por ejemplo, en los siguientes temas:

- La gestión y control de la cartera de créditos hipotecarios.
- Concentración del portafolio de inversiones.
- Inconsistencias en los registros contables y las debilidades de control interno.
- Seguimiento a la calificación de la invalidez (guías de calificación de la invalidez).
- Evolución de las cuentas por cobrar.
- Comportamiento de la morosidad patronal y de los trabajadores independientes.
- Infraestructura tecnológica.
- Administración integral de riesgos.
- Seguimiento a la aplicación del artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador.
- Sostenibilidad financiera y actuarial.
- Evolución del gasto en pensiones, indemnizaciones y gastos médicos, comportamiento de los ingresos y seguimiento a la evolución de la reserva.

⁷ Ver información pública, disponible en la página web de la SUPEN: ICV-2010-01 de mayo de 2010, ICV-2011-01 de junio de 2011, ICV-2012-01 de junio de 2013, ICV-2016-01 de agosto de 2014, ICV-2015-01 de octubre de 2016, entre otros.

De igual forma como lo han indicado en sus informes de gestión otras personas que se han retirado de la División de Regímenes Colectivos, la tarea de supervisar el RIVM no ha sido fácil, debido principalmente a que se han presentado factores limitantes, hubo años atrás una mayor resistencia por parte de las autoridades de la CCSS a escuchar a la Superintendencia y a escucharse a sí mismos⁸ y se negaron a enfrentar la realidad que tenían frente a sus ojos, ignoraron los problemas que se iban a generar en el futuro cercano, no hubo la menor comprensión de los efectos que el envejecimiento de la población^{9 10} tendrían sobre el RIVM y con el incremento sostenido tanto en el gasto por el pago de la planilla de pensionados como en la cantidad de jubilados, a este servidor no se le puede olvidar que en el año 2010 la CCSS comunicaba¹¹ a la opinión pública que el “*IVM está sólido*”.

En el tema de la sostenibilidad hay que tomar en consideración que existe una relación entre las contribuciones que realizan los trabajadores, los patronos y el Estado, con los beneficios económicos que otorga el RIVM, además hay una estrecha relación con el empleo; el sistema de financiamiento necesariamente depende de esa variable, la densidad de cotización es fundamental¹², cómo lograr una mayor cobertura en un contexto en donde en Costa Rica está aumentando el trabajo informal y de acuerdo con la “*Encuesta Continúa de Empleo (ECE)*” hay 296.000 personas desempleadas en el segundo trimestre de 2019¹³ y los “*Estudios de la OCDE sobre el mercado laboral y las Políticas Sociales; Costa Rica 2017*”, en la página 13 indican que:

“El desempleo es históricamente alto e importantes grupos demográficos están rezagado en el mercado laboral” “... el acceso a trabajos sigue siendo difícil para muchos jóvenes en Costa Rica. Casi el 20% de los

⁸ La Previsión debe continuar, “*Propuesta de reforma al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte para garantizar su sostenibilidad*”. Libro Blanco, febrero del año 2001. Rodolfo E. Piza Rocafort. “... *Será necesario realizar algunos ajustes al IVM, para garantizar su sostenibilidad. Si los ajustes se realizan hasta el momento en que ocurra el déficit operacional, los ajustes a realizar tendrían que ser menos graduales que los que se llevarían si se actúa con oportunidad previsor. La causa principal de este desequilibrio se origina en el envejecimiento de la población costarricense...*”.

⁹ Los Sistemas de Pensiones Presente y Futuro. Academia de Centroamérica Fundación Friedrich Naumann, don Luis Rosero Bixby en la página 90 hace referencia a “*Los dos bonos demográficos*” e indica “... *Cuando hay economía de vida, en cambio, la población envejece y cobra importancia la tercera etapa del ciclo de vital. Los adultos mayores de 65 años pueden llegar a ser la cuarta parte de la población. Costa Rica llegará a esa proporción dentro de unos 40 años. En estas circunstancias los sistemas de pensiones de reparto son difíciles de sostener ...*”.

¹⁰ La Nación página 15 del 10 de junio de 2019, “*Un cambio demográfico preocupante*” Jorge Woodbridge, “... *Costa Rica está envejeciendo inmersa en una economía estacada y endeudada. La combinación de esos factores es preocupante.*

Desde 1980, el país contaba con un bono demográfico favorable, al tener una cantidad de ciudadanos dependientes (menores de 15 años y mayores de 65) que disminuía y en edad productiva (entre 15 y 64 años) en aumento, pero la tendencia se revirtió en el 2016: dependencia era el 43% y se proyecta que para el 2050 será el 57,4% ...”

¹¹ La Nación página 6 A de 20 de noviembre de 2010, “*Presidenta de la CCSS elude aclarar el uso de reserva de IVM*”.

¹² La Nación página 4 A del 03 de abril de 2019 “*IVM al borde de la crisis por caída en la cantidad de cotizantes*”. “*En el 2018 había 6,5 trabajadores activos por cada jubilado y se requieren al menos 6, pero la proporción bajará a 3,9 en el 2030*”. “*El IVM de la Caja se encuentra al límite con respecto a la relación cotizantes-pensionados que debe tener para no sucumbir ...*”

¹³ La Nación página 13 del 01 de agosto de 2019 “*Aumento en desempleo se agrava en las zonas urbanas*”. “*Porcentaje de desocupados llega a 11,9% 3,2% puntos más que hace un año*”.

jóvenes están por diversas razones, ni en empleo ni en educación o capacitación (Nini). La tasa de Ninis en Costa Rica es 3,5% puntos porcentuales superior al promedio de OCDE y presenta particularmente problemas severos para grupos sociales desfavorecidos en Costa Rica. Por ejemplo, uno de cada tres jóvenes de familias con bajos ingresos no trabaja ni estudia. Considerando la población joven de Costa Rica, las barreras al empleo son particularmente perjudiciales para el crecimiento futuro y la cohesión social.

Una fracción significativa de trabajadores se encuentra atrapada en empleos de baja productividad y bajos salarios con malas condiciones de trabajo...”

De conformidad con lo expuesto, se observa que dependiendo de la evolución de la situación económica y el mercado laboral, en el futuro el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte tendrá que enfrentar desafíos muy serios, don Román Macaya, Presidente Ejecutivo de la CCSS señaló recientemente¹⁴ *“Todo sistema de pensiones requiere ajustes por el envejecimiento de la población” “Lo bueno es que tenemos un sistema robusto, solidario y sólido”* y que *“Se han ido tomando (decisiones) en la medida en que las realidades políticas lo permitieron”*, pero está claro que el tema es un problema de solvencia de cómo devolverle la sostenibilidad al régimen en el mediano y largo plazo y el mecanismo a utilizar para el financiamiento.

No obstante, también se ha informado *“CCSS evalúa reducir el monto de nuevas pensiones por vejez”*¹⁵, eventualmente, el monto de la pensión de jubilados por vejez sería un 55% del salario promedio de referencia, en vez del 60% actual, así como que la pensión más baja no sea inferior al 40% del sueldo mínimo.

La SUPEN ha enviado a la Junta Directiva de la CCSS y al Comité de Vigilancia mediante el informe que se solicita en el literal a) de la Ley 7523, recomendaciones con el objetivo de contribuir a mejorar la gestión del RIVM y su sostenibilidad actuarial, pero la toma de las decisiones por parte de las autoridades de la CCSS no ha sido proactiva, se presentan evidentes oportunidades de mejora tanto en el gobierno corporativo, como en la gestión integral de riesgos.

La Superintendencia siempre ha señalado que este régimen está altamente concentrado en instrumentos financieros emitidos por el Ministerio de Hacienda y el Banco Central de Costa Rica¹⁶, así como que es insolvente en el largo plazo, no solo por el cambio demográfico, sino también a que hay deficiencias que vienen desde el diseño del régimen, por ejemplo, la prima en teoría escalonada se mantuvo estática desde 1971, no se dieron escalones de cotización sucesivos; debido a que no es sino hasta enero de 2010 que se modifica la prima de 7.50% a un 8.0% en línea con la reforma del año 2005, en donde se acordó realizar incrementos

¹⁴ La Nación página 14 A, 21 de mayo de 2019 “Esperamos tener la ruta del IVM en el II Semestre” *“El jerarca de la Caja se inclina por la creación de nuevos ingresos para la sostenibilidad del régimen, más allá de subir el aporte obrero-patronal, la edad de retiro o modificar beneficios ...”*

¹⁵ La Nación página 18 A 17 de diciembre de 2018.

¹⁶ Ver página 7 del informe a la Junta Directiva y al Comité de Vigilancia ICV-2017-01.

quinquenalmente de 0.50%, además, en el año 2018 la Junta Directiva acuerda que se acelere dicho incremento para que se realice cada 3 años.

Por otra parte, de conformidad con los resultados de la Valuación Actuarial, realizada por los actuarios de la Escuela de Matemática de la Universidad de Costa Rica; en el escenario base el déficit en valor presente al 31 de diciembre de 2015 asciende a ¢76.839.549 millones y se hace mención a los denominados tres momentos críticos: a) el año 2012¹⁷, en el cual se empiezan a utilizar rendimientos de la reserva; b) el año 2024 en el que se comienza a utilizar la reserva y c) el año 2030, en el cual se agotaría la reserva.

El estudio antes mencionado confirma lo que la SUPEN ya había alertado prácticamente una década atrás con los resultados de la valuación actuarial realizada por la firma Nathal Actuarios y Consultores, cuando se señaló las debilidades de sostenibilidad que se identificaron, así como que las primas escalonadas eran inferiores a lo que realmente este régimen requería; dado a que el RIVM a la luz de la reforma del año 2005 confirma que requiere de un sistema de financiamiento de prima escalonada¹⁸.

De conformidad con los resultados de la valuación actuarial realizada por la firma Nathal Actuarios y Consultores, la SUPEN generó una alerta a la opinión pública debido a las debilidades de sostenibilidad que se identificaron en el RIVM.

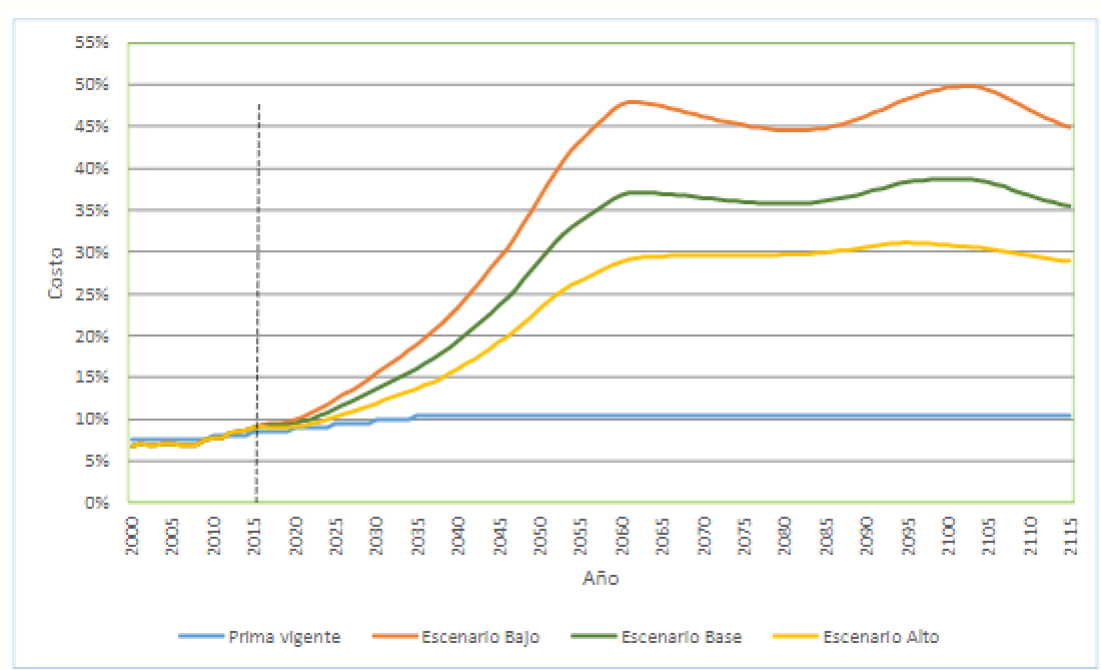
La principal erogación del RIVM es el pago de pensiones e indemnizaciones, se trata de un costo creciente, es clave aumentar la cobertura y dar seguimiento a la tasa de crecimiento de los salarios, es evidente que los excedentes han estado decreciendo¹⁹ desde el año 2008, tendencia que en el escenario base de la precitada valuación actuarial continuaría hasta que en el año 2024 los ingresos de operación no alcanzarían para hacer frente a los gastos, esto obedece al crecimiento de la cantidad de jubilados en un contexto de menor crecimiento económico, además de la cobertura estancada, dado el incremento en la informalidad, a la preocupante morosidad principalmente de los trabajadores independientes y a la evasión; esta situación impacta y se refleja en la reducción de los excedentes y se convierte en una amenaza por lo que se requiere fortalecer los ingresos.

En la valuación actuarial de la UCR se muestran las primas de reparto estimadas para cada año y en el gráfico 79, se puede observar que prácticamente en todos los años de proyección, el costo de los beneficios está por encima del porcentaje de cotización establecido.

¹⁷ En el RIVM comienzan a utilizar parte de los intereses que genera el portafolio de inversiones para cubrir gastos a partir del año 2009, con lo que da una capitalización parcial de la reserva.

¹⁸ Se parte de la base que las reservas no decrecen.

¹⁹ Informe remitido por SUPEN a la Junta Directiva y al Comité de Vigilancia ICV-2012-01.



En relación con lo anterior, siempre llamó mucho nuestra atención las diferencias que se presentan en las distintas valuaciones actuariales que ha realizado la CCSS desde el 2008 y particularmente, la validación que realizaron los actuarios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), dado que las estimaciones de la CCSS fueron corroboradas, pero está claro que se generan inconsistencias con los resultados de la valuación actuarial realizada por la UCR, la SUPEN años atrás había informado que el contenido del cuadro 27 de la validación OIT no concuerda con la realidad, debido a que en la proyección se observa que la prima de reparto desciende en el período comprendido entre el 2009 y 2015 y es evidente que los costos del RIVM, más bien son crecientes.

En relación con lo anterior, la SUPEN requirió la revisión del PRODEFI²⁰ con el objetivo de que las proyecciones demográficas y financieras se realicen con el mayor rigor científico.

²⁰En el acta de la Junta directiva del CCSS, sesión 8926 celebrada el 14 de setiembre de 2017, se comenta que 62.537 afiliados de IVM no cotizaron en el año 2015 y al 31 de diciembre de 2015 se encontraban con vida y no estaban pensionados, con 15 o más años cotizados. *“Estas personas bien pueden no volver a cotizar; sin embargo, en caso de invalidez, vejez o muerte, se consolida el derecho a los beneficios, sin aparecer como Población Económicamente Activa (PEA), incluso alguna parte de ellos podría estar fuera de Costa Rica, por lo que tampoco aparecería en la población nacional. También existe la posibilidad de que sigan cotizando y tendrán beneficios aún mayores. Los que tienen menos de 15 años cotizados y no cotizaron en 2015 pueden aportar nuevas cuotas y pensionarse si llegan a cumplir los requisitos. Por lo tanto, no se pueden dejar de incluir en el modelo, pues si se excluyen se tendría una subestimación de la cantidad de pensiones”*. Se evidencia que el modelo eventualmente no estaba capturando información importante de afiliados que podrían consolidar su derecho a la pensión y eso explica el porqué la subestimación del pasivo en las valuaciones actuariales realizadas anteriormente.

Los riesgos que enfrenta el RIVM también se compartieron en varias ocasiones con la Contraloría General de la República, por ejemplo, en el informe “*Nro. DFOE-SOC-IF-00010-2018, Auditoría de Carácter Especial ejecutada en la Caja Costarricense del Seguro Social sobre la información financiera y la supervisión de los seguros*”.

3. Cambios en el entorno durante el período de la gestión

Tal como había señalado anteriormente, en general los regímenes de beneficio definido son protagonistas en el mercado financiero, se trata de fuertes inversionistas institucionales que en los últimos 25 años han estado inmersos en la turbulencia del entorno en general de nuestro país (cambios demográficos, tecnológicos, económicos, políticos etc.) y en el entorno sectorial específico con situaciones que inciden en las acciones que lleva a cabo la entidad supervisora y en el Sistema Nacional de Pensiones, por razones de economía de espacio y limitaciones de tiempo no es posible realizar un desarrollo exhaustivo de los cambios que se han generado en el sector durante las últimas dos décadas; sin embargo, se van a enumerar algunos de eventos que sucedieron:

1. De conformidad con el voto 2001-04027 del 16 de mayo de 2001 emitido por la Sala Constitucional²¹ desaparecieron los fondos de garantías y jubilaciones de los bancos privados.
2. Los regímenes de beneficio de definido con cargo al presupuesto nacional gestionados por la Dirección Nacional de Pensiones se supervisan a partir del año 2003.
3. El 28 de abril del año 2005 se aprobó la reforma al Régimen de Invalidez y Muerte mediante la cual se aumentó el porcentaje de cotización y se establece que para jubilarse a los 65 años el asegurado tiene que haber aportado al menos 300 cuotas y se autoriza la opción del retiro anticipado a la edad 59 años y 11 meses las mujeres y 61 años y 11 meses los hombres. También se introduce una fórmula nueva para el cálculo de la pensión, con la indexación de los salarios al índice de precios al consumidor; se toman 240 salarios los cuales se actualizan a valor presente con base en la inflación acumulada.
4. En el año 2007 la CCSS toma una decisión mediante la cual se aprobó un cambio en el reglamento del IVM con lo que se eliminaron requisitos, situación que facilitó que más personas solicitaran la pensión adelantada, al poco tiempo se comenzó a observar el impacto financiero negativo de esa decisión, una vez más faltó visión de futuro.

²¹ Anuló el inciso 3 del artículo 154 de la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional.

5. La Asamblea Legislativa decretó la apertura del mercado de seguros y promulgó la Ley Reguladora del Mercado de Seguros n°.8653, de 7 de agosto de 2008, la cual autoriza la creación de la Superintendencia General de Seguros (SUGESE).
6. La Procuraduría General de la República (PGR) emitió en octubre del año de 2010, el pronunciamiento C-212-2010 mediante el cual se definió cuál es el alcance de la supervisión que tiene que llevar a cabo la SUPEN sobre el RIVM.
7. Con la promulgación de la Ley 8674 del 16 de octubre de 2008 se agregó dentro de los regímenes que gestiona la Dirección Nacional de Pensiones el programa de prejubilados (INCOFER) y luego con la Ley 8950 del 12 de mayo de 2011 los prejubilados del INCOP.
8. La Asamblea Legislativa aprobó²² el “*CONVENIO MULTILATERAL IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL*”, redactado en Santiago, Chile.
9. La Sala IV con la sentencia 2010-13708 declaró inconstitucional el inciso a) del artículo 63 de la Ley 2248 de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.
10. Con la sentencia 18965 se anuló por inconstitucional el inciso d) del artículo 20 del Reglamento del RIVM, protección constitucional al matrimonio, no se elimina la pensión de las personas por casarse de nuevo.
11. Las altas autoridades de la CCSS en el año 2010 tomaron la decisión de intervenir a la Gerencia de Pensiones
12. La Comisión Especial de la Asamblea Legislativa que investigó de conformidad con el expediente 18.201 las causas, responsabilidades y responsables de los problemas de la Caja Costarricense, emitió en octubre del año 2012 el informe denominado “*Reconstitución del pacto social costarricense con la seguridad social*”.
13. La Junta Directiva de la CCSS toma la decisión de restringir la pensión anticipada con castigo partir de enero de 2014 y la Gerencia de Pensiones se aboca a corregir la decisión del año 2007.
14. El Tribunal Contencioso Administrativo, dictó una sentencia el 27 de junio de 2013 mediante la cual se le ordena al Colegio de Abogados de Costa Rica a crear el fondo de pensiones y jubilaciones de los abogados; de conformidad con el artículo 3 de la Ley No.3245 del 03 de diciembre de 1963 y también indica que debe elaborarse el reglamento respectivo.
15. El Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) en la sesión 1275-2016 celebrada el 30 de agosto de 2016, aprobó el “*Reglamento Actuarial*”²³.

²² Diario Oficial La Gaceta n°. 214 del 04 de noviembre de 2009.

²³ Publicado en el Diario Oficial La Gaceta en el alcance 200 del 27 de setiembre de 2016.

16. El Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) en las sesiones 1294-2016 y 1295-2016 celebradas el 08 de noviembre de 2016, aprobó el “Reglamento sobre Gobierno Corporativo”²⁴.
17. El Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) en la sesión 1332-2017 celebrada el 16 de mayo de 2017, aprobó el “Reglamento de Riesgos”²⁵.
18. La Junta Directiva de la CCSS discutió en el artículo 21 de la sesión 8948, celebrada el 18 de diciembre de 2017, sobre el proyecto de ley n.º 19.401 con el cual se pretende autorizar por única vez que los trabajadores soliciten el traslado del saldo de su cuenta del Régimen Obligatorio de Pensiones (ROP) a una institución financiera acreditada por el Sistema bancario Nacional (SBN) con el fin de optar por la compra o pago del crédito de una vivienda según disposiciones establecidas para tal efecto. Sobre este particular, estiman que el proyecto afecta a los afiliados del RIVM en cuanto a su futura pensión y se produciría un debilitamiento del segundo pilar del Sistema Nacional de Pensiones.
19. El 22 de mayo de 2018 se promulgó la Ley 9544 “Reforma del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, Contenido en la Ley n.º 7333, Ley Orgánica del Poder Judicial, de 5 de mayo de 1993, y sus reformas”²⁶.
20. Las propuestas aprobadas en la Mesa de Diálogo para introducir mejoras en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte omiten los cambios sustantivos que realmente contribuyan a la sostenibilidad financiera y actuarial del RIVM.
21. De conformidad con la valuación actuarial al 31 de diciembre de 2015 realizada por la Escuela de Matemática de la Universidad de Costa Rica, se requieren cambios paramétricos para tratar de resolver las falencias en la sostenibilidad financiera y actuarial, esto está claro cuando expertos en el tema de reforma a los sistemas de pensiones como Robert Holzmann^{27 28}, consideran dentro de los retos fundamentales para el futuro que el:

“...modificar el modo de financiación de los regímenes de pensiones puede resultar poco útil para mejorar las perspectivas de las prestaciones; lo más probable es que se aumenten las cotizaciones, se

²⁴ Publicado en el Diario Oficial La Gaceta en el alcance 290 del 07 de diciembre de 2016.

²⁵ Publicado en el Diario Oficial La Gaceta en el alcance 151 del 23 de junio de 2017.

²⁶ La Nación página 13 A del 19 de mayo de 2019 “Corte inicia fuerte ajuste en su régimen de jubilaciones” “El Poder Judicial iniciará un riguroso proceso de ajuste en su régimen de jubilaciones para adaptarse a las reglas de Supén sobre el manejo de las inversiones”.

²⁷ Revista Internacional de Seguridad Social, volumen 66, 2 -2013 “Sistemas de pensiones en el mundo y sus reformas, factores, tendencias y desafíos mundiales” “Retos Fundamentales para el Futuro”

²⁸ La Nación página 14 A del 23 de mayo de 2019 “Expertos dudan de “formas emergentes” para salvar IVM” “Solución pasa por ajustar edad de retiro, beneficio y cotización, advierten” : don Álvaro Ramos, Superintendente de Pensiones, don Rodrigo Arias, Actuario de la Universidad de Costa Rica, don Édgar Robles, Exjexarca de la SUPEN y don Pablo Sauma Exdirectivo de la CCSS.

disminuyan las prestaciones y se incremente la edad de jubilación más allá de la que viene impuesta por una mayor esperanza de vida y una tasa de fecundidad más baja...”

22. La Junta Directiva de la CCSS para efectos de atender recomendaciones de la Mesa de Diálogo, en artículo 18 de la sesión n.º 9003, celebrada el 29 de noviembre de 2018, tomó la decisión de enviar a consulta el *“acelerar el período de implementación de los escalones en cuanto a la prima de cotización establecida en el transitorio XI del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de modo de que en lugar de quinquenales sean trianuales”*. También se propuso la modificación del artículo 24 del mencionado reglamento en lo que se refiere al monto de cuantía básica como porcentaje del salario o ingreso promedio por los primeros 25 años cotizados, es decir, pasa de 240 a 300 cuotas aportadas, esto incide en la postergación.
23. La Junta Directiva de la CCSS decidió el 12 enero de 2017 incrementar en 1.0% la cotización de los trabajadores, razón por la cual el aporte tripartito pasó de 10.16% a un 10.66% a partir del 01 de julio de 2019²⁹ se adelantó el aumento un semestre.
24. En noviembre de 2018 la Sala Constitucional avaló la decisión gubernamental de imponer un tope de ¢2,7 millones a las pensiones de lujo.³⁰
25. Existen proyectos de ley en la corriente legislativa relacionados con las denominadas pensiones de lujo³¹; se trata de reformas legales para evitar que más personas se jubilen bajo las reglas de los regímenes especiales administrados por la Dirección Nacional de Pensiones, por ejemplo, Hacienda, Asamblea Legislativa y Registro Nacional.
26. Dentro de los proyectos de ley tendientes a eliminar las pensiones de lujo, también se propone la derogación del artículo 55 de la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, situación que eventualmente se convierte en una amenaza para los fondos de garantías y jubilaciones de los bancos estatales.

4. Organización administrativa de la División

La División de Supervisión de Regímenes Colectivos (RC) actualmente tiene cuatro plazas vacantes³² razón por la cual ha sido complejo gestionar las tareas asignadas, no todo depende

²⁹ La Junta Directiva de la CCSS había también acordado el 28 de julio de 2016 subir la contribución del Estado de 0,58% a 1,24%.

³⁰ La Nación página 5 A del 16 de noviembre de 2018 *“Mayoría de pensionados de lujo podrá evadir tope”*

³¹ La Nación página 4 A del 15 de marzo de 2019 *“Gobierno intenta impedir nuevas pensiones de lujo”*, la regla aplicaría para los regímenes con cargo al presupuesto nacional, pero se excluye al Régimen Transitorio de Reparto del Magisterio Nacional.

³² *“Hay cosas que están a nuestro alcance, y hay cosas que están más allá de nuestro poder” Epitecto.*

de la persona que desempeña la posición de líder o de director de supervisión; sin embargo, la clave es enfocarse en las soluciones³³ y no en los problemas, para ello es necesario disponer de un compromiso y de enormes deseos de cooperar con el logro de los objetivos institucionales y es gracias a los colaboradores y a su esfuerzo que las metas se han alcanzado.

La División de RC efectúa las labores de supervisión por régimen, indistintamente de si se trata de actividades in situ o extra situ, desde el año 2013, aunque ese proceso inició años antes, con equipos de supervisión que tenían a cargo entidades con la responsabilidad de conocerlas integralmente y con la colaboración de dos especialistas, uno en ciencias actuariales y el otro en tecnologías de la información.

En la actualidad de conformidad con el modelo de supervisión con base en riesgos somos un solo equipo, aunque para efectos prácticos los supervisores principales coordinan las actividades de supervisión de un cierto número de regímenes, por ejemplo, para evaluar y dar seguimiento al perfil de riesgos, evaluar la sostenibilidad financiera y actuarial, riesgo de longevidad, la supervisión del riesgo de las inversiones de los regímenes, la concesión de los beneficios, riesgos operativos y verificar el cumplimiento de los requerimientos prudenciales y normativos, atención de consultas y denuncias, entre otras.

5. Autoevaluación del sistema de control interno de la División

De conformidad con lo que establece la Ley General de Control Interno n°.8292, en el capítulo II, artículo 7 se establece la obligatoriedad de los entes y órganos sujetos a esta Ley de establecer un sistema de control interno, es decir, el responsable de la División de Regímenes Colectivos, tiene que generar acciones tendientes a *“Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal”*, así como *“Exigir confiabilidad y oportunidad de la información”*, *“Garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones”* y *“Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico”*.

Adicionalmente, el artículo 18 de la Ley General de Control Interno, n°.8292, dispone que todo ente u órgano, sujeto a dicha Ley, deberá contar con un Sistema específico de valoración del riesgo institucional por áreas, sectores, actividades o tarea que, de conformidad con sus particularidades, permita identificar el nivel de riesgo institucional y adoptar los métodos de uso continuo y sistemático, a fin de analizar y administrar el nivel de dicho riesgo.

En virtud de lo expuesto en la SUPEN se desarrolló una metodología ligada al Sistema de la Gestión de la Calidad (SGC) y alineada con lo que establece la Ley de Control Interno y con todo lo regulado sobre este tema por parte del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF).

En la División de Regímenes Colectivos se realiza anualmente una autoevaluación de los riesgos de conformidad con el *“Sistema de Gestión Integral de Riesgos Consejo Nacional de*

³³ *“Es mejor encender una vela que maldecir la oscuridad” Confucio*

Supervisión del Sistema Financiero”, se identifican y analizan los riesgos que enfrentan los procesos y subprocesos, así como se generan las acciones o planes para mitigar los riesgos.

Se reitera que la División de Regímenes Colectivos, al utilizar un Sistema de Gestión de la Calidad, dispone de procedimientos para planificar, revisar y dar seguimiento a las operaciones, identificar y analizar los riesgos, comunicar oportunamente los hallazgos y dar seguimiento a las actividades; las cuales se documentan en informes y formularios.

Los resultados obtenidos en la última auditoría de calidad realizada por INTECO en el mes de febrero de 2019, para determinar el cumplimiento de la norma ISO, fueron satisfactorios, similar resultado se obtuvo en la Auditoría Interna de Calidad del año 2018, en donde se presentaron únicamente dos observaciones menores, situación que refleja el compromiso de los funcionarios de la División con el SGC.

La Auditoría Interna del CONASSIF tal como se indica en el artículo 21 de la Ley de Control Interno “...proporciona a la ciudadanía una garantía razonable de que la actuación del jerarca y la del resto, de la administración se ejecuta conforme al marco legal y técnico y a las prácticas sanas” ha realizado varios estudios a los procesos de la División de Regímenes Colectivos y sus recomendaciones han sido atendidos de conformidad con los planes de acción acordados.

Adicionalmente, la Auditoría Interna del CONASSIF comunicó con el oficio AI-CNS-0055-2019 en abril de 2019, el inicio de un estudio con el objetivo de evaluar la efectividad y suficiencia del control interno, la administración de riesgo y la gestión del proceso de supervisión in-situ, trabajo que actualmente se está desarrollando.

Durante el año 2018 y hasta el 31 de julio de 2019, se realizaron modificaciones a los procedimientos en línea con la mejora continua.

El Comité de Proyectos aprobó el 04 de marzo de 2019, con el objetivo de alinear el proceso de supervisión al modelo con base en riesgos, los siguientes procedimientos:

- PS 01 Planificación de la Supervisión
- P S 02 Ejecución de la Supervisión
- PS 03 Seguimiento de los resultados de la supervisión
- PS 04 Elaboración de informes técnicos.

En la División de Supervisión de los Regímenes Colectivos hay actualmente dos colaboradores que están encargados de revisar todas las instrucciones de trabajo dentro contexto de la mejora continua y para atender las recomendaciones de la Auditoría Interna.

6. Recomendaciones de la Auditoría Interna del CONASSIF

Las recomendaciones resultado del estudio realizado al proceso actuarial de la División el cual se comunicó con el AI-CNS-235-2016 del 28 de diciembre de 2016, están atendidas de conformidad con los registros que lleva la División de Regímenes Colectivos.

La Auditoría Interna del CONASSIF comunicó con el oficio AI-CNS-0152-2018 del 3 de agosto de 2018, el informe I-AI-CNS-23-2018, relacionado con el Proceso de Gestión de las actividades de Supervisión Extra Situ; sus recomendaciones se han estado atendiendo de conformidad con el plan de acción que contiene el oficio SP-823-2018.

7. Estado actual del cumplimiento de las disposiciones que durante su gestión le hubiera girado la Contraloría General de la República.

La Contraloría General de la República realizó un estudio en la Caja Costarricense de Seguro Social y la SUPEN brindó colaboración dado el conocimiento específico que ha obtenido en la supervisión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, así como realizó observaciones al borrador del Informe Nro. DFOE-SOC-IF-00010-2018, Auditoría de Carácter Especial ejecutada en la Caja Costarricense del Seguro Social sobre la información financiera y la supervisión de los seguros.

En línea con lo anterior, a la Superintendencia le correspondió atender lo señalado en el capítulo 4 de “Disposiciones”, numeral 4.15 del DFOE-SOC-IF-00010-2018 relacionado con la coordinación entre la SUPEN y la Presidencia Ejecutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social para la elaboración de un protocolo para la atención concreta y oportuna de los requerimientos, recomendaciones y observaciones emitidos por la SUPEN al RIVM.

La Superintendencia de Pensiones recibió el oficio N°12787 de 10 de setiembre de 2018, mediante el cual se solicita designar y comunicar al Área de Disposiciones de ese Órgano Contralor, los datos del responsable del expediente de cumplimiento número CGR-INFI-2017000276, así como el nombre de la persona que servirá como contacto oficial entre este órgano de supervisión y la Contraloría General de la República, para atender las solicitudes de información relacionadas con ese expediente, el señor Álvaro Ramos Chaves, Superintendente de Pensiones designó a este servidor como el responsable tanto del expediente de cumplimiento como del rol de contacto oficial con la Contraloría General de la República (CGR).

Se coordinó con los funcionarios de la Gerencia de Pensiones la elaboración del protocolo para la atención concreta y oportuna de los requerimientos, recomendaciones y observaciones emitidos por la SUPEN.

La SUPEN remite a la CGR con el oficio SP-1101-2018 de 14 de diciembre de 2018, la certificación requerida en el anexo n°1 de la Resolución R-DC-144-2015, publicada en el Diario Oficial La Gaceta 242 del 14 de diciembre de 2015.

Posteriormente, con los oficios SP-1098-2018 y GP-8.849 del 14 de diciembre de 2018 se realiza la entrega oficial del protocolo solicitado por la CGR al señor Román Macaya, Presidente Ejecutivo de la Caja Costarricense de Seguro Social.

La CGR realizó el seguimiento correspondiente y verificó las acciones realizadas por la SUPEN con el objetivo de atender la disposición 4.15 del informe D FOE-SOC-IF-10-2018

antes mencionado y comunicó la finalización del proceso de seguimiento con el oficio DFOE-SD-0980 del 20 de junio de 2019.

Por lo tanto, durante mi gestión en la División de Regímenes Colectivos se atendieron las disposiciones de la Contraloría General de República.

8. Temas pendientes sobre los planes de pensiones de beneficio definido

1. Es de suma importancia que en Costa Rica se tome la decisión y se defina lo que realmente se quiere hacer con el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, dado que se trata del principal régimen de la Seguridad Social de nuestro país y está claro que la Superintendencia tiene un alcance limitado en su supervisión, por lo que se debe promover una ley³⁴ que le permita al ente regulador generar las acciones necesarias para devolverle la sostenibilidad financiera y actuarial, salvo que a los trabajadores, patronos y al Estado les sea conveniente mantener el statu quo; en las sociedades desarrolladas existe la figura del referéndum y los ciudadanos deciden en temas relevantes lo que más les conviene.
2. Se deben promover reformas que sean realizadas técnicamente tendientes a incrementar los ingresos y disminuir los gastos en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, lo que sin duda alguna conlleva revisar el tema de la edad de pensión, las contribuciones y el sistema de financiamiento entre otros aspectos, así como dar un seguimiento estricto al sistema de proyecciones demográficas y financieras que utiliza la CCSS en la realización de sus valuaciones actuariales, se reitera que la SUPEN desde hace varios años había comunicado sus inquietudes con respecto al uso del rigor científico en las proyecciones demográficas y financieras del RIVM y en la valuación actuarial con corte al año 2015 que realizó la Escuela de Matemática de la Universidad, se explica con claridad este asunto, principalmente el sesgo en la estimación del pasivo del régimen.
3. En la sesión de Junta Directiva de la CCSS n.º 8962 celebrada el 08 de marzo de 2018, se hace mención al interés en buscarle una solución en un corto plazo a la situación de las personas que están pensionadas o cercanas a obtener el derecho y que han *“cotizado para dos regímenes diferentes de pensiones y que requieren recibir los montos que corresponden a ambos regímenes y no sólo del régimen que eligieron para aplicar su pensión”*, si bien es cierto que se han celebrado algunas reuniones tendientes a resolver el tema el asunto no es tan fácil, dado que se deben de poner de acuerdo varias instituciones incluyendo a los regímenes creados por leyes especiales.

³⁴ Existe el proyecto *“Ley de justicia, solidaridad y solidez de las jubilaciones en Costa Rica”*, el cual se tramita con el expediente 20.927, esta iniciativa está seriamente cuestionada y con ella se promueve prácticamente un *“cierre técnico”* de los sistemas de pensiones para que sea el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, el único régimen de pensiones. En esta propuesta se incluye la posibilidad de que el RIVM sea supervisado por la Superintendencia de Pensiones, pero es eso lo que realmente necesita el país, no será más bien para que sea regulado.

4. En virtud de lo expuesto, se comparte la idea de la Licda. Myriam Morera Guillén, exdirectora de la División de Regímenes Colectivos, en el sentido de que se requiere *“promover una regulación que permita a personas que cotizan, durante su vida laboral, a diferentes regímenes básicos, entendidos estos como los que otorgan la pensión primaria, obtener una pensión proporcional en cada uno de ellos, bajo ciertas reglas, que les brinde un ingreso por pensión, con el cual atender sus necesidades en la época del retiro ...”*
5. Es importante *“...establecer la portabilidad completa de derechos adquiridos entre diferentes profesiones, sectores y países (en lo referente a las pensiones y otras prestaciones sociales...”*³⁵

9. Administración de los recursos financieros asignados durante su gestión a la institución o a la unidad, según corresponda.

En relación con este tema a este servidor le correspondió en el período comprendido entre el 07 de mayo de 2018 y el 12 de agosto de 2019, ejecutar el plan de capacitación de la División de Regímenes Colectivos, mi trabajo se fundamentó en coordinar la planificación de la capacitación y proponer los candidatos a los distintos cursos tanto a nivel nacional o internacional, dichas iniciativas, siempre se sometieron al control jerárquico y varias de ellas se analizaron en el Comité Ejecutivo, el trámite administrativo lo realiza el Área de Comunicación y Servicios de SUPEN. En el apartado de logros de este informe, se indica que las metas de ejecución de la capacitación se alcanzaron en un 100% durante el año 2018 y el primer semestre de 2019.

10. Sugerencias para la buena marcha de la institución o de la unidad, según corresponda, si el funcionario que rinde el informe lo estima necesario.

La División de Regímenes Colectivos tiene una importante responsabilidad en el logro de los objetivos institucionales y, por lo tanto, se debe de dotar de todos los recursos humanos que están autorizados de conformidad con el presupuesto institucional, de ahí que los procesos en ejecución para llenar las plazas vacantes se deben de concluir a la brevedad posible, para evitar el asumir riesgos de supervisión innecesarios.

Adicionalmente, se estima importante que se realice un estudio técnico de cargas de trabajo con rigor científico y se continúe desarrollando la cultura del teletrabajo con lo cual se optimiza la administración del tiempo y el ahorro en los costos.

³⁵ *Revista Internacional de Seguridad Social, volumen 66, 2 -2013 “Sistemas de pensiones en el mundo y sus reformas, factores, tendencias y desafíos mundiales” “ Retos Fundamentales para el Futuro”.*

11. Principales logros alcanzados durante su gestión de conformidad con la planificación institucional o de la unidad, según corresponda.

1. En el año 2000 participé en una comisión que se encargó de elaborar una propuesta para desarrollar herramientas automatizadas de supervisión y para definir requerimientos de entrega de información a los supervisados; ya anteriormente, el Lic. Carlos Oviedo Valverde y este servidor habíamos elaborado la propuesta de *“Directriz 3 “Plan de Cuentas de las Operadoras de Planes de Pensiones Complementarias y de los Fondos de Pensiones Complementarias”* documento que fue aprobado por el Consejo Directivo de la Superintendencia de Pensiones, mediante el artículo 5, del acta de la sesión 3-96 celebrada el 14 de agosto de 1996, esta normativa contable ha servido de base para todas las actualizaciones posteriores.
2. Participé en un proceso para planificar y sistematizar las actividades requeridas para obtener el mayor conocimiento posible del negocio, por ejemplo, los aspectos legales (marco normativo) de los regímenes básicos y los fondos creados por leyes especiales y convenciones colectivas de trabajo, con lo que se logró obtener un diagnóstico de los fondos e identificar los aspectos legales en que se fundamenta la creación de cada uno de ellos y sus características generales (contribuciones o aportaciones, perfil de beneficios, requisitos mínimos para acceder a ellos, otras contingencias que cubre el fondo reglamentariamente establecidas, entre otras.), el tipo de esquema de financiamiento que utilizan (sistema financiero y actuarial de los planes de pensión) constitución de las reservas y otras consideraciones; esto es importante debido a que no se puede regular y supervisar lo que no se conoce.
3. Tuve bajo mi responsabilidad la supervisión “in situ” del Régimen de Riesgos del Trabajo (RT) en donde se promovió la separación contable para medir con mayor precisión la gestión del régimen, se logró obtener mediante la normativa de segmentos del negocio los primeros estados financieros auditados del RT.
4. Se cumplió con los objetivos y metas propuestas en el Plan Operativo Institucional (POI)³⁶, se informó sobre los riesgos que enfrentan los regímenes básicos y los fondos complementarios creados por leyes especiales mediante los informes trimestrales de coyuntura que se remiten al Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) y con los respectivos informes de riesgo entregados oportunamente al Superintendente de Pensiones.
5. Debido a que para este servidor es de suma importancia el desarrollo de las personas, realicé mi mejor esfuerzo para capacitar a los colaboradores en distintos cursos por

³⁶ En la liquidación del POI al 30 de junio de 2019, la División de Regímenes Colectivos alcanzó la meta del 100% en la entrega de los informes de riesgos y alcanzó un 96.0% en la meta de cumplimiento del plan de supervisión, todo alineado a la *“Ficha de Proceso”* dentro del Sistema de Gestión de la Calidad.

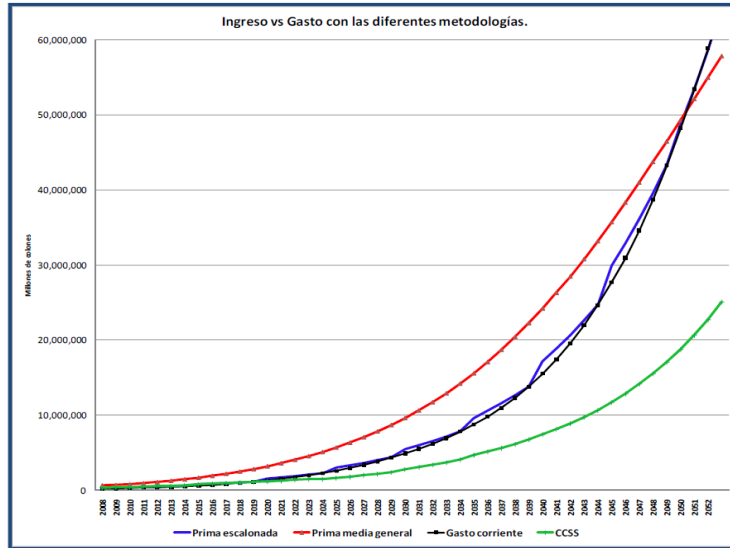
ejemplo, el programa técnico en riesgos, ciencia de datos, tablas de vida, administración de riesgos orientada a los seguros sociales, riesgo y control interno, ¿Cómo evaluar el desempeño de una Junta Directiva?, gobierno corporativo, “*Itil Fundamentos*”, “*Cobit 5 Fundamentos*”, delitos financieros (investigación de la corrupción), gestión del riesgo operacional, liderazgo y clima organizacional, riesgo legal, clasificación de activos (NIIF 9), formación de alto nivel en riesgos (FRM) en este tema se estima importante destacar que un funcionario de la División de Regímenes Colectivos logró aprobar la primera etapa del programa, por lo tanto, durante el 2018 y primer semestre de 2019, se logró ejecutar en un 100% la planificación de la capacitación.

6. Dado que era evidente que la propuesta de reforma realizada al RIVM en el año 2005, no era suficiente para garantizar la sostenibilidad del régimen, la SUPEN en aras del interés público superior y con visión estratégica de futuro tomó la decisión de realizar una valuación actuarial del RIVM; razón por la cual se nos encomendó³⁷ al Lic. Roberto González Vargas y a este servidor colaborar en la revisión y análisis de los productos de conformidad con los términos de la licitación abreviada 2007LA-000012-12-ODM “*Evaluación Actuarial del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte*” elaborado por el Actuario Carlos Lozano Nathal, mediante el cual se logró alertar³⁸ oportunamente a las autoridades de la Caja Costarricense de Seguro Social y al Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) sobre las debilidades que se identificaron en la sostenibilidad del RIVM.
7. En la página 14 del “*Informe sobre la determinación del período de la suficiencia de la Reserva Técnica del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social*” se indica, “... aplicando lo establecido en el *Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, las reservas son suficientes para cubrir los gastos de pensiones y de administración solo hasta el año 2024, es decir 17 años a partir del año de valuación (2007)*”. En la página 35 del informe final de Nathal Actuarios y consultores IVM 2008, se comenta que los ingresos del RIVM serán menores que los gastos en los años futuros y la prima escalonada es inferior³⁹, excepto en el período 2010-2014, como se observa en el siguiente gráfico:

³⁷ Oficio SP-1394-2007 del 06 de julio de 2007.

³⁸ Oficios SP-2051-2008 del 02-09-2008 y oficio SP-585-2009 del 24 de marzo de 2009.

³⁹ Se aplicó el método de financiamiento de Prima Escalonada y estas primas resultan deficitarias a partir del año 2015.



8. Se alertó a las autoridades de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y a otras instancias que a partir del año 2009 en el RIVM se comenzaron a utilizar los intereses que genera el portafolio de inversiones y los aportes de los trabajadores activos eran insuficientes para pagar la planilla de pensionados.

9. Se informó a las autoridades de la CCSS y la Contraloría General de la República, sobre los subsidios que se estaban presentando entre los Seguros de Salud y del RIVM para el caso concreto de los alquileres de los edificios Jenaro Valverde Marín y Laureano Echandi, que se revelaban en los estados financieros como propiedad del RIVM, los precios no eran a mercado. Cabe destacar que desde años atrás la SUPEN le había recomendado a la Gerencia de Pensiones valorar la necesidad de promover una separación de los seguros de Salud y RIVM.

10. La SUPEN asignó al Lic. Roberto González Vargas y a este servidor la responsabilidad como encargados generales de las contrataciones 2011-CD-000327 ODM y 2012CD-000242ODM y se logró obtener varios estudios sobre la situación de los regímenes básicos y los fondos creados por leyes especiales, así como un análisis y propuesta de cambios al Reglamento Actuarial emitido por el CONASSIF y la nota técnica sobre los indicadores de solvencia actuarial para la supervisión de los regímenes de beneficio definido.

11. Colaboré en las reuniones y actividades con el objetivo de lograr un consenso con los administradores de la CCSS para realizar una contratación conjunta (CCSS-SUPEN) con fecha de corte a diciembre de 2013; siempre haciendo prevalecer el interés público superior, dados los serios problemas de sostenibilidad del RIVM en un contexto del envejecimiento de la población y tomando en consideración las transformaciones sociales y cambios en los mercados de trabajo y los sistemas

económicos; finalmente, las altas autoridades de SUPEN y de la CCSS acordaron llevar a cabo la contratación conjunta y el proceso inició formalmente en agosto del año 2011.

12. Participé en la elaboración de los términos de referencia para la licitación internacional para contratar la valuación actuarial conjunta; actividad que comenzó en enero del año 2012, fue una tarea compleja debido a que hubo dificultad para llegar a un consenso con los funcionarios de la CCSS. Sin embargo, se logró finalmente, llegar a un acuerdo y se procedió a elaborar el cartel de la “*Licitación Pública Internacional n°.2013LI-000001-0501*” que se publicó el 26 de junio de 2013 y de conformidad con el artículo 55 de la sesión 8694 celebrada el 13 de febrero de 2014, la Junta Directiva de la CCSS aprobó la adjudicación de la licitación⁴⁰.
13. Participé en el año 2013 y 2014 como miembro del Comité del proyecto de fortalecimiento de la supervisión basada en riesgos que se desarrolló con el apoyo y asistencia técnica del Banco Mundial⁴¹ y se logró un aprendizaje importante sobre la supervisión con base en riesgos.
14. Participé y obtuve un mejor entendimiento del modelo de proyecciones demográficas y financieras de un programa de beneficios definidos para la SUPEN, proceso que se desarrolló con la asesoría del actuario Ronald Cartín Carranza y se fortaleció con el apoyo financiero del Banco Mundial.
15. Colaboré como miembro de la comisión técnica CCSS-SUPEN que se encargó de revisar y de brindar opinión sobre los productos intermedios y sobre el informe final de la valuación actuarial del RIVM con corte al 31 de diciembre de 2013, realizada por el actuario don Eduardo Melinsky.
16. Formé parte del equipo de la SUPEN que redactó en el año 2014 el documento “*Monografías del Sector de Pensiones de Costa Rica*”, el cual se elaboró con el objetivo de conmemorar los 15 años de la promulgación de la Ley de Protección al Trabajador.
17. Participé en calidad de observador en la comisión técnica (CCSS-SUPEN) que brindó seguimiento a la valuación actuarial realizada al RIVM con corte al 31 de diciembre de 2015, por los actuarios de la Escuela de Matemática de la Universidad de Costa Rica.
18. Colaboré en el informe relacionado con la viabilidad técnica para crear el Fondo de Pensiones del Colegio de Abogados.

⁴⁰ Se publicó en la Gaceta n°.41 del 27 de febrero de 2014.

⁴¹ Los señores John Ashcroft y William Price trabajaron con los funcionarios de la SUPEN en la identificación de los principales riesgos del Sistema Nacional de Pensiones.

19. Brinde todo mi apoyo a la consolidación de la supervisión con base en riesgos aplicando la metodología del Toronto Centre.

Finalmente, como todo lo que comienza termina en su momento, me siento muy satisfecho del deber cumplido y de haber formado parte del equipo que creó a la Superintendencia de Pensiones.

Por otra parte, dejo constancia que realicé la entrega todos los activos bajo mi responsabilidad al área de Comunicación y Servicios de SUPEN.

