



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

**ASF-183-2016**  
**30-11-2016**

## RESUMEN EJECUTIVO

La pensión complementaria del FRE, se configura como una protección que estableció la CCSS como patrono para todos los ex funcionarios pensionados, aportando la Institución la prima para la sostenibilidad del Fondo.

De acuerdo con los resultados insertos en las Valuaciones Actuariales al 30 de junio 2015-2016, desarrolladas anualmente por la Dirección Actuarial y Económica, el monto de la prima resultaría insuficiente, condición que podría llevar al Fondo, a enfrentar problemas de solvencia a partir del 2021, provocando que la reserva se agote antes del año 2031.

Ante este panorama, no se evidenció, por parte de la administración activa, la atención o análisis de las recomendaciones incluidas en el criterio actuarial, cuyo propósito se enfoca en fortalecer la estructura de beneficios o su financiamiento. Otro aspecto relacionado con la valuación actuarial, consiste en la elección del tipo de población sobre la cual se desarrolla, punto de divergencia entre la SUPEN y la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS.

En otro orden de ideas, se evidenció que a pesar de la flexibilidad de las comunicaciones e información, del periodo enero 2015 a junio 2016, se registran los casos de 13 ex funcionarios pensionados a los cuales no se les ha cancelado el capital de retiro y/o la pensión complementaria, algunos de estos se encuentran pensionados desde enero 2015.

El proceso de otorgamiento de pensiones complementarias, consta de 4 pasos: 1. cálculo, 2. registro, 3. pago y 4. control, en la revisión se determinó que el cálculo se realiza de forma manual a través de una hoja de cálculo en Excell, mientras que para los pasos 2, 3 y 4, se utiliza el Sistema Institucional de Pensiones (SIP), administrado por la Dirección Administración de Pensiones de la Gerencia de Pensiones e inclusive, la planilla se cancela con dineros del RIVM, aunque estos fondos se cancelan dos o tres días posterior. Por ambos servicios no se reconoce comisión alguna al Seguro de Pensiones.

Otro de los aspectos evaluados, fue el tiempo empleado por el nivel de Dirección, para el traslado de 54 casos de "Recurso de revisión", de aproximadamente 219 días, a la Junta Administrativa del FRAP, para su posterior remisión a la Junta Directiva de la CCSS.

Dentro de los aspectos de control interno, se determinaron algunos susceptibles de mejora, como la revisión de los requisitos solicitados al amparo de la Ley 8220 "Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos" y la aprobación de normativa por parte del nivel de Dirección.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

Por lo anterior, se requiere que la administración activa, analice los temas descritos, con el propósito de minimizar los posibles riesgos que afecten la dinámica del Área de Beneficios por Retiro de la Dirección FRAP.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

**ASF-183-2016**  
**30-11-2016**

## **ÁREA SERVICIOS FINANCIEROS**

### **INFORME DE CARÁCTER ESPECIAL EVALUACIÓN DEL PROCESO DE OTORGAMIENTO DE LA PENSIÓN COMPLEMENTARIA DEL FONDO DE RETIRO DE EMPLEADOS DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, UE 1182, DIRECCIÓN FRAP, GERENCIA FINANCIERA**

#### **ORIGEN DE LA AUDITORÍA**

El estudio se realiza con fundamento en las competencias conferidas a la Auditoría Interna CCSS, en los artículos 21 y 22 de la Ley General de Control Interno; y en atención al Plan Anual 2016 del Área de Servicios Financieros de este Órgano de Fiscalización.

#### **OBJETIVO GENERAL**

Revisar el proceso para el otorgamiento de las pensiones complementarias del Fondo de Retiro de Empleados de la Caja Costarricense del Seguro Social, de conformidad con la normativa establecida.

#### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

1. Revisar los resultados y atención de las recomendaciones de las valuaciones actuariales del Fondo de Retiro (FRE).
2. Verificar el proceso de otorgamiento del beneficio de pensión complementaria a los ex funcionarios de la CCSS que cumplen con los requisitos.
3. Valorar el proceso de análisis y resolución de los diferentes recursos.
4. Analizar el marco normativo y procedimientos de cálculo, registro, control y pago de las pensiones complementarias.

#### **NATURALEZA Y ALCANCE**

El estudio contempla la revisión y análisis del proceso de otorgamiento de pensiones complementaria en relación con los controles establecidos.

Asimismo, verificar el periodo de resolución de los recursos de revisión, apelación y revocatoria con apelación, presentados por los beneficiarios.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

El examen comprenderá el periodo de enero 2015 a junio 2016, ampliándose en aquellos casos en que se considere necesario.

Para la elaboración de esta auditoría se utilizaron las técnicas y procedimientos estipulados en la Norma AI-PC-PT-001 "Normalización de Papeles de Trabajo en la Auditoría Interna".

Asimismo, se cumplió con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, y demás normativa aplicable emitida por la Contraloría General de la República.

### **METODOLOGÍA APLICADA**

Como fuentes de información se utilizaron consultas directas por medio de oficios y verbales, correos electrónicos y entrevistas a los funcionarios responsables de los procesos:

- Solicitud de la base de datos de los ex funcionarios pensionados empleados de la CCSS, registrados en el Fondo de IVM, asimismo, los pensionados registrados en la Fondo de Retiro para realizar un cruce de información.
- Consultas dirigidas a los siguientes funcionarios del Fondo de Retiro:
  - ✓ Lic. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo del FRAP
  - ✓ Lic. Luis Alexis Bermúdez Bejarano, Jefe Área Beneficios por Retiro.
  - ✓ Lic. Edwin Lizano Arguedas, funcionarios del Área Beneficios por Retiro
  - ✓ Lic. Salvador Muñoz Marchena, funcionarios del Área Beneficios por Retiro
  - ✓ Licda Sandra Angulo Cubillo, Jefe Sub-área Administración Gestión Logística respectivamente.

### **MARCO NORMATIVO**

- Ley General de Control Interno. Julio 2002
- Normas de Control Interno para el Sector Publico (N-2-2009-CO-DFOE), publicada en la Gaceta #26 del 6 de febrero 2009.
- Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna para el Sector Público.
- Normas Generales de Auditoría para el Sector Público.
- Manual Descriptivo de Cuentas Contables.
- Manual de Procedimientos Área Beneficios por Retiro
- Norma AI-PC-PT-001 "Normalización de Papeles de Trabajo en la Auditoría Interna"
- Reglamento del Fondo de Retiro de los Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

## DISPOSICIONES A CONSIDERAR DE LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO

Esta Auditoría, informa y previene al Jерarca y a los titulares subordinados, acerca de los deberes que les corresponden, respecto a lo establecido en el artículo 6 de la Ley General de Control Interno, así como sobre las formalidades y los plazos que deben observarse en razón de lo preceptuado en los numerales 36, 37 y 38 de la Ley 8292 en lo referente al trámite de nuestras evaluaciones; al igual que sobre las posibles responsabilidades que pueden generarse por incurrir en las causales previstas en el artículo 39 del mismo cuerpo normativo, el indica en su párrafo primero:

*“Artículo 39.- Causales de responsabilidad administrativa*

*El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios. (...)”*

## GENERALIDADES DEL PROCESO DE OTORGAMIENTO DEL BENEFICIO DE PENSIÓN COMPLEMENTARIA

El Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamo (FRAP) de los servidores de la Caja Costarricense de Seguro Social, se crea según el artículo 21 de la Ley Constitutiva N°17, que textualmente señala:

*“...ARTÍCULO 21.- El Personal de la Caja será integrado a base de idoneidad comprobada, y los ascensos de categoría se otorgarán tomando en cuenta los méritos del trabajador en primer término y luego, la antigüedad en el servicio.*

*Todos los trabajadores al servicio de la Caja gozarán de un régimen especial de beneficios sociales que elaborará la Junta Directiva. Este régimen comprenderá la formación de fondos de retiro, de ahorro y préstamos, un plan de seguros sociales y los otros beneficios que determine la Junta Directiva. La contribución anual de la Caja al Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamos será del 3% de la totalidad de los sueldos ordinarios consignados en su Presupuesto.*

*A los trabajadores que se retiraren voluntariamente de la Caja a partir de la vigencia de esta ley, no se les podrá acreditar derechos en el Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamos, por los servicios prestados hasta la fecha en que comienza a regir esta, superiores a veinte mil colones. Quedan a salvo los derechos adquiridos al amparo de normas jurídicas anteriores.*

*(Así reformado por el artículo 1 de la ley No. 2479 del 7 de diciembre de 1959.) (El subrayado no pertenece al original)*

Según el “Estudio Organizacional Integral de la Gerencia División Financiera”, septiembre 2007, la Dirección FRAP es la unidad de trabajo encargada de administrar los fondos de retiro, de ahorro y



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

préstamo de los empleados de la Caja, los cuales se optimizan en el mercado financiero, con el propósito de ofrecer mayores y mejores productos y beneficios a los socios. Fue creado para proteger a todos aquellos trabajadores que se encontraran laborando a sus servicios en la actualidad o que llegaren a hacerlo en el futuro, en una plaza contemplada en el presupuesto de salarios ordinarios, descrita en el Estatuto de Servicios de la Institución.

La organización del Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamo es atípica respecto al modelo organizacional de la Institución, por cuanto conforme el artículo 19 del Reglamento del Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamo de los Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social, aprobado por la Junta Directiva en sesión número 7823 del 08 de enero 2004, la administración del FRAP estará a cargo de una Junta Administrativa, la cual tendrá a su servicio al Director Ejecutivo y al órgano administrativo correspondiente.

Por su naturaleza, de acuerdo con el artículo 75 de la Ley de Protección al Trabajador, a partir del 18 de febrero 2000, **el Fondo de Retiro de Empleados de la CCSS (FRE), queda sujeto a la supervisión de la Superintendencia de Pensiones (SUPEN).**

Para la colocación de los recursos, deberá contar con la recomendación de los Comités de Riesgos y de Inversiones y se ajustará a lo regulado por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) y a las directrices dictadas por la Superintendencia de Pensiones (SUPEN).

La auditoría y fiscalización interna se ajustará a los lineamientos y directrices de la Auditoría Interna de la Caja y la Contraloría General de la República.

El FRAP a lo interno organiza su gestión en dos áreas funcionales: el Fondo de Retiro (FRE) que se encarga de la administración de los recursos financieros con los que “otorgará beneficios complementarios a los que ofrece el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, mediante un Régimen de Protección Básica de capitalización colectiva, solidario y financiado exclusivamente por la Caja como patrono, y un Régimen de Protección adicional, voluntario y financiado por los trabajadores”; y el FAP con la administración de los ahorros de los trabajadores, los cuales invierte en el mercado financiero, capitaliza, promueve los créditos sobre ahorros y los de bien social, a los socios de este fondo y administra lo relacionado con el Capital de Retiro Laboral.

El Fondo de Retiro Empleados (FRE) es un beneficio definido, representa una reserva constituida por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), para cubrir la obligación generada por antigüedad de sus empleados al momento de hacer frente a la jubilación (vejez) o incurren en los riesgos de invalidez y muerte. La naturaleza jurídica de este beneficio se encuentra en el artículo 14 Inciso F de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social en octubre 1982.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

Se designa a la Caja Costarricense de Seguro Social, como entidad administradora de este régimen a título de programa adicional al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. Igualmente, se deja a cargo de dicha Institución, la reglamentación correspondiente para el otorgamiento de los beneficios concedidos por el FRE.

El Régimen de Protección Básica incluye los siguientes beneficios:

a) Pensión complementaria en caso de invalidez, vejez o muerte; beneficio para quién al retirarse del servicio activo de la institución se acoja al derecho de pensión en caso de invalidez o vejez. Asimismo los derechohabientes del servidor que falleciere siendo empleado activo de la Institución o pensionado. Las condiciones y proporciones en que se otorgarán los beneficios en caso de muerte serán las mismas que establecen para este caso el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

b) Beneficio por separación de la Caja, es un beneficio de separación el trabajador que por renuncia, mutuo consentimiento, advenimiento del plazo en los contratos a plazo fijo o despido con o sin responsabilidad patronal se separe de la Caja, sin derecho a pensión complementaria.

El monto base de la pensión complementaria en los casos de invalidez, vejez o muerte, corresponderá a un porcentaje sobre el salario promedio percibido por el servidor durante los últimos doce meses cotizados y laborados para la Caja, previos a la fecha en que se acoge al beneficio.

El Fondo de Retiro funcionará como un sistema de pensiones complementarias, solidario y de capitalización colectiva. Para el financiamiento de los beneficios estipulados en el régimen de protección básica, la Caja como patrono contribuirá con el 2.0% (dos por ciento) de la planilla total de salarios ordinarios de sus servidores. Adicionalmente, el FRE se financia con cualesquiera otros recursos que en caso necesario aporte la Caja dentro del límite establecido por el artículo 21 de su Ley Constitutiva.

De acuerdo con lo establecido en el “Reglamento del Fondo de Retiro Ahorro y Préstamo”, artículo 1°, los beneficios que ofrece el FRAP estarían dispuestos por medio del FRE y del FAP, para lo cual se establece en Fondo de Reserva Institucional Para Préstamos (FRIP), cuyo objetivo consiste en financiar por medio de sus rendimientos los gastos de administración y garantizar la solidez financiera del FRE y el FAP, el financiamiento de este Fondo se extrae del 3% de los salarios que aporta la Institución, un 0.20% se traslada al FRIP.

Con fondos del FRIP, se realizan préstamos fiduciarios corrientes a los trabajadores de la Caja, afiliados o no al FRAP, previo a la verificación de los requisitos y garantías definidos.

Por otra parte, se constituye el Fondo de Reserva para de Capital de Retiro Laboral (FOCARE), con el objetivo de financiar el FAP, al igual que el FRIP, del 3% de aporte que realiza la CCSS, se extrae un 0.80% de los salarios de los trabajadores más el rendimiento de los fondos que se acumule.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

El Modelo de financiamiento del FRE a partir de junio 2015, se presenta a continuación:



## FORMAS DE CÁLCULO

### Capital de Retiro

Un salario mensual de referencia por cada cinco años de servicio efectivo hasta un máximo de siete salarios (7).

El salario de referencia se obtiene mediante el promedio de los salarios de los últimos seis meses laborados

Corresponde a un único pago.

Salario promedio corresponde al promedio obtenido de los últimos seis meses reportados en las planillas de la Institución y sobre lo cual hubiere contribuido la Caja.

### FRE:

#### a) Pensión complementaria:

1. El monto corresponde a un porcentaje sobre el salario promedio de los últimos 12 meses cotizados y laborados, previos a la fecha en que se acoge al beneficio.
2. Porcentaje dependerá del número de años cotizados y laborados para la CCSS, (ver tabla).
3. En caso de invalidez o muerte, no alcanzar los 10 años de servicio, el monto de la pensión será un 5% sobre el salario promedio.
4. En caso de invalidez y vejez, cuando el funcionario no alcance los 60 años, el monto se reduce a razón de un 5% por cada año de anticipo, la pensión reducida no podrá ser inferior al 5% del salario promedio.
5. La Pensión Complementaria, tiene un tope máximo





CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

## RESULTADOS

El estudio aplicado en el proceso de otorgamiento de la pensión complementario a los ex funcionarios pensionados de la CCSS, permitió evidenciar los siguientes hallazgos que requieren de la atención oportuna del nivel de dirección, mismas que se describen a continuación:

### 1. SOBRE LOS RESULTADOS DE LAS VALUACIONES ACTUARIALES DEL FRE

Según se determinó en las Valuaciones Actuariales del Fondo de Retiro (FRE), emitidas por la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS, al 30 junio 2015 y 2016, la prima actual resultaría insuficiente, por lo que el Fondo, podría enfrentar problemas de solvencia a partir del 2021, lo que a su vez provocaría que la reserva se agote antes del año 2031.

A pesar de los resultados anteriores, no se evidencia por parte de la administración del Fondo, la atención o análisis de las recomendaciones emitidas en el criterio actuarial, o acciones para fortalecer la estructura de beneficios o su financiamiento.

Según los datos insertos en el Balance Actuarial de la Valuación Actuarial del Fondo de Retiro de Empleados de la CCSS al 30 de junio del 2016, el crecimiento del gasto en pensiones aumenta a una tasa mayor que los ingresos por aportes.

Situación que se confirma al observar el “Flujo de Caja” del FRE, por el periodo enero 2015 a septiembre 2016, donde en el año 2015, en 8 de los 12 meses el pago de las pensiones se financió con los intereses producto de las inversiones, situación que es reiterativa en el año 2016, ya que en 7 de los 9 meses analizados, se presenta la misma situación, según se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro N°2**  
**Flujo de Efectivo FRE**  
**Periodo Enero 2015 a Septiembre 2016**

2015	INGRESOS	EGRESOS	DIFERENCIA
ENERO	1,027,181,247.34	1,265,370,949.18	(238,189,701.84)
FEBRERO	2,288,205,061.00	1,434,050,809.12	854,154,251.88
MARZO	2,099,554,230.80	1,319,665,550.47	779,888,680.33
ABRIL	1,085,651,494.80	1,322,120,513.79	(236,469,018.99)
MAYO	1,575,581,994.15	1,331,000,415.27	244,581,578.88
JUNIO	1,051,911,556.40	1,370,101,893.24	(318,190,336.84)
JULIO	1,045,241,519.50	1,373,982,956.98	(328,741,437.48)
AGOSTO	1,057,815,636.50	1,432,969,239.61	(375,153,603.11)



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
 AUDITORIA INTERNA  
 Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
 Apdo: 10105

2015	INGRESOS	EGRESOS	DIFERENCIA
SEPTIEMBRE	1,046,714,707.05	1,394,273,203.28	(347,558,496.23)
OCTUBRE	0.00*	1,403,243,425.22	(1,403,243,425.22)
NOVIEMBRE	2,645,440,032.20	1,466,227,738.73	1,179,212,293.47
DICIEMBRE	1,063,303,082.00	1,431,262,231.99	(367,959,149.99)
<b>TOTAL</b>	<b>15,986,600,561.74</b>	<b>16,544,268,926.88</b>	<b>(557,668,365.14)</b>

2016	INGRESOS	EGRESOS	DIFERENCIA
ENERO	2,406,960,580.50	2,744,007,930.11	(337,047,349.61)
FEBRERO	0.00*	159,533,095.08	(159,533,095.08)
MARZO	2,177,399,677.90	1,475,143,986.52	702,255,691.38
ABRIL	1,619,436,589.65	1,555,654,986.44	63,781,603.21
MAYO	1,073,018,401.50	1,518,046,579.92	(445,028,178.42)
JUNIO	1,079,147,961.40	1,537,578,545.21	(458,430,583.81)
JULIO	1,073,727,861.45	1,543,187,325.38	(469,459,463.93)
AGOSTO	1,084,187,316.65	1,555,334,466.80	(471,147,150.15)
SEPTIEMBRE	1,000,000,000.00	1,556,014,139.56	(556,014,139.56)
<b>TOTAL</b>	<b>11,513,878,389.05</b>	<b>13,644,501,055.02</b>	<b>(2,130,622,665.97)</b>

Fuente: Elaboración propia con información del Fondo de Retiro, 2015-2016.

(\*) Los meses que registran el ingreso en "0.00", significa que la CCSS depositó los fondos se en el siguiente mes.

De acuerdo con el cuadro anterior, al revisar las cifras al mes de septiembre 2015-2016, se evidencia que en lo que va del año 2016, el déficit del Fondo de Retiro, se incremento en un 74% con respecto al año 2015. Situación constante a lo largo del año, al aumentar el déficit, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro 3**  
**Comportamiento en el gasto por pensión**  
**Fondo de Retiro**  
**Periodo Enero-Septiembre**  
**2015-2016**

MESES	2016	2015	Variación absoluta	Variación porcentual
ENERO	(337,047,349.61)	(238,189,701.84)	(98,857,647.77)	29%
FEBRERO	(159,533,095.08)	854,154,251.88	(1,013,687,346.96)	635%
MARZO	702,255,691.38	779,888,680.33	(77,632,988.95)	-11%
ABRIL	63,781,603.21	(236,469,018.99)	300,250,622.20	471%
MAYO	(445,028,178.42)	244,581,578.88	(689,609,757.30)	155%
JUNIO	(458,430,583.81)	(318,190,336.84)	(140,240,246.97)	31%





CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

MESES	2016	2015	Variación absoluta	Variación porcentual
JULIO	(469,459,463.93)	(328,741,437.48)	(140,718,026.45)	30%
AGOSTO	(471,147,150.15)	(375,153,603.11)	(95,993,547.04)	20%
SEPTIEMBRE	(556,014,139.56)	(347,558,496.23)	(208,455,643.33)	37%
	<b>(2,130,622,665.97)</b>	<b>34,321,916.60</b>	<b>(2,164,944,582.57)</b>	102%

Fuente: Elaboración propia, Flujo de Caja FRE 201-2016. 2016

Según se evidencia en las cifras del cuadro anterior, el Fondo presenta un déficit financiero importante, evidenciado en el hecho de tener que recurrir a los intereses producto de las inversiones para cancelar la diferencia, acción que no permite capitalizar estos recursos ni reforzar la reserva.

De la lectura de las Valuaciones Actuariales 2015-2016, se determina que entre un año y otro se agrava la situación, tal como se colige de lo señalado en apartado "Conclusiones", que textualmente señalan:

**Cuadro No. 4**  
**Valuación Actuarial del Fondo de Retiro de**  
**Empleados de la CCSS**  
**Conclusiones**  
**Al 30 junio 2015-2016**

30 junio 2015	30 junio 2016	Diferencias 2015-2016
<i>Costo Pensiones al 30 junio 2015: ¢181.183 millones, un crecimiento del 13,86%.</i>	<i>Costo Pensiones al 30 junio 2016: ¢208.805 millones, un crecimiento del 15,25%.</i>	Aumento en el Costo: ¢27.622 millones Aumento tasa de Crecimiento: 1.39%
<i>Prima de equilibrio actuarial: 1.983%, valor muy cercano a la prima reglamentaria del 2%</i>	<i>Prima de equilibrio actuarial: 1.992%, valor muy cercano a la prima reglamentaria del 2%</i>	2015: 0.017% 2016: 0.008% Disminuye la diferencia entre la prima de equilibrio actuarial y la reglamentaria
<i>Posibilidad de desfinanciamiento en el 2022, lo que provocaría se agote la reserva antes del año 2031.</i>	<i>Posibilidad de desfinanciamiento en el 2021, lo que provocaría se agote la reserva antes del año 2031.</i>	Disminuye 1 año la posibilidad de desfinanciamiento
<i>Una de las variables sensibles es la "Revaluación de Pensiones", por lo tanto revaluando los montos de las pensiones en un porcentaje del 100% de la inflación, la prima actuarial obtenida es muy superior al 2% del aporte patronal sobre los salarios</i>	<i>Una de las variables sensibles es la "Revaluación de Pensiones", por lo tanto revaluando los montos de las pensiones en un porcentaje del 100% de la inflación, la prima actuarial obtenida es muy superior al 2% del aporte patronal sobre los salarios</i>	Con base en el artículo 6 del Reglamento del FRAP, no se tendría posibilidad de aumentar las pensiones. Debido a que entre el



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

30 junio 2015	30 junio 2016	Diferencias 2015-2016
<i>ordinarios.</i> <b>La prima general correspondería a un 3.047%, presentando un déficit de c\$555.917 millones.</b>	<i>ordinarios.</i> <b>La prima general correspondería a un 4.315%, presentando un déficit de c\$1.375.101 millones.</b>	2015 y 2016, la prima general tendría un aumento de 1.268%, con un déficit de c\$1.319.184 millones.
<i>Se debe procurar mantener el nivel de rendimientos reales posibles, se procure obtener una tasa promedio de rendimiento cercana al 3.5% real en el largo plazo</i>	<i>Se debe procurar mantener el nivel de rendimientos reales posibles, se procure obtener una tasa promedio de rendimiento cercana al 4% real en el largo plazo.</i>	Aumento en la tasa promedio de rendimiento real de largo plazo del 2015 a 2016, aumento un 0.5%
<i>Para el caso de una población de grupo cerrado, se obtiene como resultado una prima media general superior al 2% que es el porcentaje de aporte al Fondo que se encuentra establecido reglamentariamente.</i>	<i>Para el caso de una población de grupo cerrado, se obtiene como resultado una prima media general superior al 2% que es el porcentaje de aporte al Fondo que se encuentra establecido reglamentariamente</i>	Se mantiene la tendencia de una media general superior al 2% establecido reglamentariamente

Fuente: Elaboración propia. Valuación Actuarial, 2015-2016. 2016.

De acuerdo con el cuadro anterior, y los resultados de las Valuaciones Actuariales, conforme pasa el tiempo, sino se varían las condiciones, el Fondo presentaría mayores dificultades para su sostenibilidad financiera y actuarial, acrecentando las dificultades de solvencia.

Con base en las anteriores conclusiones, en el informe de junio 2016, se emitieron las siguientes recomendaciones, las cuales muestran similitud con las del estudio emitido en junio 2015, señalando:

(...)

1) *Que la Junta Administrativa analice las siguientes recomendaciones con el fin de que se tomen los acuerdos pertinentes y los comunique a la Junta Directiva de la Institución:*

a) *Actualizar la distribución relativa de los activos netos del Fondo que conforman las reservas, según los resultados que se presentan en el Cuadro Nº 22. De conformidad con lo que se indica en el artículo 10 del Reglamento del FRE, para el caso de la Reserva para las pensiones en curso de pago, los ajustes contables deben realizarse periódicamente conforme lo establece el reglamento, según la distribución relativa respectiva, de conformidad con el monto de la cartera de inversiones.*

b) *En la medida en que la política de inversiones lo permita, continuar mejorando la gestión del portafolio de inversiones, de forma que los rendimientos reales promedio de largo plazo, procuren mantener un nivel cercano al 4% real –medido con el Índice de Precios al*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

*Consumidor–, debido a que debe considerarse que la estabilidad de un régimen de pensiones subyace en el largo plazo y la meta de los rendimientos reales debe tener ese enfoque.*

*c) Se reitera la recomendación de valorar un cambio en la fórmula de cálculo para el salario de referencia, de forma que se considere los últimos 240 salarios actualizados por inflación, de manera homóloga al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.*

*d) Se reitera considerar la posibilidad de adicionar recursos económicos, además del aporte patronal al FRE, que actualmente de un 2%.*

*e) Establecer en el reglamento del FRE, que la metodología de valuación actuarial, sea bajo grupo abierto.*

*2) Que la Dirección Ejecutiva del FRAP valore atender las siguientes recomendaciones:*

*a) Continuar con los esfuerzos para que la administración del FRAP mantenga un sistema integrado de información actualizado, que sirva de manera adecuada a la gestión y reunión de insumos para los diversos estudios que se realizan, de forma particular para los estudios de las valuaciones actuariales. Dicho sistema debería contar con ciertas variables mínimas para afiliados activos y pensionados, según sea el caso, las cuales se mencionan a continuación:*

- **Activos (trabajadores afiliados):** número de cédula del trabajador, sexo, fecha de nacimiento, fecha de ingreso a laborar a la Institución, salario ordinario promedio mensual.
- **Pensionados:** número de cédula del pensionado, sexo, fecha de nacimiento, riesgo por el que se pensionó, fecha de vigencia de la pensión, número de anualidades con que se pensionó, salario promedio de referencia para el beneficio de pensión, monto de la pensión inicial, monto vigente de pensión, porcentaje de beneficio otorgado en caso de muerte, monto liquidado de aportes en caso de separación, monto liquidado por concepto de rendimientos en caso de separación.

*Se recomienda que la Dirección Ejecutiva del FRAP continúe enviando a la Dirección Actuarial y Económica las dos bases de datos antes mencionadas en el transcurso de las dos primeras semanas del mes de julio de cada año, con la finalidad de contar con los insumos necesarios para las futuras valuaciones actuariales del Fondo, con suficiente antelación.*

**3) Solicitar en forma anual, con corte al 30 de junio de cada año, que la Dirección Jurídica actualice la información de los casos del FRE que se encuentran en reclamo en los Tribunales y**



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

*que conforman la reserva de sentencias judiciales del Fondo, de forma que esa información incorpore el número total de casos y que cada uno de ellos...”*

Según señala la “Valuación Actuarial del FRE” a junio 2015-2016, la estructura de beneficios y de inversión, no permitirá mantener los beneficios actuales y futuros, lo anterior, debido al sistema de financiamiento del Fondo de Retiro que es de prima media general o prima media nivelada, lo que sugiere un porcentaje de aporte constante, lo cual no tendría ningún problema si los beneficios se mantienen constantes, sin embargo, según se indica en este criterio actuarial, “...se revalorizan las pensiones y aprueban nuevos beneficios mientras la prima se mantiene invariable...”, ejemplo de lo anterior, lo constituyen los siguientes aspectos:

- A partir del año 1997, el monto del beneficio de pensión complementaria que inicialmente correspondía a un monto fijo acorde con los años cotizados y el salario de referencia, este se revalorizó, acorde con las posibilidades financieras del Fondo. Se extiende al riesgo de vejez, el de invalidez y muerte
- Se vario el porcentaje otorgado, por años de cotización
- Para el cálculo, se utilizan los últimos 12 salarios de referencia, el cual consiste en el promedio de los doce salarios ordinarios devengados y cotizados por el trabajador.
- El monto máximo del beneficio de pensión complementaria a junio 2016 corresponde a ₡318.787, un monto mayor a la pensión mínima cancelada por el Régimen de IVM.

La anterior situación, también ha sido señalada por la Superintendencia de Pensiones (SUPEN), mediante el oficio SP-1182-2016 del 02-11-2016, dirigido al Lic. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo del FRAP, la Licda Myriam Morera Guillén, Directora División Supervisión Regímenes Colectivos, indica:

*“...- Que el Valor Presente Actuarial de las Pensiones en Curso de Pago es de ₡208.806 millones y que la Provisión para Pensiones en Curso de Pago recomendada resultante sería de ₡170.850 millones (según cuadro 22 del estudio), por lo cual se presenta un faltante de ₡37.956 millones para el financiamiento de los beneficios ya otorgados. Además, que la Reserva total de ₡181.466 millones (cuadro 31) alcanzará para financiar solo el 86.91% del valor presente de las Pensiones en Curso...”*

Sobre el financiamiento, el Reglamento del Fondo de Retiro de los Empleados de la CCSS, CAPÍTULO II. Del financiamiento, inversiones y fiscalización, señala:

*“...Artículo 10.—El Fondo de Retiro funcionará como un sistema de pensiones complementarias, solidario y de capitalización colectiva. Para el financiamiento de los beneficios estipulados en el régimen de protección básica, la Caja como patrono contribuirá con el 2.0% (dos por ciento) de la planilla total de salarios ordinarios de sus servidores.*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

*Adicionalmente, el FRE se financia con cualesquiera otros recursos que en caso necesario aporte la Caja dentro del límite establecido por el artículo 21 de su Ley Constitutiva.*

*Dichos aportes, junto con las reservas iniciales y la capitalización pertinente, se utilizarán para el establecimiento de un régimen de financiamiento de reparto de capitales de cobertura.*

*Para el financiamiento de la administración la Caja aportará los recursos necesarios, tomados de acuerdo con el límite que establece el artículo 21 de su Ley Constitutiva, los cuales no podrán superar el 0.10% de la planilla de salarios ordinarios.*

*Para garantizar el financiamiento de los beneficios, con los recursos antes indicados y los activos disponibles, se constituirán los siguientes fondos de reserva:*

- a) Fondo de reserva para pensiones en curso de pago.*
- b) Fondo de Reserva para Beneficios en Formación.*
- c) Fondo de Reserva para Contingencias.*
- d) Fondo de Reserva para Sentencias Judiciales.*
- e) Fondo de reserva para beneficios futuros y contingencias.*
- f) Fondo de reserva para beneficio de separación.*

*Anualmente se realizará una evaluación actuarial del FRE con corte a la fecha establecida por la Superintendencia de Pensiones, para estimar los niveles actuariales de las reservas técnicas e investigar el equilibrio financiero y actuarial del Fondo. Si en dicha evaluación se determina que existe un déficit, éste será aportado por la Caja, dentro del límite establecido por el artículo 21 de su Ley Constitutiva.*

*Mensualmente se realizara los ajustes contables a la Reserva para Pensiones en Curso de Pago, para lo cual durante los primeros cinco días del mes la Dirección Actuarial informará a la Subárea Contable del FRAP el monto estimado para dicha reserva. Los ajustes a las inversiones de respaldo a esta reserva se realizarán anualmente.*

*El sistema de Protección Adicional se financiará con el aporte voluntario del servidor, que en ningún caso será menor del 1% (uno por ciento) del salario total.  
(Así reformado en el artículo 27 de la sesión número 8257 del 12 de junio del año 2008).*

#### **CAPÍTULO IV. Fondo de Reserva Institucional para Préstamos**

*Artículo 33.—Con el aporte restante de la Caja, equivalente al 0.2% de los salarios ordinarios más el rendimiento de los fondos que se acumulen, se constituirá el Fondo de Reserva Institucional para Préstamos, el cual podrá destinarse al crédito fiduciario e hipotecario corriente o bien invertirse en las mejores condiciones de garantía y rentabilidad. El propósito del Fondo de*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

Reserva Institucional para Préstamos, es garantizar los gastos de administración del FRAP y solventar cualquier déficit de operación que pudiera presentarse en el FRE o el FAP.  
(Así reformado en el artículo 27 de la sesión número 8257 del 12 de junio del año 2008)...". (El subrayado no pertenece al original)

Al crecer el gasto en pensiones a una tasa mayor que el ingreso por el aporte, ha obligado a la administración a utilizar los ingresos producto de inversiones, este aspecto afecta el crecimiento de la reserva y a su vez reduce el ingreso por intereses, lo que conllevaría al desfinanciamiento temporal del Fondo.

El mes de septiembre 2016, la CCSS aportó ₡1,000,000,000.00 millones, correspondiente al 3% de los salarios, pero el gasto por pensión correspondió a ₡1,556,014,139.56 millones, para un diferencia de ₡556,014,139.56 millones, cancelados con los intereses de las inversiones, un 37% con respecto al mes de septiembre del año anterior, por el orden de los ₡208,455,643.33 millones de colones.

Llama la atención, que esta situación ha sido comunicada por la Dirección Actuarial y Económica, a través de los resultados y conclusiones de las Valuación Actuarial practicadas al FRE, asimismo, se han propuesto recomendaciones, con el objetivo de garantizar el funcionamiento del Fondo, sin embargo, no se evidencian acciones para su atención.

Mediante el oficio 65261 del 03-10-2016, esta Auditoría Interna solicito a la Dirección Ejecutiva del FRAP, documentara las acciones desarrolladas por esa administración, con el propósito de validar o rechazar las recomendaciones emitidas en la Valuaciones Actuariales, sin que a la fecha de emisión de este informe se recibiera respuesta a esta solicitud.

Según se señala en el Reglamento del Fondo de Retiro de los Empleados de la CCSS, artículo 33, supracitado, mediante el FRIP, se debería solventar cualquier déficit de operación que pudiera presentarse en el FRE y FAP, sin embargo, la administración mantienen una pasividad en la toma de decisiones, al no documentar acciones que permita atender el déficit del Fondo, y no continúe el comportamiento hasta que la situación se vuelva insostenible.

Situación similar se evidenció en el Fondo de Capital de Retiro Laboral, analizado en el informe de Auditoría ASF-115-2015: "Aspectos Relacionados con el Fondo de Capital de Retiro" del 05-06-2015, al determinarse en los años 2011, 2012, 2013 y 2014, por la insuficiencia de en los ingresos se cubrieron por medio del Fondo de Reserva Institucional de Reserva.

Corresponde a los responsables de la CCSS, tomar de inmediato las acciones que correspondan, en aras de mantener este beneficio de protección a los trabajadores.





CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

## 1.1 Sobre realizar el estudio para un grupo cerrado o abierto

Según se determinó existe una contradicción entre la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS y la Superintendencia de Pensiones, respecto al tipo de población utilizada en la elaboración de las valuaciones actuariales, debido a que la primera sugiere utilizar un grupo de población abierto y la segunda avala el grupo de población cerrado.

Lo anterior, se evidencia en el punto 6.4.1.1. Caso de una Población Cerrada de la Valuación Actuarial emitida por la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS al 30-06-2016, que textualmente señala:

*“...Se incluye este escenario con el fin de cumplir con lo estipulado en el artículo 8 del Reglamento Actuarial para los Regímenes de Pensiones, **sin embargo este escenario está totalmente alejado de la realidad del Fondo.** Según las planillas de afiliados del FRE, se ha registrado siempre el ingreso de nuevos trabajadores, lo cual es esperado debido a la naturaleza de la Institución, por lo que los diferentes escenarios descritos en el presente informe, se construyen bajo la hipótesis de un grupo de población abierta, sin embargo se procede a presentar los resultados bajo el caso de un grupo de población cerrado...”*

Asimismo, en la Valuación Actuarial se recomienda establecer en el reglamento del FRE que la metodología actuarial sea bajo grupo abierto.

Por otra parte, la Licda. Myriam Morera Guillén, Directora de la División Supervisión Regímenes Colectivos de la SUPEN, mediante el oficio SP-1182-2016 del 02-11-2016, respecto al grupo cerrado y grupo abierto manifestó:

*“..Por lo tanto, **no se comparte la afirmación** que se menciona en la página 28 del estudio, en el sentido que el escenario cerrado está totalmente alejado de la realidad del Fondo y que se presenta para efectos de cumplir con la normativa. **Para SUPEN es incuestionable que se han estado postergando acciones inminentes de reformas al perfil de beneficios y al sistema de financiamiento del FRE, por lo que también llama la atención que se pretenda introducir una reforma para “Establecer en el reglamento del FRE, que metodología de la valuación actuarial sea bajo grupo abierto...”** El subrayado no pertenece al original*

El “Reglamento Actuarial para los Regímenes de Pensiones creados por Leyes Especiales y Regímenes Públicos sustitutos al Régimen de Invalidez Vejez y Muerte” del 23-06-2005, emitido por el CONASSIF, artículos 8, 9 y 10, señala que la evaluación actuarial de los regímenes debe realizarse como mínimo una vez al año y contener información con corte al 30 de junio de cada año), en el artículo 4. Definiciones, sobre el tipo de población define:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

- i. h. Población abierta: Supone que la evaluación actuarial del régimen de pensión continua recibiendo afiliados siendo necesario estimar el ingreso de afiliados futuros.
- ii. i. Población cerrada: Supone que la evaluación actuarial el régimen de pensión no recibe más afiliados siendo conocida la población involucrada a una fecha cierta...”.

Artículo 8. Poblaciones utilizadas y horizonte de la evaluación, señala:

*“...La evaluación actuarial deberá mostrar claramente la técnica utilizada. En caso de realizarse con población abierta deberá establecer las condiciones de los entrantes al grupo. **De cualquier forma deberán presentarse también los resultados sobre la base de una población cerrada.** Las proyecciones que se incluyan en la evaluación actuarial no podrán considerar un periodo menor a cincuenta años. Además deberá incluir la totalidad de los afiliados al régimen y sus beneficiarios...”* El resaltado no pertenece al original.

El Reglamento del Fondo de Retiro de los Empleados de la CCSS, el artículo 10 indica que anualmente se realizará una evaluación actuarial con corte a la fecha establecida por la Superintendencia de Pensiones.

Una de los aspectos medulares en el desarrollo de la valuación actuarial, se configura el tipo de población a elegir, ya esta se configura como una de las variables sensibles en los resultados, siendo este un aspecto dinámico en la Institución, tal como se muestra en el cuadro N° 3: Nuevos trabajadores de la Caja, Sexo y Salario ordinario promedio, junio 2016, de la Valuación Actuarial del FRE, donde se indica que del 30 de junio 2014-2015 y 2015-2016, ingresaron a trabajar 3.011 y 2.359 personas, respectivamente.

Por lo anterior, llama la atención de este órgano de control, que la SUPEN, sugiera el tipo de población cerrado para desarrollar la valuación actuarial de este fondo de pensiones, ya que la definición sugiere que no se permitiría el ingreso de nuevos afiliados, y de acuerdo con los cálculos se toma en cuenta toda la población, incluidos los nuevos ingresos del último año en la Institución.

En lo que se coincide, es que ambos resultados, tanto población cerrada como abierta, muestran un panorama poco optimista, en el caso de la población cerrada se obtienen una prima media general equivalente al 5.78% y por tanto un nivel de déficit actuarial cercano a los 619.024 millones de colones. Para la población abierta, en el punto 6.4. Análisis de sensibilidad, se incluyen los siguientes 3 escenarios:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

**Cuadro N° 5**  
**Resumen de escenarios**  
**Valuación Actuarial FRE**  
**30 junio 2016**

<b>Escenario</b>	<b>Prima media</b>	<b>Déficit / Superávit</b>
Pesimista	2,31%	(¢183.081 millones)
Medio o base	1,99%	
Optimista	1,73%	¢159.183 millones

**Fuente: Elaboración propia, 2016.**  
**Valuación Actuarial del FRE. 2015**

Con lo anteriores resultados, se considera importante, conocer las razones del porque la SUPEN, sugiere desarrollar la valuación para ambas poblaciones.

**2. EX FUNCIONARIOS DE LA CCSS CON PENSIÓN DE RIVM PERO SIN LOS BENEFICIOS DE PROTECCIÓN ADICIONAL: PENSIÓN COMPLEMENTARIA Y CAPITAL DE RETIRO**

Se evidenció que en el periodo de enero 2015 a junio 2016, en al menos 13 casos de ex funcionarios de la CCSS, pensionados por el RIVM, no se les cancelaron los beneficios de protección adicional: capital de retiro que consiste en un salario mensual de referencia por cada cinco años de servicio hasta un máximo de siete salarios y la pensión mensual complementaria del FRE, los cuales en caso de fallecimiento del titular, la cancelación se destinaria a los posibles beneficiarios.

De acuerdo con consulta realizada al Área de Beneficios por Retiro del FRAP, sobre 13 casos en los cuales se evidencia el pago de la pensión por alguno de los riesgos establecidos en el Régimen de IVM, pero no de la pensión complementaria del FRE, mediante el oficio ABR-0441-2016 del 11-10-2016, el Lic. Luis Bermúdez Bejarano, Jefe del Área Beneficios por Retiro, indica que los casos que se describen a continuación corresponden a beneficiarios que no han presentado solicitud para el otorgamiento, señalando:

*“...Revisando el Sistema Integrado de Pensiones (SIP) y los controles de esta administración, se determina que los 13 casos no han presentado la solicitud para el otorgamiento del beneficio de pensión complementaria...”*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

**Cuadro N° 1**  
**CASOS PENDIENTES DE ENTREGA SOLICITUD**  
**ÁREA BENEFICIOS POR RETIRO**  
**11-10-2016**

N.º	CASO	CEDULA	NOMBRE	RIESGO	Fecha Pensión IVM	ESTADO	OBSERVACIONES
1	V407595	202900477	VARGAS LEIVA MARCO LINO	V	31-10-2015: 240 días	PENDIENTE	No ha presentado solicitud
2	400069	104540095	AGÜERO ROJAS MARIA DEL SOCORRO	I	01-07-2015: 359 días	PENDIENTE	No ha presentado solicitud
3	V413560	302100618	CERDAS QUESADA LUCRECIA	V	29-02-2016 120 días	PENDIENTE	No ha presentado solicitud
4	V411666	302000120	FERNÁNDEZ DELGADO CARLOS ABEL	V	29-01-2016: 151 días	PENDIENTE	No ha presentado solicitud
5	V391114	104040853	JIMENEZ SALAZAR RAMÓN ALFONSO	V	31-01-2015: 510 días	PENDIENTE	No ha presentado solicitud
6	V401565	104121190	MADRIGAL CASCANTE LUIS GERARDO	V	31-07-2015 330 días	PENDIENTE	No ha presentado solicitud
7	V415350	104530033	MASIS ALPÍZAR OLMAN FRANCISCO	V	31-03-2016 90 días	PENDIENTE	No ha presentado solicitud
8	V397575	503000391	NAVARRETE CARAVACA NURIA	I	29-05-2015 391 días	PENDIENTE	No ha presentado solicitud
9	V398582	107320117	QUESADA GÓMEZ PAULA INÉS	I	29-05-2015 391 días	PENDIENTE	No ha presentado solicitud
10	V392814	204100285	CARRILLO MEJÍA FRANCISCO	M	27-02-2015 483 días	PENDIENTE	No ha presentado solicitud
11	V418639	111480092	CHINCHILLA MURCIA HELLEN BELIXCE	M	29-04-2016 61 días	PENDIENTE	No ha presentado solicitud
12	V396244	304350980	NAVARRO ROMERO IVÁN ANTONIO	M	30-04-2015 420 días	PENDIENTE	No ha presentado solicitud
13	V421236	503310128	QUIROS FONSECA LEONARDO ALBERTO	M	31-05-2016 30 días	PENDIENTE	No ha presentado solicitud

**Fuente: Área Beneficios por Retiro, Oficio ABR-0441-2015 del 11-10-2016.**

De acuerdo con el cuadro anterior, en 6 de los casos, un 46%, de los ex funcionarios pensionados por el Régimen de IVM, goza de ese derecho desde hace más de un año, en los restantes 7 casos (54%), el periodo oscilo entre los 30 y los 330 días.

*La Ley Constitutiva N°17, artículo 21, textualmente señala:*

*“...ARTÍCULO 21.- El Personal de la Caja será integrado a base de idoneidad comprobada, y los ascensos de categoría se otorgarán tomando en cuenta los méritos del trabajador en primer término y luego, la antigüedad en el servicio.*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

*Todos los trabajadores al servicio de la Caja gozarán de un régimen especial de beneficios sociales que elaborará la Junta Directiva. Este régimen comprenderá la formación de fondos de retiro, de ahorro y préstamos, un plan de seguros sociales y los otros beneficios que determine la Junta Directiva. La contribución anual de la Caja al Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamos será del 3% de la totalidad de los sueldos ordinarios consignados en su Presupuesto.*

*A los trabajadores que se retiraren voluntariamente de la Caja a partir de la vigencia de esta ley, no se les podrá acreditar derechos en el Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamos, por los servicios prestados hasta la fecha en que comienza a regir esta, superiores a veinte mil colones. Quedan a salvo los derechos adquiridos al amparo de normas jurídicas anteriores.  
(Así reformado por el artículo 1 de la ley No. 2479 del 7 de diciembre de 1959.) (El subrayado no pertenece al original)*

*El Reglamento del Fondo de Retiro de los Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social, en el artículo 3. Régimen de beneficios, define:*

*Artículo 3º—El Régimen de Protección Básica incluye los siguientes beneficios:*

*a) Pensión complementaria en caso de invalidez, vejez o muerte.*

*b) Beneficio por separación de la Caja.*

*Tendrá derecho al beneficio de pensión complementaria, quien al retirarse del servicio activo de la institución se acoja al derecho de pensión en caso de invalidez o vejez. Asimismo los derechohabientes del servidor que falleciere siendo empleado activo de la Institución o bien pensionado. Las condiciones y proporciones en que se otorgarán los beneficios en caso de muerte serán las mismas que establecen para este caso el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.*

*Tendrá derecho al beneficio de separación el trabajador que por renuncia, mutuo consentimiento, advenimiento del plazo en los contratos a plazo fijo o despido con o sin responsabilidad patronal se separe de la Caja, sin derecho a pensión complementaria.*

*El Reglamento Del Fondo De Retiro Ahorro Y Préstamo De Los Empleados De La Caja Costarricense De Seguro Social, Artículo 3º Capital de Retiro Laboral, señala:*

*“...El trabajador que se retire del servicio de la Caja por terminación de contrato, renuncia o despido y en caso de pensión, tendrá derecho a un capital de retiro laboral, que corresponderá a un salario mensual de referencia por cada cinco años de servicio efectivo con la Institución, hasta un máximo de siete salarios. El salario de referencia se obtendrá mediante el promedio de los salarios de los últimos seis meses laborados. Este beneficio se cancelará en un solo pago. En caso de muerte del servidor que no tenga beneficiarios inscritos, sus derechohabientes tendrán derecho a ese beneficio en las condiciones y proporciones establecidas en el Reglamento del*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

*Seguro de IVM (Invalidez, Vejez y Muerte). Para los efectos de este beneficio, los años de servicio a la Caja, a partir de 1983, incluido este año, serán reconocidos como años cotizados. Además, para los efectos de esta norma, se entenderá como salario promedio, el promedio obtenido de los últimos seis meses reportados en las planillas de la institución y sobre lo cual hubiere contribuido la Caja.*

Sobre la razones por las cuales se presenta esta situación, el Lic. Luis Bermúdez Bejarano, Jefe del Área Beneficios por Retiro, mediante correo electrónico del 26-09-2016, señaló:

*"...R/ Inicialmente es menester resaltar la naturaleza Jurídica del Fondo de Retiro de los Empleados de la CCSS, dicho sustento se encuentra descrito en el artículo 21 de la Ley Constitutiva de la CCSS y que a la letra cita:*

*"Todos los trabajadores al servicio de la Caja gozarán de un régimen especial de beneficios sociales que elaborará la Junta Directiva. Este régimen comprenderá la formación de fondos de retiro, de ahorro y préstamos, un plan de seguros sociales y los otros beneficios que determine la Junta Directiva. La contribución anual de la Caja al Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamo será del 3% de la totalidad de los sueldos ordinarios consignados en su Presupuesto."*

*Ahora bien, con el fin de instrumentalizar en un marco general la operativa de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley, la Junta Directiva de la Institución dispuso la aprobación del Reglamento del Fondo de Retiro de Empleados de la CCSS, en el cual en su artículo 2° y 3° lo siguiente:*

*"Artículo 2°—El Fondo de Retiro (FRE) otorgará beneficios complementarios a los que ofrece el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, mediante un Régimen de Protección Básica de capitalización colectiva, solidario y financiado exclusivamente por la Caja como patrono."*

*"Artículo 3°--Tendrá derecho al beneficio de pensión complementaria, quien al retirarse del servicio activo de la institución se acoja al derecho de pensión en caso de invalidez o vejez. Asimismo los derechohabientes del servidor que falleciere siendo empleado activo de la Institución o bien pensionado. Las condiciones y proporciones en que se otorgarán los beneficios en caso de muerte serán las mismas que establecen para este caso el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte."*

*Ahora bien, tal y como se desprende de los artículos anteriores, los beneficios a otorgar por parte del Fondo de Retiro mantienen una línea subordinación respecto a los beneficios que ofrece el régimen de I.V.M., razón por la cual previo a analizar la posibilidad de iniciar el trámite de los beneficios del FRE así como el pago efectivo de los mismos sin que medie una solicitud, se debe considerar lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Constitutiva donde se establecen los periodos*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

*de prescripción para el reclamo de los beneficios de pensión; lo cual conduce que a nivel institucional existe una norma que establece la obligatoriedad (tácita) de los administrados de presentar gestión por medio de una solicitud para el reclamo de sus beneficios, de no estimarse esta medida carecería de aplicación la prescripción.*

*Aunado a lo anterior, debe de considerarse los riesgos inherentes que podrían materializarse, al tramitar de oficio los beneficios que otorga el Fondo de Retiro; mismos que van desde errores en números de cuenta bancarios, hasta el depósito de dineros de forma impropia, así como el pago de beneficios si la existencia del pago continuo de la pensión de primer pilar. Además de la aplicación de una sana y correcta administración de las reservas del FRE, basado en el principio de Pro-Fondo...”.*

En razón de lo anterior, al consignarse en la norma este derecho, no tendría razón la administración al señalar que por un formalismo atribuible al desconocimiento de los beneficios a su favor, no les sea otorgado el mismo; factor en el cual es corresponsable la administración, por la falta de un mecanismo de comunicación eficiente.

Un factor a tomar en consideración, lo constituye la ubicación de la única oficina del Área de Beneficios por Retiro, en el edificio Jenaro Valverde en las Oficinas Centrales, mientras que la totalidad de los funcionarios de la CCSS se ubican distribuidos a todo lo largo y ancho del país, sin embargo, a pesar de los actuales canales de comunicación, la información respecto a estos beneficios, no estaría llegando en tiempo y forma a todos los compañeros y ex compañeros de la CAJA.

En criterio de este Órgano de Fiscalización y Control, la pensión complementaria y capital de retiro<sup>1</sup> fueron instituidos por el legislador, como una forma de retribuir a sus trabajadores un beneficio adicional para su protección en un momento específico de su vida, así consignado en el artículo 21 de la Ley 17 Constitutiva de la CCSS, y normativa conexas, por lo que no tendría razón la administración, que por un simple formalismo, respecto a la presentación obligatoria de la “Solicitud de Beneficio por Retiro” para el iniciar con el proceso, se le niegue el derecho, siendo, asimismo la administración responsable solidaria por faltar a su deber de mantener adecuadamente informados a los funcionarios de la Caja.

### **3. SOBRE LA AUSENCIA DE UN SISTEMA AUTOMATIZADO PARA EL CALCULO, REGISTRO, CONTROL Y PAGO DE LA PENSIÓN COMPLEMENTARIA**

Se determinó que el Área de Beneficios por Retiro no posee un sistema automatizado o aplicación digital para el desarrollo de su actividad sustantiva, a saber; el otorgamiento de pensiones complementarias. En la actualidad utiliza para ello una hoja de Excell y la plataforma del SIP, propiedad de IVM. Por el uso de la plataforma del SIP, el FRE no le cancela al IVM comisión alguna.

---

<sup>1</sup> El Capital de Retiro, no está siendo objeto de estudio en esta evaluación.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

El proceso de otorgamiento de pensiones complementarias se divide en cuatro partes: 1. Cálculo, 2. Registro, 3. Pago y 4. Control, para el cálculo del monto de la pensión, a lo interno del Área de Beneficios por Retiro se diseñó una hoja de Excell, la cual incluye una serie de restricciones con el objetivo de mantener la integridad de la información, los restantes pasos: 2, 3 y 4 se aplican por medio del Sistema Institucional de Pensiones (SIP) propiedad del Régimen de IVM.

Las Normas de control interno para el Sector Público, respecto de los componentes del sistema de control interno y calidad de la información, señala:

*“...a. Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal. El SCI2 debe brindar a la organización una seguridad razonable de que su patrimonio se dedica al destino para el cual le fue suministrado, y de que se establezcan, apliquen y fortalezcan acciones específicas para prevenir su sustracción, **desvío**, desperdicio o menoscabo. [...]” La letra color negrita no pertenece al original...”.*

*“...5.6. Calidad de la Información*

*La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente...”.*

En consulta realizada al Lic. Luis Alexis Bermúdez Bejarano, Jefe del Área de Beneficios por Retiro, respecto al uso de la plataforma del SIP, para el control, registro y pago de las pensiones complementarias del FRE, señaló:

*“...Con el objetivo de tener un panorama integral y claro del tema consultado, se debe de considerar aspectos de orden funcional y estructural a los que ha estado sometido el FRE. Durante el periodo 1996 al 2004 el Fondo de Retiro formaba parte integral de la estructura organizacional de la Gerencia de Pensiones, con lo cual el desarrollo de las tareas sustantivas del FRE se desarrollaban dentro de la estructura de la citada Gerencia, y por ende se utilizaba toda la infraestructura y plataforma informativa dispuesta para el pago de las pensiones de IVM y FRE, siendo este último, tal y como se define en el Reglamento dictado al respecto por parte de la autoridades superiores.*

*Es a partir del 2004 que la Junta Directiva de la Institución aprueba el documento denominado Estructura Funcional y Estructural de la Dirección del FRAP. En el cual se establece la nueva línea de dependencia de los procesos operativos y sustantivos del Área Beneficios por Retiro (FRE),*

---

<sup>2</sup> Sistema de Control Interno (SCI)





CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

*siendo dicho documento omiso en cuanto a los Sistemas de Información a utilizar por parte del FRE.*

*Con lo anterior, al momento de dictaminarse la necesidad de consolidar nuevamente los servicios del FRAP bajo un única Dirección, y dada la responsabilidad de la administración de brindar continuidad al negocio o servicio en el otorgamiento de la pensión complementaria, se conversó con la Dirección Administración de Pensiones de la Gerencia de Pensiones, sobre las necesidades del FRE de continuar utilizando el SIP para el desarrollo de sus procesos sustantivos, garantizando con ellos las líneas de control tanto en el proceso de análisis como en el pago de la pensión complementaria. Necesidades que fueron bastamente compartidas por los compañeros de pensiones y se giraron los permisos necesarios, mismos que a la fecha se mantienen vigentes...”.*

Adicionalmente, esta Auditoría Interna, tuvo conocimiento del desarrollo del sistema informático del FRAP por parte de la Sub-área de Sistemas Financiero Administrativo, proceso que fue suspendido por solicitud de la Junta Administrativa del FRAP, según el acuerdo segundo de la sesión N° 1185 del 05-09-2015, comunicado con el oficio DFRAP-0925-2014 del 16-09-2014 suscrito por el Lic. Víctor Fernández Badilla, MEE, Director Ejecutivo del FRAP, dirigido a los licenciados Luis Alexis Bermúdez Bejarano, Jefe del Área Beneficios por Retiro, Santiago Araya Flores, Jefe Sub-área Gestión Contable y Mauricio Rojas Ramírez, Jefe Sub-área Gestión de Inversiones, funcionarios del FRAP y la Licda Rosa Isel Madrigal Fallas de la Sub-área Sistemas Financiero Administrativos, señalando:

*“...Asimismo se les recuerda lo determinado por parte de la Junta Administrativa FRAP en sesión ordinaria N°1185, celebrada el día 05 de septiembre, 2014, en cuanto al mantenimiento preventivo y evolutivo del Módulo de Inversiones, para lo cual se transcribe a continuación el Acuerdo Segundo tomado en la sesión supracitada:*

**“ACUERDO SEGUNDO:** *Por unanimidad de los Miembros presentes de la Junta Administrativa del FRAP y conforme lo expuesto y conocido sobre el tema de la necesidad del Fondo de Retiro Ahorro y Préstamo, en relación con el sistema de informático, y una vez discutido ampliamente el tema con el Lic. Alexander Angelini Mora y la Licda Rosa Isel Madrigal Fallas: Acuerdan: Instruir a la Dirección Ejecutiva para que se sirva comunicar al Director de la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación, Lic. Manuel Rodríguez Arce la decisión de esta Junta Administrativa, que a partir del recibido de este Acuerdo y con el fin de optimizar los recursos, se suspenda toda actividad de desarrollo del sistema informático del FRAP para contar con el estudio de factibilidad solicitado por esta Junta Administrativa para la toma de una decisión concreta según la urgencia planteada, aclarando que con respecto al módulo de Inversiones, el cual se encuentra en producción, deberá asegurarse el mantenimiento preventivo y evolutivo del mismo. Por tal razón se le solicita a la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación y a la Dirección Ejecutiva FRAP presentar el estudio de factibilidad para la próxima sesión ordinaria. Acuerdo firme” (La cursiva no es del original)*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

Mediante correo electrónico del 03-11-2016, se consultó al Lic. Víctor Fernández Badilla, MEE, Director Ejecutivo del FRAP, sobre el avance de la contratación de la solución informática, específicamente el módulo de pensiones del FRE, al respecto, mediante correo electrónico del 15-11-2015, señaló:

*“...Se presentaron en mayo del 2016, a la Junta Administrativa varias propuesta para resolver el tema de Sistema del FRAP, para lo cual se han tomado varios acuerdos instruyendo a la Administración a contratar, sin embargo en el desarrollo y atención de los acuerdos de la Junta Administrativa surgieron cuestionamientos de carácter legal que ameritaron consulta a la Dirección Jurídica para poder implementar las opciones.*

*La Dirección Ejecutiva presento las propuestas para comprar un licenciamiento que atienda en integral las necesidades del fondo a saber: FRE (Pensión Complementaria), FOCARE (Capital de Retiro Laboral), FRIP y FAP, dentro de los escenarios propuestos estaban:*

- *Contratación Administrativa ( Asignación Presupuestaria CCSS)*
- *Arrendamiento de Licencias (outsourcing services - Presupuesto Fondos)*
- *Vehículo de Propósito de Especial (Fideicomiso de Servicios, Infraestructura y Tecnologías)*

*El estado actual de la compra del Licenciamiento una vez recibidos los criterio legales al respecto es iniciar por la vía de contratación administrativa la compra del licenciamiento para los fondos; por lo que se deberá elevar el proceso de la contratación para aprobación de la Junta Directiva de la CCSS, dado costo del valor de mercado de la solución, el cual se encuentra entre \$1.5 a \$2.0 millones...”.*

La estrategia propuesta ante la Junta Administrativa del FRAP, versaba sobre el apalancamiento con reservas de cancelación de préstamos por parte del FAP (Fondo de Ahorro y Préstamo) y FRIP (Fondo Reserva Institucional de Préstamos), estableciéndose préstamos proporcionales entre fondos, utilizando recursos de las reservas de cancelación automática, a través de un contrato de fideicomiso suscrito con un ente bancario de derecho público, para atender asuntos asociados a necesidades básicamente del Fondo de Ahorro y Préstamo (FAP) tales como:

- i) Lineamiento de una solución informática
- ii) Servicios de promoción de créditos, y
- iii) La construcción de un edificio para albergar las instalaciones del FRAP

Mediante el acuerdo tercero de la sesión No. 1235 del 21 de junio de 2016, la Junta Administrativa del Frap, instruye al Lic. Gustavo Picado Chacón, actual Gerente Financiero, en su calidad de Presidente de



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

la Junta Administrativa del FRAP, para que firme el contrato de Fideicomiso del FRAP, para la atención de los anteriores requerimientos.

Producto de lo cual, el Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, remite el oficio GF-53207 del 19-08-2016, dirigido al Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico, indicando en el Asunto: *“Consulta sobre las Facultades y Competencias de la Junta Administrativa del FRAP para la Contratación de un Fideicomiso de Administración y Desarrollo de Infraestructura Inmobiliaria”*, sobre cuatro aspectos puntuales relacionados con: a. la facultad legal de la Junta Administrativa de autorizar o formalizar un contrato de fideicomiso, b. sobre informar a los ahorrantes el traslado de fondos, c. sobre la competencia de la Junta Administrativa, para instruir al Presidente de la misma, firmar un contrato de fideicomiso, y, d. sobre el deber de la Junta Directiva de CCSS conocer y avalar la suscripción del contrato de fideicomiso.

Mediante el oficio DJ-6066-2016 del 01-11-2016, el Lic. Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico atiende la consulta de la nota supracitada (GF-53207-2016), indicando en el asunto: *“Facultades y Competencias de la Junta Administrativa del FRAP para la Contratación de un Fideicomiso de Administración y Desarrollo de Infraestructura Inmobiliaria”*, firmada por los licenciados Gilberth Alfaro Morales, Director Jurídico con rango de Subgerente, Mariana Ovares Aguilar, Jefe a.i. del Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica y Guillermo Mata Campos, Abogados de la Dirección Jurídica de la CCSS, en lo que interesa, respecto a la consulta 3, señala:

*“3)¿Tienen la Junta Administrativa del FRAP la facultad legal para autorizar la formalización de un contrato de Fideicomiso; tomando en consideración que los recursos para el financiamiento de esta inversión serán con cargo al Fondo de Ahorro y Préstamo, derivado de los ahorros de los trabajadores?, indicando:*

*“...revisadas las atribuciones así como demás disposiciones del Reglamento del Fondo de Retiro de los Empleados de la Caja, no existe disposición legal que autorice a dicho órgano para poder suscribir un contrato de fideicomiso; ahora bien, en relación con la posibilidad de que en forma implícita el Reglamento antes citado establezca dicha competencia a favor de la Junta Administrativa del FRAP, tampoco consta autorización que se puede inferir en tal sentido, máxime teniendo en consideración los fines para los cuales han sido constituidos cada uno de los fondos de reserva que permiten financiar los beneficios que el FRAP otorga...”*

De acuerdo con el anterior criterio jurídico, se dejaría pendiente la adquisición de la solución informática a partir de un Fideicomiso, por lo que, según refiere el Lic. Fernández Badilla, se estaría planteando ante la Junta Directiva de la CCSS, la aprobación de una contratación para adquirir el licenciamiento: *...que atiendan en forma integral las necesidades del fondo: FRE, FOCARE, FRIP y FAP...*, por un costo aproximado de \$1.5 a \$2 millones de dólares, ante lo cual la decisión de adquirir la solución informática



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

para el FRE quedaría supeditada a la aprobación de la Junta Directiva, sin fecha específica para la presentación.

En criterio de este Órgano de Fiscalización y Control, el no poseer una aplicación propia para el desarrollo de la actividad sustantiva, y el estar utilizando una que no es de su propiedad, se constituye en una práctica poco saludable, debido a que aumenta el riesgo operativo y tecnológico, al configurarse el FRE en usuario, hospedado dentro de la lógica del Sistema SIP, con la limitante de no tener acceso a la solicitud de requerimientos evolutivos, teniendo que adaptar las necesidades específicas de su actividad sustantiva, e inclusive, subordinar el proceso a lo que la herramienta provea y no a sus propios requerimientos.

#### 4. SOBRE LA CANCELACIÓN DE LA PLANILLA DEL FRE CON RECURSOS DE IVM

Se evidenció que con recursos de Régimen IVM, se cancela la planilla mensual del pago de la pensión complementaria del FRE de los beneficiarios pensionados, cifra que de acuerdo con el Flujo de Caja del FRE, para el mes de septiembre 2016, el monto pagado de pensiones en curso de pago anticipada y pago vencida correspondió a ₡1.556.014.139.56 (Mil quinientos cincuenta y seis mil millones catorce mil cientos treinta y nueve colones 56/100).

Si bien este dinero, la administración del FRE se lo deposita a IVM, aproximadamente, entre 2 o 3 días posteriores una vez efectuado este pago, se estaría utilizando dineros del IVM para un objetivo diferente a su naturaleza jurídica. Es importante señalar, que por el uso de estos recursos financieros, el FRE no reconoce al Seguro de Pensiones, comisión alguna, configurándose en una práctica generalizada que data de tiempo atrás.

La Ley 8131 Administración Financiera y Presupuestos Públicos, artículo 5° Principios presupuestarios, inciso f) Principio de especialidad cuantitativa y cualitativa.

*Las asignaciones presupuestarias del presupuesto de gastos, con los niveles de detalle aprobados, constituirán el límite máximo de autorizaciones para gastar. No podrán adquirirse compromisos para los cuales no existan saldos presupuestarios disponibles. **Tampoco podrán destinarse saldos presupuestarios a una finalidad distinta de la prevista en el presupuesto, de conformidad con los preceptos legales y reglamentarios.***

La Ley constitutiva de la CCSS, SECCIÓN V. De las inversiones, señala:

*Artículo 39.- La Caja, en la inversión de sus recursos, se regirá por los siguientes principios:*

*b) Los recursos de los fondos **solo** podrán ser invertidos en valores inscritos en el*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

*Registro Nacional de Valores e Intermediarios o en valores emitidos por entidades financieras supervisadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras.*

Las Normas de control interno para el Sector Público, respecto a la autorización y aprobación, los registros contables y presupuestarios y calidad de la información, señala:

#### *2.5.2 Autorización y Aprobación*

*La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones institucionales debe contar con la autorización y la aprobación respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas, que sean necesarias a la luz de los riesgos inherentes, los requerimientos normativos y las disposiciones institucionales..."*

#### *4.4.3 Registros contables y presupuestarios*

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados.*

#### *5.6. Calidad de la Información*

*La información debe poseer las cualidades necesarias que la acrediten como confiable, de modo que se encuentre libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente.*

Mediante correo electrónico del 31 de octubre 2016, respecto al pago o convenio por el uso del Sistema Integral de Pensiones, el Lic. Luis Alexis Bermúdez Bejarano, Jefe del Área de Beneficios por Retiro confirmó, que por el uso de SIP no se cancela rubro alguno al RIVM, asimismo, indicando que para regular este proceso, se redactó un "Procedimiento Administrativo-Contable para el pago de las Pensiones del FRE a IVM", Mayo 2016, sin embargo, no ha sido debidamente aprobado por el nivel de Dirección.

Adicionalmente, el uso de los dineros pertenecientes al Seguro de Pensiones, constitucionalmente establecido para un fin definido, como lo es el pago de las pensiones de IVM, propiedad de los cotizantes del Régimen, podría repercutir negativamente en la administración de estos recursos asignados, constituyéndose en un riesgo operativo y legal, adicionalmente el dejar de percibir los intereses por el uso del dinero en el periodo que transcurre entre el pago de las pensiones complementarias del FRE y su reintegro.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

## 5. SOBRE EL TIEMPO DE RESOLUCIÓN DE LOS RECURSOS DE REVISIÓN, APELACIÓN Y REVOCATORIA

Se evidenció que en el periodo de enero 2015 a junio 2016, se presentaron 69 recursos contra el resultado de la resolución del beneficio de pensión, correspondiendo 54 casos a “Recursos de Revisión”, en los cuales se empleó entre 93 y 219 días hábiles, entre la fecha de recepción, y la emisión del informe preliminar y posterior análisis preliminar de parte de la Dirección Ejecutiva, antes de presentarse a la Comisión Asesora de Apelaciones.

El proceso de atención del “Recurso de Revisión”, inicia cuando el ex funcionario pensionado que interpuso el recurso de “Apelación” y/o la “Revocatoria con Apelación” no se encuentra de acuerdo con el resultado, asimismo, incorpora prueba nueva al expediente, con el siguiente proceso:

1. La recepción del “Recurso de Revisión” se realiza en la plataforma de servicio del FRAP, este debe incluir pruebas nuevas o se rechazaría “ad portas”, se traslada de nuevo al órgano administrativo quien emitió la resolución o revocatoria con apelación.

Cuando el tema corresponde a pensiones complementarias, le correspondería al Área de Beneficios por Retiro, analizar el expediente. La Jefatura del Área de Beneficios por Retiro, es quien se lo asigna al funcionario para que analice el caso.

2. El funcionario del Área de beneficios por Retiro, analiza las pruebas incorporadas al expediente administrativo, emite el informe correspondiente, previo al traslado para análisis de la Dirección Ejecutiva del FRAP.
3. La Dirección Ejecutiva del FRAP, analiza el expediente administrativo, en caso de proceder lo remite a conocimiento de la Junta Administrativa, en caso contrario se devuelve al Área que emitió el informe para su revisión.
4. En sesión la Junta Administrativa, se analiza el expediente, en caso de duda se solicita aclaración a la administración.
5. Una vez solventadas las dudas, la Junta Administrativa, emite acuerdo para elevar el casos a la Junta Directiva de la CCSS,
6. Se agenda en la sesión de la Junta Directiva de la CCSS, se analiza y emite la resolución final.

En relación con los 54 casos correspondientes a “Recursos de Revisión”, se determinó, que la primera acción administrativa para la atención de los primeros 29 casos, recibidos entre el 13-06 y el 10-09 del 2015, la cual consistía en conformar un informe preliminar anexo al expediente fue remitido a la



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

Dirección Ejecutiva del FRAP mediante el oficio ABR-650-2015 del 16-09-2015. Transcurriendo entre ambas fechas: 13-06 y el 16-09, 68 días.

La segunda acción administrativa, fue la devolución por parte de la Dirección Ejecutiva del FRAP, mediante el oficio DFRAP-0892-2015 del 20 de octubre de 2015, de los anteriores expedientes de los recursos, solicitando subsanar algunos requisitos y/o correcciones. Entre el recibo del primer informe con los expedientes y la devolución, transcurren 25 días hábiles.

Una vez recibidos por el Área de Beneficios por Retiro y subsanados los requisitos, se remiten nuevamente a la Dirección Ejecutiva del FRAP el 23-10-2015, los 29 casos del primer informe, a su vez se incluyen 23 casos nuevos recibidos en el periodo del 21-09 al 10-10 del 2015.

Nuevamente la Dirección Ejecutiva, mediante el oficio DFRAP-2016-0117 del 18 de febrero 2016, solicita consolidar todos los casos anteriores. Transcurriendo 85 días hábiles adicionales, entre la última petición del 23-10-2015 para subsanar lo solicitado y esta nueva solicitud de consolidar todos los casos en un solo informe.

Este último informe incluye un caso adicional a los 29 casos del primer tracto y los 23 casos del segundo tracto, que ingreso el 08-12-2015, transcurriendo para este único caso 53 días hábiles.

Desde la nueva solicitud emitida por la Dirección Ejecutiva, mediante el oficio DFRAP-2016-0117 del 18 de febrero 2016 y la remisión de la totalidad de los 54 casos, remitidos mediante el oficio ABR-0152-2016/AAP-0943-2016 del 14 de abril de 2016, transcurrieron 41 días hábiles adicionales en el proceso.

Determinándose que para este grupo específico de 54 casos, transcurrieron 219 días hábiles, aproximadamente un año y tres meses, desde que se remitió la primera solicitud de recurso de revisión, hasta que se analiza por la Dirección Ejecutiva del FRAP, para su posterior traslado a la Junta Administrativa.

La Ley Administración Pública 6227, CAPÍTULO SEGUNDO, Del Recurso de Revisión, señala:

*“...Artículo 353.-*

*1. Podrá interponerse recurso de revisión ante el jerarca de la respectiva Administración contra aquellos actos finales firmes en que concurra alguna de las circunstancias siguientes:*

- a) Cuando al dictarlos se hubiere incurrido en manifiesto error de hecho que aparezca de los propios documentos incorporados al expediente;*
- b) Cuando aparezcan documentos de valores esenciales para la resolución del asunto, ignorados al dictarse la resolución o de imposible aportación entonces al expediente;*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

c) Cuando en el acto hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme anterior o posterior del acto, siempre que, en el primer caso, el interesado desconociera la declaración de falsedad; y

d) Cuando el acto se hubiera dictado como consecuencia de prevaricato, cohecho, violencia u otra maquinación fraudulenta y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial.

Artículo 354.- El recurso de revisión deberá interponerse:

a) En el caso primero del artículo anterior, dentro del año siguiente a la notificación del acto impugnado;

b) En el caso segundo, dentro de los tres meses contados desde el descubrimiento de los documentos o desde la posibilidad de aportarlos; y

c) En los demás casos, dentro del año posterior al conocimiento de la sentencia firme que los funde.

Artículo 355.- Se aplicarán al recurso de revisión las disposiciones relativas a recursos ordinarios en lo que fueren compatibles.

De acuerdo con lo señalado por el Lic. Edwin Arguedas Lizano, funcionario del Área de Beneficios por Retiro, respecto al exceso de tiempo empleado en la atención de acuerdo con el tipo de "Recurso", mediante correo electrónico del 14-10-16, señala:

*...Recurso de Revisión: No es muy común ver este tipo de Recursos, pero el mismo se acude cuando existen elementos de prueba diferentes y que no fueron presentados en los recursos de revocatoria o apelación, en estos casos se elabora un informe, se traslada a la Dirección FRAP, mismo lo eleva a la Junta Administrativa, toman un acuerdo para elevarlo a la Junta Directiva de la CCSS (dado que este tipo de Recursos deben ser atendidos por la máxima autoridad de la organización)...".*

Por medio de correo electrónico del 18-10-2016, se le consulto al Lic. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo del FRAP, las causas por las cuales se emplearon 219 días para la atención de 54 Recursos de Revisión, sin embargo, a la fecha de emisión de este informe, no se recibió respuesta o aclaración al respecto.

Llama la atención de este órgano de control, que un porcentaje alto de tiempo se concentró en la Dirección Ejecutiva del FRAP, y la devolución en tres oportunidades, por solicitud de nuevos requerimientos de esa misma Dirección, siendo el mayor perjudicado el ex funcionario pensionado, debiendo esperar ese tiempo por la resolución del "Recurso".

## 6. SOBRE ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

Como resultado del estudio a las actividades sustantivas desarrolladas por el Área de Beneficios por Retiro, se evidenciaron aspectos susceptibles de mejora, los cuales se describen a continuación:





CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

## 6.1. Sobre el cumplimiento de la Ley 8220

Se determinó que algunos de los requisitos solicitados para iniciar el trámite de la solicitud de la pensión complementaria del FRE, no se aplica adecuadamente lo señalado en la Ley 8220 Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, al requerir la presentación de:

- Fotocopia de la cédula de identidad,
- “Certificación de los últimos 12 salarios”, extendida por la unidad de gestión de recursos humanos donde se encontraba adscrita el ex funcionario.
- Copia de la Acción de personal

La solicitud del trámite en conjunto con la documentación soporte, debe entregarse en las oficinas centrales del FRAP, ubicadas en el Edificio Genaro Valverde, en San José, al encontrarse el proceso centralizado, independiente de lugar de donde provenga la persona solicitante, para iniciar el trámite, debe presentarse primero en la plataforma de servicios del FRAP, inclusive, según se evidenció en el oficio ABR-0441-2016 el 11-10-2016, en algunas ocasiones la persona debe acudir nuevamente, para corregir inconsistencias en los documentos, extendiendo el periodo de resolución, según se determinó en 8 de los 36 casos revisados, según se indicó en el oficio ABR-0441-2016 del 11-10-2016, suscrito por el Lic. Luis Alexis Bermúdez Bejarano, Jefe, se presentaron aspectos a corregir en la certificación de salarios, documentación incorrecta, falta de documentación, o no fue trasladado para su trámite.

La Ley 8220 Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, artículo 5, señala:

### ***“...Artículo 5.- Obligación de informar sobre el trámite***

*Todo funcionario, entidad u órgano público estará obligado a proveerle al administrado información sobre los trámites y requisitos que se realicen en la respectiva unidad administrativa o dependencia. Para estos efectos, no podrá exigirle la presencia física al administrado, salvo en los casos en que la ley expresamente lo requiera.*

*Para la rastreabilidad y el control de los documentos al presentarse por primera vez ante cualquier entidad u órgano público, se creará un expediente numerado y foliado. En el caso de documentos físicos se deberá incluir una hoja de control con el nombre completo del funcionario o funcionarios responsables, la fecha de ingreso a cada departamento asignado y el estado de trámite actualizado. En el caso de documentos electrónicos, al administrado se le asignará un código para el acceso y seguimiento del expediente electrónico o su reporte, el cual mostrará una bitácora de trámite con la misma información consignada en la hoja de control.*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

*Cuando un ente, órgano o funcionario público establezca trámites y requisitos para el administrado, estará obligado a indicarle el artículo de la norma legal que sustenta dicho trámite o requisito, así como la fecha de su publicación.*

*Para garantizar uniformidad en los trámites e informar debidamente al administrado, las entidades o los órganos públicos, además, expondrán en un lugar visible y divulgarán por medios electrónicos, cuando estén a su alcance, los trámites que efectúan y los requisitos que solicitan, apegados al artículo 4 de esta ley  
(Así reformado por el artículo 1° de la ley N° 8990 del 27 de setiembre del 2011)*

La Circular GA-48727-2016 | GF-54443-2016 | GM-18750-2016 GP-61121-2016 | GIT-4482-2016 | GL-44375-2016, comunicando la Directriz el Gobierno N° 52 MP, del 21 de setiembre de 2016, respecto a prescindir de la solicitud de fotocopias de la solicitud de cédula de identidad, publicada en la Web máster institucional del 22-09-2016, dirigida a las entidades del sector público, respecto a “...dejar de solicitar la fotocopia de la cédula de identidad o la cédula jurídica para hacer cualquier trámite administrativo...”.

Según se colige del formulario denominado “Solicitud por Invalidez o Vejez”, los requisitos que se deben presentar para solicitar la pensión complementaria consisten en:

- 1. *Fotocopia de la cédula por ambos lados*
- 2. *Copia de la última acción de personal*
- 3. *Certificación de los últimos 12 meses de salario (boleta adjunta)*
- 4. *Certificación de pensión en caso de ser pensionado por otro régimen donde se indique la fecha de vigencia y riesgo*
- 5. *Copia de la Cuenta Cliente donde le depositan la pensión de IVM.*

Los formularios para imprimir se ubican en la siguiente dirección electrónica, en el sitio en internet del FRAP:

<http://intranet/Organizacion/GF/FRAP/FormFRAP/Forms/AllItems.aspx>

Tal como se accede a los formularios vía internet, la mayoría de estos requisitos se pueden consultar por medios digitales, o emitir y firmar digitalmente, como se describe a continuación:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

**Cuadro 5**  
**Requisitos solicitud pensión complementaria**  
**Área de Beneficios por Retiro**  
**Año 2016**

Requisitos	Opciones para omitir
Punto 1. Fotocopia de la cédula	Decreto 52 MP
Puntos 2 y 3 Acción de personal y Certificación de los 12 meses de salario	Consulta: - Dirección de Administración y Gestión de Personal de la CCSS. - SICERE-CCSS
Punto 4. Certificación de pensionado otro Régimen	Solicitud de clave para ingreso a los diferentes Sistemas: - Sociedad de Magisterio Nacional - Régimen de Pensiones del Poder Judicial - Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo.
Punto 5. Cuenta Cliente de Deposito Pensión RIVM	Solicitud a la Dirección Administración de Pensiones RIVM, a excepción que el solicitante requiera en una entidad diferente.

**Fuente: Elaboración propia. 2016**

Los anteriores requisitos, incluyendo el formulario de solicitud del beneficio, se podrían remitir o requerir vía correo electrónico firmado digitalmente, la cual según se estipula adquiere el mismo valor legal como cualquier documento firmado de puño y letra del interesado.

En consulta realizada al Lic. Luis Bermúdez Bejarano, Jefe del Área de Beneficios por Retiro, respecto de la aplicación de la Directriz de Gobierno N° 52, sobre prescindir de la solicitud de copia de cédula de identidad o jurídica, en correo electrónico del 12-10-2016, señalo

*Es del conocimiento de esta Unidad la instrucción girada por la Institución respecto al Decreto Gobierno N 52, en razón de lo anterior una vez analizado el alcance de dicha directriz, en el Área Beneficios por Retiro nos hemos abocado a analizar y adecuar los aspectos de orden operativo y documental para la implementación en el menor tiempo posible, mismos que a continuación se detallan.*

- *Actualización del Manual de Procedimientos del Fondo de Retiro.*
- *Adecuación de los requisitos insertos en la solicitud.*
- *Coordinación con el Área responsable de la atención al público.*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

- *Elaboración de machote de documento denominado “Constancia verificación de documento de identificación”.*

*Las adecuaciones operativas se requieren, considerando el marco normativo al que está sujeto el Fondo de Retiro, ya que la SUPEN establece como prioritario que los procesos se encuentren documentados y actualizados al momento de su ejecución.*

*Dado lo anterior, corresponde señalar que en este momento no se ha implementado lo dispuesto en citado Decreto. Se espera que a partir del próximo Lunes 21 de octubre se inicie con el cambio de operativa, en cuanto dejar de solicitar la fotocopia de la cédula en lo que corresponde a las solicitudes del Fondo de Retiro.*

La solicitud del exceso de requisitos, mismos, que según se detalla, podrían extraerse de los diferentes sistemas informáticos, le resta eficacia y eficiencia al proceso, al obligar al solicitante a incurrir en gastos innecesarios, al tener que sufragar los gastos de transporte y en algunos casos hasta de hospedaje, para la entrega de la documentación, el cual en caso de error o corrección duplicaría el gasto.

Por lo anterior, al amparo de la normativa vigente, se debe analizar la procedencia o legalidad de solicitar la totalidad de los requisitos de forma física, ya que tal y como se demostró, cada uno de estos requisitos se podrían extraer de los sistemas, máxime en esta era de la información y con las herramientas digitales actuales.

## **6.2. NORMATIVA PENDIENTE DE APROBACIÓN**

Se determinó que el “*Procedimiento Administrativo-Contable para el pago de los Beneficios del Fondo de Retiro de Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social*”, suscrito en el octubre 2013, se encuentra pendiente de aprobación, transcurriendo aproximadamente 3 años, sin que el proceso se encuentre regulado.

Para la aprobación de la normativa del FRAP, una vez confeccionado el documento se traslada a la Dirección Ejecutiva, para su análisis, quien a su vez remite a la Junta Administrativa para su valoración y elevarse a la Junta Directiva de la CCSS, para la aprobación final.

Según se informó, por medio del oficio ABR-0300-2016 del 30-06-2016, esta normativa, nuevamente fue objeto de modificación, con el objetivo de adaptarla a las necesidades de los sistemas actuales, asimismo, establecer y definir los lineamientos administrativos y contables para el adecuado manejo, control y registro del esquema de procesos que conlleva la liquidación de los recursos financieros cancelados de las pensiones del Fondo de Retiro de Empleados al Seguro de Pensiones.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

Las Normas de Control Interno, las sub norma 2.5.2. Autorización y Aprobación y 4.2 Requisitos de las actividades de control:

*“...2.5.2. Autorización y Aprobación*

*La ejecución de los procesos, operaciones y transacciones institucionales debe contar con la autorización y la aprobación respectivas de parte de los funcionarios con potestad para concederlas, que sean necesarias a la luz de los riesgos inherentes, los requerimientos normativos y las disposiciones institucionales.*

*e. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación...”.*

Mediante el oficio ABR-0755-2014 del 24-10-2014, el Lic. Luis Bermúdez Bejarano, Jefe del Área Beneficios por Retiro, nuevamente remite nota recordatorio al Lic. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo del FRAP, con la solicitud incluida en el memorando ABRM-025-2014 del 08-04-2014, con las modificaciones solicitadas por ese nivel de Dirección según lo señalado en la nota DFRAP-0729-2013 del 03-10-2013, señalando:

*“...En virtud de lo anterior y con el fin de mejorar los procesos sustantivos del Fondo de Retiro de Empleados se envía atento recordatorio para la aprobación del procedimiento Administrativo Contable para el pago de los Beneficios del Fondo de Retiro de Empleados de la CCSS y así evitar cualquier cobro por comisión realizado por el giro de los cheques mensualmente...”.*

Se le consultó al Lic. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo del FRAP, respecto al retraso en la aprobación de la normativa relacionada con los procesos del Área de Beneficios por Retiro, sin embargo a la fecha de emisión de este informe no se recibió información.

La anterior situación es reiterativa, debidamente documentada en los hallazgos de los informes emitidos tanto por la SUPEN en el informe SP-R-1611-2015, como de la Auditoría Interna, señalado en el informe ASF-007-2016: Evaluación al Sistema de Control Interno del Fondo de Retiro de Empleados de la CCSS, respecto a “C. Actividades de Control”, que textualmente indica:

*“...sin embargo, los cambios que surgen durante el proceso operativo, no han sido incluidos o ajustados en el actual maraco normativo del fondo. Asimismo, se evidenció que el Reglamento del Fondo de Retiro de Empleados, no ha sido sujeto de actualización, siendo que su última versión fue aprobada en el 2008, es decir, casi 6 años que no ha sido ajustado al quehacer*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

*diario y operativo del FRE. Además, no existe una política, manual o procedimiento para la atención de consultas y denuncias de afiliados y beneficiarios...”.*

## 7. CONCLUSIÓN

El beneficio que otorga la Institución de una pensión complementaria, se estableció como una forma de protección en la etapa de vejez, por muerte e invalidez, para los funcionarios de la Caja.

Dentro de los posibles riesgos identificados por este Órgano de Fiscalización y Control, se encuentran la Insolvencia del Fondo de Pensiones Complementarias FRE, tal como sugiere el criterio actuarial, para el año 2021, menos de 5 años, este fondo empezaría a presentar insuficiencias financieras, las cuales si no se atienden en tiempo, representaría una carga adicional para la Institución y el Estado, así como una pérdida para los trabajadores de la Institución, ya que un 1.5% del FCL pasa al FRE para su administración. Dentro de esta dinámica cobran relevancia las diferencias de criterio entre la Dirección Actuarial y Económica y la SUPEN respecto a definir el tipo de población (Abierta o cerrada) para desarrollar la metodología de valuación.

Asimismo, se determinó un riesgo en la integridad de la información, debido a que el proceso de otorgamiento de pensiones del FRE, se desarrolla en dos unidades, el cálculo lo efectúa el FRE y el registro, pago y control a través del Sistema Institucional del Pensiones. Esta situación ocasiona que, al utilizar el FRE una plataforma tecnológica institucional, no se tiene el control absoluto de las actividad, con lo cual tampoco certeza de la integridad de esta información. Es importante señalar, que por el uso de este sistema, no se le reconoce comisión alguna al RIVM.

Adicionalmente, a lo anterior, se identificaron riesgos operativos y legales, el primero por la actualización de los registros financieros no en tiempo real de las transacciones y el segundo por el hecho de financiar el pago de las pensiones del FRE con recursos del Seguro de Pensiones.

Dicha protección requiere de la adecuada administración de estos fondos, promoviendo un servicio de calidad, con el objetivo que este beneficio sea otorgado a todos funcionarios que cumplen con los requisitos establecidos.

En el desarrollo del estudio, se determinaron debilidades en los procesos, al establecerse que en algunos de los casos este beneficio no fue otorgado debido a que la información no llegó en tiempo y forma a los posibles beneficiarios, al desconocer ellos la existencia de este beneficio.

Dentro de los aspectos propios de los procesos operativos, uno de los aspectos a mejorar se constituye los tiempos empleados para la revisión, aprobación y devolución a los niveles operativos para su aplicación de los manuales que regulan las actividades, según señala la teoría la importancia de desarrollar manuales radica en que permite unificar rutinas, evidenciar duplicidad de funciones,



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

asimismo como medida de protección para evitar desvíos en el desarrollo de las actividades, aumentando la eficiencia en las medidas en que se uniformen los procesos. Similar situación se determinó en sobre el tiempo empleado en la atención de los recursos, específicamente el de revisión, en el cual se determinó, para 54 casos transcurrieron al menos un año sin que los mismos fueran valorados, con la consabida molestia de los solicitantes por la falta de resultados, aspectos a valorar y corregir dentro de la operativa del FRE.

Una limitante en el desarrollo de este estudio, se configuró, en la ausencia de respuesta por parte de la Dirección Ejecutiva del FRAP, de las posibles causas de los hallazgos de auditoría, aspectos que a fecha de emisión de este estudio, aún no han sido brindadas

## 8. RECOMENDACIONES

En aras del fortalecimiento la gestión financiera, operativa y contable del Área Beneficios por Retiro:

**Al Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, en su calidad de Presidente de la Junta Administrativa y de Gerente Financiero, o, a quien ocupe este cargo**

1. Analice en conjunto con la Junta Administrativa del FRAP, las conclusiones y recomendaciones insertas en la Valuación Actuarial del FRE al 30-06-2016 y la "Propuesta de Sostenibilidad de la Valuación Actuarial", con el propósito de adoptar las acciones que sean procedentes, orientadas a solventar la situación financiera del Fondo de Retiro de Empleados.

Realizado este análisis, se deberá emitir una propuesta de acuerdo para someter a conocimiento de la Junta Directiva de la CCSS.

**Plazo: 12 meses.**

**AL Lic. Víctor Badilla Fernández, Director Ejecutivo del FRAP, o, a quien ocupe su cargo**

2. Con la asesoría técnica de la Dirección Actuarial y Económica y la Dirección Jurídica, unidades competentes a nivel institucional, se analicen los criterios respecto al tipo de población a utilizar para el desarrollo de la metodología para la valuación actuarial del FRE, con el objetivo que en los resultados se refleje de la situación financiera del fondo y a partir de estos criterios se adopten las medidas que permitan su sostenibilidad financiera.

Este análisis se deberá presentar ante la SUPEN, con el propósito de solventar las diferencias de criterio y definir en conjunto el tipo de población a utilizar. Lo anterior, deberá documentarse



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

ampliamente y definir las acciones estratégicas a desarrollar para subsanar las debilidades detectadas.

#### **Plazo 8 meses**

3. Analice los procesos relacionados con el análisis, aprobación y trámite de normativa y atención de “Recursos”, entre otros, con el objetivo de disminuir el tiempo de atención, traslado y posterior resolución.

Dentro del análisis se deberá observar lo señalado en la Ley 8220 sobre Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos y normativa conexas.

#### **Plazo 6 meses**

4. Con la asesoría de la “Comisión Asesora de Apelaciones”, emitir un instructivo o documento similar, con el procedimiento a seguir para la presentación de cada tipo de “Recursos”, con el objetivo de operacionalizar la norma, adaptándola a los recursos humanos y materiales del Fondo y que dicho marco regulatorio sea de fácil comprensión para los usuarios.

#### **Plazo 6 meses**

**Al Lic. Luis Alexis Bermúdez Bejarano, Jefe del Área de Beneficios por Retiro, o, a quien ocupe este cargo**

5. Analizar en conjunto con la Dirección Administración de Pensiones de la Gerencia de Pensiones, la viabilidad de incluir una alerta en el Sistema Institucional de Pensiones (SIP), en el menú de “Atención del Público”, submenú “Solicitud de Pensión IVM”, que indique de forma automática a los responsables del Área de beneficios por Retiro del FRAP, cuando se registra la solicitud u otorgamiento del beneficio de la pensión de RIVM a un funcionario de la Institución. En este proceso se deberá incluir la solicitud de colaboración del Área de Gestión Informática de la Gerencia de Pensiones, para el desarrollo de este requerimiento.

En caso que se autorice la producción de este requerimiento en el SIP, funcionarios del Área de Beneficios por Retiro, deberán definir el procedimiento a seguir posterior a la emisión de la alerta, cuyo propósito consiste en localizar a los beneficiarios, quienes por desconocimiento no soliciten la pensión complementaria.

#### **Plazo 6 meses**





CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

6. Según se determinó en el hallazgo 3 de este informe, la contratación de la solución informática para el FRAP, incluido el FRE, se encuentra supeditada a la aprobación de la Junta Directiva de la CCSS, por lo que se requiere:

a. Con la asesoría a la Sub-área de Sistemas Financieros Administrativos, se analice la viabilidad técnica, económica y operativa, de desarrollar en el actual Sistema Integral FRAP, un módulo que permita unificar las actividades de cálculo, registro, pago y control de las pensiones del FRE, con el objetivo de automatizar todo el proceso y garantizar razonablemente la integridad y el acceso oportuno de la información.

Es importante considerar la conveniencia de separar las actividades del FRE, desarrolladas dentro del SIP, con el objetivo de individualizar el sistema y brindarle un mantenimiento evolutivo y preventivo adecuado a las necesidades propias de las reglas del negocio del FRE.

Deberán presentar un documento donde se evidencian los resultados del análisis solicitado y la decisión final sobre el desarrollo o no del requerimiento para el módulo de pensiones, dentro del Sistema Integrado del FRAP, que actualmente tiene en producción "Inversiones" y "Contabilidad". Lo anterior, con el objetivo de aprovechar el conocimiento desarrollado por los profesionales en informática, en la primera etapa de ejecución.

#### **Plazo 6 meses**

b. Posterior al análisis, en caso de decidir que sea la Sub-área de Sistemas Financiero Administrativo, quienes continúen con el desarrollo del módulo de pensiones, se debe elaborar una propuesta y trasladarla a conocimiento del Director Ejecutivo, quien la sometería a conocimiento de la Junta Administrativa del FRAP, lo anterior, debido a que el acuerdo segundo de la sesión ordinaria N° 1185 del 05-09-2014, esa instancia aprobó suspender la actividad de desarrollo del sistema informático del FRAP.

#### **Plazo 6 meses**

7. De no ser viable el desarrollo de la opción incluida en la recomendación 6, sobre la automatización del módulo de pensiones en el actual Sistema Integral FRAP por la Sub-área de Sistemas Financiero Administrativo:

Valore, en conjunto con la Dirección Administración de Pensiones de la Gerencia de Pensiones, la viabilidad técnica y financiera del desarrollo del módulo para el cálculo del monto de la pensión complementaria del FRE, dentro de la lógica del Sistema Institucional de Pensiones (SIP), de esta forma se automatizaría el proceso completo de otorgamiento de las pensiones del FRE, que



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

comprende: 1. cálculo, 2. registro, 3. pago y 4. control, garantizando razonablemente la calidad de la información.

#### **Plazo 6 meses**

8. Proceder a localizar a los 13 ex funcionarios pensionados de la CCSS, incluidos en el cuadro N° 1 del hallazgo 2 de este informe, quienes a pesar de tener el derecho a la pensión complementaria del FRE, no han solicitado este beneficio.

Asimismo, se realice una revisión en la base de datos del Sistema Institucional de Pensiones (SIP), para determinar si existen otros posibles casos de ex funcionarios pensionados en los últimos tres años, a quienes aún no les ha otorgado y prescrito este derecho, definiendo la forma de atender estos casos.

#### **Plazo 6 meses**

9. Realice una consulta ante la Dirección Jurídica Institucional, con el propósito que se valore la procedencia de cancelar o no Seguro de Pensiones una comisión, intereses corrientes y moratorios por los siguientes aspectos:
  - a. Por el uso de los dineros propiedad de este último en la cancelación de la planilla mensual de las pensiones complementarias del FRE anticipadas, siendo lo correcto cancelarlos con recursos del FRE.
  - b. Por el uso del Sistema Integrado de Pensiones (SIP) administrado por la Dirección de Pensiones de la Gerencia de Pensiones, para el registro, pago y control de las pensiones del FRE.

Dentro de la consulta se deben incluir los criterios emitidos a través de los siguientes oficios y otros que a su juicio considere convenientes:

- DJ-2013-8427 Procedimiento de Gastos Administrativos
- DAE-099-2015: Criterio sobre Gastos del Fondo de Retiro Ahorro y Préstamo.

#### **Plazo 6 meses**

10. Analice la viabilidad de depositar de forma previa al Régimen de IVM, el monto de la planilla de las pensiones anticipadas y/o vencidas, con el objetivo de no financiarlo con recursos del IVM.

La decisión que se tome debe quedar ampliamente justificada.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

### Plazo 6 meses

11. Debido a que el proceso de pensiones complementarias FRE, se encuentra centralizado en Oficinas Centrales y en aras de agilizar los trámites a los beneficiarios, es conveniente que se establezca una estrategia para que el Área de Beneficios Por Retiro, solicite cada uno de los requisitos a las Unidades Programáticas de oficina en forma digital o física

Dentro del análisis se deberá considerar los planteamientos de la SUPEN, la Ley 8220 y la normativa relacionada, en caso que se continúe con la misma dinámica, justificar ampliamente el porqué de esa decisión.

### Plazo 6 meses

La atención y seguimiento de las recomendaciones 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11, deberán quedar ampliamente documentadas e informadas a la Dirección Ejecutiva del FRAP.

### COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, mediante el oficio número 68078-2016 del 21 de noviembre, 2016, se realiza convocatoria para comunicar los resultados obtenidos en el presente informe.

A continuación se encuentran los comentarios de la Administración Activa:

El Lic. Danilo Roda Chaverri, Asesor de la Gerencia Financiera, señaló:

*“...Se solicita que la segunda parte de la recomendación 1, dirigida al Gerente Financiera, se remita a la Dirección Actuarial y Económica para que sean ellos quienes valoren los criterios sobre la población cerrada y abierta.*”

El Lic. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo del FRAP, señaló:

*“...1/ Sobre utilizar el SIP, conviene recomendar que se coordine entre el Área de Beneficios y la instancia de la Gerencia de Pensiones para establecer una estrategia de comunicación a los funcionarios sobre el beneficio de Pensión Complementaria...  
2/ Sobre la comisión por el uso del SIP; por favor considerar los criterios legales y de Actuarial que se han presentado a esta Auditoría en el informe ASF-311-2014 donde se analizó sobre los gastos administrativos...”*”



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL  
AUDITORIA INTERNA  
Tel.: 2539-0821 - Fax: 2539-0888  
Apdo: 10105

Los licenciados Luis Bermúdez Bejarano Jefe y Edwin Lizano Arguedas, ambos del Área de Beneficios por Retiro, no señalaron observaciones.

El Máster Angelini Mora, Jefe de la Sub-área Sistemas Financieros Administrativos, quien señaló:

*“...En relación a la recomendación vinculada al hallazgo 3 del Estudio supra citado, me permito señalar, que dicha recomendación debe ser dirigida al Área Administrativa del FRAP encargada de los procesos del Área de Beneficios por Retiro, quienes deben diseñar, elaborar y plantear el requerimiento para el desarrollo de lo indicado por el ente fiscalizador, en el cual se detallen los insumos necesarios para realizar el análisis y viabilidad técnica para un desarrollo del módulo de Pensiones del FRE. De igual manera, la administración del FRE debe gestionar lo relativo a los acuerdos tomados por la Junta Administrativa del FRAP en relación a los desarrollos internos (CCSS), en virtud de la decisión de contratar o comprar las soluciones informáticas, acuerdo 1185 del 5 de setiembre del 2014, y no tramitarlo a nivel interno...”*

#### ÁREA SERVICIOS FINANCIEROS

Licda. Daphne Espinoza Fuentes  
**ASISTENTE DE AUDITORÍA**

Licda Elsa Valverde Gutiérrez  
**JEFE, SUBÁREA INGRESOS-EGRESOS**

Lic. Randall Jiménez Saborío  
**JEFE**

RJS/EVG/DEF/wnq  
Ci: 2