



ASF-150-2020

25 de noviembre de 2020

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó de conformidad con el programa de actividades especiales del Plan Anual Operativo del Área de Auditoría Servicios Financieros, con el propósito de atender la denuncia DE-128-2020 relacionada con un trámite de solicitud de traslado de cuotas del Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, así como la solicitud de pensión por vejez anticipada.

Se procedió a considerar cada uno de los aspectos señalados en la denuncia, con base en la documentación consignada en los expedientes administrativos correspondientes, lo que permitió identificar aspectos de mejora relevantes para garantizar la oportunidad y la integridad en este tipo de trámites.

En ese contexto, la solicitud de Pensión por retiro anticipado con derecho a pensión reducida, se presentó en el contexto de que era necesario se hiciera efectivo el traslado de las cuotas aportadas al Magisterio Nacional para cumplir con los requisitos que establece el artículo 5° del Reglamento del Régimen de Invalidez Vejez y Muerte respecto a esta modalidad, en relación con el requisito de edad (60 años las mujeres y 62 años los hombres), además del requisito de la cantidad de cotizaciones (360 cotizaciones a mayo de 2018, 420 actualmente).

De esta manera, la solicitante en su momento contaba con la edad, pero no tenía la cantidad de cuotas requeridas por cuanto para el IVM había aportado un total de 316 cuotas y en el Magisterio Nacional, si bien es cierto aportó 81 cotizaciones, un total de 71 de estas las cotizó simultáneamente en ambos regímenes, por lo tanto, acumularía en 326 cotizaciones que no serían suficientes de conformidad con lo requerido por artículo 5 del referido Reglamento, lo cual es congruente con lo resuelto por las unidades administrativas involucradas en la atención de este trámite.

Al respecto, se debe enfatizar que la Comisión Nacional de Apelaciones de previo a emitir la primera resolución del recurso de apelación, disponía de la resolución de la revocatoria donde claramente se señalaban los motivos por los cuales no era procedente el traslado de cuotas y aún así esa resolución de apelación fue declarada con lugar. Lo anterior fue subsanado con la emisión de una segunda resolución del Gerente de Pensiones, sin embargo, es importante señalar que con la primera resolución se le pudo haber creado una expectativa de beneficio a la solicitante, aspecto de vital relevancia teniendo en cuenta que los hechos que motivaron esta segunda resolución ya eran conocidos con anterioridad.

A la vez, se logró identificar la existencia de dos expedientes administrativos distintos, uno para el trámite de solicitud de traslado de cuotas y otro para la solicitud de pensión, lo cual no es idóneo si se tiene en cuenta que estos expedientes incorporan la documentación de dos trámites que son complementarios y necesarios para establecer una adecuada cronología de los hechos relevantes que finalmente permitan la emisión de una resolución debidamente fundamentada y respaldada.

Adicionalmente, se determinaron plazos transcurridos en la atención de los tramites que no son razonables, como es el caso de los plazos de alrededor de un año para emitir un criterio respecto a la procedencia de la solicitud de traslado de cuotas y para emitir una resolución al recurso de revocatoria, el cual fue remitido a la Comisión Nacional de Apelaciones junto con el expediente respectivo ocho meses después.

De esta manera se emitieron una serie de recomendaciones para que el expediente administrativo conserve una cronología adecuada de las gestiones realizadas, así como para identificar oportunamente la existencia de plazos que no sean razonables y se puedan tomar las medidas que correspondan para agilizar su atención y para que se coordine lo necesario con el fin de consolidar la reforma al artículo 46 del Reglamento del IVM que respalde el proceder ante una solicitud de traslado de cuotas de Régimen del Magisterio Nacional al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

Por último, se incluyó una recomendación para que la Gerencia de Pensiones valore los hechos presentados en este caso específico, considerando lo expuesto en este informe, así como las justificaciones presentadas por la Dirección Administración de Pensiones sobre las debilidades detectadas en cuanto a los amplios plazos transcurridos para atender el trámite de solicitud de traslado de cuotas y de pensión por Vejez anticipada.



ASF-150-2020

24 de noviembre de 2020

AUDITORÍA DE CÁRACTER ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN DE LA DENUNCIA DE-128-2020 SOBRE SOLICITUD DE PENSIÓN POR RETIRO ANTICIPADO CON DERECHO A PENSIÓN REDUCIDA Y TRASLADO DE CUOTAS DEL MAGISTERIO NACIONAL A LA CCSS.

**DIRECCIÓN ADMINISTRACIÓN PENSIONES-9112
GERENCIA DE PENSIONES-9108**

ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio se realizó en atención al programa de actividades especiales del Plan Anual Operativo 2020 del Área de Auditoría Servicios Financieros.

OBJETIVO GENERAL

Recopilar y analizar información en relación con la denuncia DE-128-2020, sobre presuntas incongruencias y errores en el trámite de pensión por retiro anticipado con derecho a pensión reducida del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte identificado con el número 104910798.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Analizar los aspectos señalados en la denuncia con base en la documentación respectiva.
2. Determinar la cronología de los hechos ocurridos para los siguientes trámites: 2.1. Solicitud de traslado de cuotas del Magisterio a la CCSS y 2.2. Solicitud de Pensión por Vejez Anticipada.
3. Indagar las razones de posibles plazos transcurridos en la atención de los trámites, que no sean razonables.

ALCANCE

El estudio comprende la revisión y análisis del contenido del expediente de pensión por retiro anticipado, con derecho a pensión reducida y el expediente de solicitud de traslado de cuotas para un caso específico identificado con el número 104910798. Además, de los aspectos señalados en la denuncia, durante el periodo comprendido entre el 08 de julio de 2016 y el 30 de setiembre de 2020.

La evaluación se realizó cumpliendo con las disposiciones establecidas en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República.

METODOLOGÍA

Con el propósito de alcanzar los objetivos propuestos, se aplicaron los siguientes procedimientos metodológicos:

- a) Verificación del contenido del expediente de solicitud de traslado de cuotas y el expediente de solicitud de pensión por vejez, con el propósito de establecer la cronología de los trámites y gestiones realizadas.
- b) Análisis de cada uno de los aspectos señalados en la denuncia.
- c) Solicitud de aclaraciones a las unidades responsables sobre las debilidades detectadas.



MARCO NORMATIVO

1. Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.
2. Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social.
3. Ley General de Control Interno 8292.
4. Normas de Control Interno para el Sector Público

ASPECTOS NORMATIVOS QUE CONSIDERAR

Esta Auditoría Interna, informa y previene al Jerarca 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 cual 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 (...).”

ANTECEDENTES

El 16 de julio de 2020 se emitió oficio dirigido a la Junta Directiva, con copia a la Auditoría, cuyo asunto es: “Denuncia por desorden administrativo y perjuicios ocasionados por parte de funcionarios de la Gerencia de Pensiones en el trámite del derecho a la jubilación...”. Dicho oficio fue asignado para su atención bajo la denuncia DE-128-2020.

En ese oficio se solicita lo siguiente:

- “1. Se indague lo actuado por la Gerencia de Pensiones, la impericia administrativa y el perjuicio a la suscrita administrada.
2. Pedirle a la Auditora Interna la investigación correspondiente a fin de establecer las responsabilidades que corresponden.
3. Se proceda al traslado de cuotas del Magisterio a la Caja Costarricense de Seguro Social.
4. Se proceda al pago del derecho a la pensión desde el momento que me confiere la ley debido a que presenté el trámite legal en y con el tiempo debido.”

En el contexto de esa solicitud se detallan los eventos ocurridos que generaron el origen de la denuncia, los cuales a continuación se detallan:

- “1. Considerando los atrasos que comúnmente acontecen en la administración pública, empecé a adelantar trámites para la jubilación y no sufrir inconvenientes posteriores llegado el momento. Es así como, el 8 de julio del 2016 inicio mi proceso para que se me aprobara el traslado de cuotas del Magisterio a la CCSS (81 en total), pues con ellas completaría el número de cuotas que necesitaba según los requisitos al cumplir 60 años, que sería el 29 de mayo del 2018. Conocía de antemano, que, en abril del 2018, justo a mis 59 años y 11 meses, cambiaba el transitorio con el número de cuotas pasando de 300 a 360 cuotas, perjudicándome enormemente, pues cuento solo con 326 cuotas.

Tal como lo supuse, me respondieron 13 meses después, (24 agosto 2017), rechazando la gestión y argumentando que no existía ley que autorizara el traslado de cuotas de un régimen a otro. También conozco de pronunciamientos reiterados de la Sala Constitucional del período de 18 meses para tutelar los derechos a los beneficiarios.



2. Apelo esta resolución y se me la responden esta después de UN AÑO, (Setiembre del 2018), rechazándoseme la apelación por parte de la división de Cuenta Individual argumentado lo siguiente:
 - a) Que no tenía “solicitud” planteada (lo cual no es cierto),
 - b) que no cumplía con edad, lo cual tampoco es cierto pues a setiembre del 2018, ya tenía los 60 y 4 meses,
 - c) que no cumplía con las cuotas (para eso era mi solicitud de traslado, las necesito),
 - d) “que al cotizar para el régimen de Capitalización del Magisterio no fui solidario con el de CCSS y acreciento el costo para los que sí son cotizantes” (yo soy cotizante), y,
 - e) que trabajé para el Instituto Costarricense de Electricidad, ICE, por 71 meses, paralelamente a la Asociación Cultural Monterrey, y que la ley dice que solo se suma cuotas de un solo trabajo. Es correcto sobre el doble trabajo y la contabilización de solo uno, lo que no es correcto es que nunca trabajé para el I.C.E. 71 meses, fueron solo 16 y así consta en los propios registros de la CCSS y presenté constancia del ICE. Aun así, insisten hasta la fecha, en que yo trabajé 71 meses, me las deducen de las 326 y me dicen, que ni con las 81 cuotas del magisterio me puedo pensionar. NO ES ASÍ. Hasta el día de hoy y a pesar de mis constancias siguen hablando de los 71 meses del ICE.

Agrega el Departamento de Cuenta Individual en agosto del 2017, que pasará a consulta dicha resolución a la Comisión Nacional de Apelaciones para que decida.
3. Al no tener respuesta, 8 meses después, el 23 de abril del 2019, vuelvo a consultar sobre mi caso con una segunda solicitud de traslado y adelanto de mi pensión. En mayo se me contesta, que enviarán mi expediente a la comisión nacional de apelaciones (se supone que ya estaba ahí hace 8 meses, o sea, nunca se mandó).
4. El 22 de julio del 2019 se me notifica por parte de la Gerencia General de Pensiones, que analizada toda la documentación y argumentos antes expuestos, se procede declarar con lugar mi apelación, que tengo derecho al traslado de cuotas (se exponen todos los sustentos legales para ello) y que se debe proceder a los trámites correspondientes de mi pensión. Sin embargo, al 30 octubre del 2019 no hubo más respuesta o llamado y fui a indagar qué pasaba. Resulta, que en Cuenta Individual no encontraban mi expediente, que de “dónde saqué “yo” esa resolución”. Mi expediente no aparecía y me molesté al punto de decirles que no me movería de ahí hasta que apareciera y se constatará todo. Al fin apareció, sin la resolución, entonces me pidieron una copia y se las di (vía correo) conservo prueba de recibido). De inmediato las abogadas de Cuenta Individual, incluyendo la jefatura empezaron a decir que esa resolución estaba mala, que no podía ser, que revisarían porque creían que había nuevos datos que no se incluyeron, me hacen firmar un documento no notificado con fecha 16 de octubre 2019 aprovechando mi presencia en el lugar. Ahí señalan como “nuevos datos”, cosas que ya estaban incorporadas y analizadas por la comisión de apelaciones, tal y como lo apunta con base en documentos del expediente.
5. Al día siguiente, recibí notificación de la Comisión Nacional, (31 de octubre 2019), en la cual junto al departamento legal, se le comunicaba a Cuenta Individual sobre las faltas a la ley de la Administración Pública en las que estaban incurriendo sobre la decisión final de una resolución definitiva y CON LUGAR de parte de la Gerencia y debidamente notificada.
6. A pesar de ello, el 7 de noviembre del 2019 me llega una segunda resolución de la Gerencia General de Pensiones, en la que se declara sin lugar mi apelación de traslado.
7. En virtud de ese proceder, elaboré y entregué un documento el 27 de noviembre del 2019, de más de 20 páginas sobre mi caso y un cuadro ejecutivo para hablar con don Jaime Barrantes, Gerente de Pensiones, a fin de hacerle ver las incongruencias del proceso, mi desconcierto sobre el mal manejo del debido proceso, mis tiempos de espera exagerados, errores y confusiones administrativas evidentes, todo, para no aprobar mi traslado. Nunca se le comunicó mi intención a pesar de estar en su oficina con la secretaria y todo quedó en mandos medios.



El señor Ubaldo Carrillo, recibió el documento, preguntó si a la fecha no me habían resuelto la pensión, que tendría noticias en 3 días, pues yo señalaba cosas muy serias. Dos semanas después, el 15 de diciembre del 2019 me llamaron a una reunión.

8. En dicha reunión se me dijo que mi documento resultó de gran importancia para poner muchas cosas en orden, que se corrigieron muchos aspectos, que mi documento fue de mucha valía, pero que no se aceptaba mi traslado, con el argumento otra vez de las 71 cuotas del ICE. Aunque pedí una respuesta por escrito de lo que se me estaba diciendo, no existía, ni siquiera como respuesta a mi documento que les entregué donde les señala todos los errores, punto por punto.
9. Luego de pensar y hacer consultas legales externas sobre este proceder, en febrero del 2020 decidí pedir una copia de mi expediente para asuntos judiciales. En la entrega de la copia de este expediente encontré, entre otras cosas lo siguiente:
 - a) la falta de varios documentos y resoluciones importantes como por ejemplo mis solicitudes en Plataforma para la gestión de adelanto de pensión,
 - b) falta la primera resolución con lugar por parte de la Gerencia,
 - c) el llamado de atención por parte de la División Jurídica a Cuenta Individual.
 - d) mi resumen donde les hago ver todas las incongruencias cometidas,
 - e) falta de notificaciones hacia mi persona (las de diciembre del 2019 en las que vuelven a caer en serios errores). Me las entregaron, en febrero del 2020 después de solicitar copia del expediente.
 - f) documentos médicos entregados en julio del 2019, como referencia o consulta para la comisión, fueron incorporados al expediente hasta diciembre del 2019 (después del documento donde les hacía ver errores). O sea, nunca fueron valorados.
 - g) el número de folios, no solo es menor al del mes de julio del 2019 sino que aparecen “tachaduras en los sellos de foliación legal de mi expediente” y
 - h) documentos con hojas repetidas y foliadas.”

En relación con las situaciones expuestas, el 11 de noviembre de 2020 mediante oficio GP-8213-2020, suscrito por el Lic. Jaime Barrantes Espinoza, Gerente de Pensiones, dirigido a la denunciante, se brinda respuesta a cada uno de los aspectos señalados.

Sin embargo, esta auditoría procedió a realizar una valoración de los aspectos de la denuncia a partir de la documentación que consta en los expedientes administrativos correspondientes, la cual se detalla a continuación.

RESULTADOS

1. Sobre los aspectos señalados en la denuncia.

A continuación, se señalan cada uno de los aspectos de la denuncia y se presentan en los recuadros las consideraciones pertinentes para cada uno de ellos realizadas por este Órgano de Fiscalización y Control:

- “1. Considerando los atrasos que comúnmente acontecen en la administración pública, empecé a adelantar trámites para la jubilación y no sufrir inconvenientes posteriores llegado el momento. Es así como, el 8 de julio del 2016 inicio mi proceso para que se me aprobara el traslado de cuotas del Magisterio a la CCSS (81 en total), pues con ellas completaría el número de cuotas que necesitaba según los requisitos al cumplir 60 años, que sería el 29 de mayo del 2018. Conocía de antemano, que, en abril del 2018, justo a mis 59 años y 11 meses, cambiaba el transitorio con el número de cuotas pasando de 300 a 360 cuotas, perjudicándome enormemente, pues cuento solo con 326 cuotas.



Consideraciones

Se confirma que la solicitud de traslado de cuotas fue presentada el 08 de julio de 2016 por cuanto consta en el folio 6 del expediente de traslado de cuotas. Además, se confirma que la cantidad de cuotas aportadas en el Magisterio Nacional es 81, según consta en el Estado de Cotización emitido por el Departamento Plataforma de Servicios de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, según el folio 04 del expediente de traslado de cuotas.

Se confirma mediante consulta al Tribunal Supremo de Elecciones que la fecha de nacimiento de la solicitante es el 29 de mayo de 1958, por lo cual al 29 de mayo de 2018 cumplió los 60 años y en abril de 2018 tenía 59 años y 11 meses.

El transitorio XV del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social señala:

“La presente reforma entrará en vigencia a partir del 1° de setiembre del año 2016. Una vez transcurridos cincuenta y cuatro (54) meses desde la entrada en vigencia de esta reforma, ninguna persona podrá acceder a un retiro anticipado con derecho a pensión reducida conforme a los artículos 5 y 24 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.”

Específicamente, se debe tomar en cuenta el artículo 5 de este Reglamento para comprender el contexto:

“(…) Alternativamente, el asegurado(a) que haya aportado 300 (trescientas) cotizaciones mensuales podrá acceder a un retiro anticipado respecto al correspondiente en la tabla anterior, a partir de los 62 años de edad los hombres y de los 60 años de edad las mujeres y tendrá derecho a una pensión reducida, de acuerdo con lo que se indica en el artículo 24° del presente Reglamento.

A partir del mes dieciocho (18), contado a partir de la entrada en vigencia de la reforma de este artículo, el número de cotizaciones requerido para acceder a un retiro anticipado y obtener una pensión reducida será 360 (trescientas sesenta) cuotas, manteniendo el requisito de edad Una vez transcurridos treinta y seis (36) meses de la entrada en vigencia de la reforma de este artículo, el número de cotizaciones requerido para acceder a un retiro anticipado y obtener una pensión reducida será 420 (cuatrocientas veinte) cuotas, manteniendo el requisito de edad. Una vez transcurridos treinta y seis (36) meses de la entrada en vigencia de la reforma de este artículo, se tendrá por derogado el beneficio de retiro anticipado con derecho a pensión reducida(…)”. (lo subrayado no es del original)

En ese contexto, al momento que la solicitante cumple los 60 años, el 29 de mayo de 2018, habían transcurrido 21 meses desde la fecha de entrada en vigencia del transitorio (01/09/2016), de manera que conforme al artículo 5 del referido Reglamento, **requiere además de tener 60 años, haber aportado 360 cotizaciones.**

En el reporte de cotizaciones emitido el 23 de abril de 2019, que consta en el folio 07 del expediente de pensión registra 316 cuotas de IVM entre noviembre de 1976 y diciembre de 2014, posteriormente en el folio 42 se incluye un nuevo reporte con fecha 19 de diciembre de 2019 donde de igual manera se consignan 316 cotizaciones.

“...Tal como lo supuse, me respondieron 13 meses después, (24 agosto 2017), rechazando la gestión y argumentando que no existía ley que autorizara el traslado de cuotas de un régimen a otro. También conozco de pronunciamientos reiterados de la Sala Constitucional del período de 18 meses para tutelar los derechos a los beneficiarios...”



Consideraciones

Se determina que la respuesta a la solicitud presentada el 08 de julio de 2016 se emitió mediante la resolución Traslado de Cuotas N°RCC-IVM-094-104910798-17 del 24 de agosto de 2017 suscrita por la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta Individual y Control de Pago y para la cual consta notificación del 07 de setiembre de 2017, según los folios 18 y 19 del expediente de pensión.

Es correcto que en la referida resolución se indicó que no existe Ley que Autorizara el traslado de cuotas de un régimen a otro, no obstante, se señaló que existe un acuerdo entre la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y la Dirección Administración de Pensiones donde se establecen las condiciones para hacer efectivo un traslado de cuotas:

“CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte no dispone de norma que permita el traslado de cotizaciones hacia otros regímenes del Primer Pilar del Sistema Nacional de Pensiones. Esto por cuanto el concepto de traslado de cotizaciones es contrario a la naturaleza misma del Fondo y de su financiamiento.

SEGUNDO: No obstante, los acuerdos tomados en la reunión celebrada el 07 de julio 2014 entre autoridades de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y la Dirección Administración de Pensiones de la Gerencia de Pensiones de la CCSS, establecen que “El trámite de traslado de fondos entre los regímenes de pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) y el de Capitalización Colectiva (RCC) se efectuará únicamente cuando se presente alguna de las siguientes situaciones: 1. Cuando sumadas las cuotas de ambos regímenes de pensiones cumpla con los requisitos reglamentarios establecidos para obtener una pensión por vejez del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte y haya una solicitud presentada. De igual forma cuando exista una solicitud de vejez del Régimen de Capitalización Colectiva y cumpla con los requisitos reglamentarios establecidos en el Reglamento del RCC. (...)

“...2. Apelo esta resolución y se me la responden esta después de UN AÑO, (Setiembre del 2018). rechazándoseme la apelación por parte de la división de Cuenta Individual argumentado lo siguiente:

- a) Que no tenía “solicitud” planteada (lo cual no es cierto),
- b) que no cumplía con edad, lo cual tampoco es cierto pues a setiembre del 2018, ya tenía los 60 y 4 meses,
- c) que no cumplía con las cuotas (para eso era mi solicitud de traslado, las necesito),
- d) “que al cotizar para el régimen de Capitalización del Magisterio no fui solidario con el de CCSS y acreiento el costo para los que sí son cotizantes” (yo soy cotizante), y,
- e) que trabajé para el Instituto Costarricense de Electricidad, ICE, por 71 meses, paralelamente a la Asociación Cultural Monterrey, y que la ley dice que solo se suma cuotas de un solo trabajo. Es correcto sobre el doble trabajo y la contabilización de solo uno, lo que no es correcto es que nunca trabajé para el I.C.E. 71 meses, fueron solo 16 y así consta en los propios registros de la CCSS y presenté constancia del ICE. Aun así, insisten hasta la fecha, en que yo trabajé 71 meses, me las deducen de las 326 y me dicen, que ni con las 81 cuotas del magisterio me puedo pensionar. NO ES ASÍ. Hasta el día de hoy y a pesar de mis constancias siguen hablando de los 71 meses del ICE.

Agrega el Departamento de Cuenta Individual en agosto del 2017, que pasará a consulta dicha resolución a la Comisión Nacional de Apelaciones para que decida...”



Consideraciones

Se determina que el 08 de setiembre de 2017 la solicitante presentó recurso de revocatoria y apelación a la resolución RCC-IVM-104910798-17 del 24 de agosto de 2017, y que la resolución de ese recurso de revocatoria se emite hasta el 05 de setiembre de 2018: Resolución recurso de revocatoria con apelación en subsidio ACICP-034-2018, suscrita por la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta Individual y Control de Pagos, según consta en los folios 25 a 30 del expediente de traslado de cuotas, para la cual se observa notificación vía correo electrónico el 24 de setiembre de 2018.

A) Se hace referencia a la solicitud de pensión por vejez anticipada, de manera que a esa fecha aún no se tenía dicha solicitud presentada por cuanto la misma consta con fecha 23 de abril de 2019 en los folios 01 y 02 del expediente de pensión.

B) y C) Es correcto que a setiembre de 2018 tenía 60 años y cuatro meses. Sin embargo, lo señalado en la resolución ACICP-034-2018 sobre este aspecto fue lo siguiente:

“(…) a la fecha de emisión de la resolución recurrida, la señora (...) contaba con una edad de 59 años y 03 meses, por lo que la presentación de una solicitud no era procedente, ya que no cumplía con la edad mínima que establece el artículo 5° del Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte para poder optar por una pensión (...) (folio 24 expediente de pensión)”

Sin embargo, en la misma resolución, en el considerando segundo se señaló:

“A partir de marzo del presente año, entró en vigencia la reforma al artículo 5° del Reglamento del Seguro de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte, en el cual se establece que el número de cotizaciones requerido para acceder a un retiro anticipado y obtener una pensión reducida, es de 360 (trescientas sesenta) cuotas, manteniendo el requisito de edad -60 años de edad las mujeres-.

Al analizar la situación actual de la recurrente, se logra determinar que cumplió 60 años de edad en el mes de mayo de 2018, posterior a la fecha que entró en vigencia la reforma indicada.

Asimismo, el número de cotizaciones acumuladas en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, aunadas a las aportadas al Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional, no le permitirían reunir las cuotas necesarias para optar por alguna de las opciones de pensión contempladas en el artículo 5° Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte, por cuanto durante los 71 meses para el Seguro de Pensiones IVM, con los patronos Asociación Cultural Monterrey e Instituto Costarricense de Electricidad por lo que procede tomar en cuenta una sola cotización por mes en dicho periodo, razón por la cual el total de cuotas le sumarían 326.

Lo anterior, con base en lo que establece el Artículo 2° del Reglamento citado que señala “Se registrará una sola cuota por cada mes, ya sea que el aporte provenga de uno o varios patronos o bien cuando se encuentre cotizando como asalariado y trabajador independiente.” (folio 25 del expediente de pensión)

D) Se confirma que en la referida resolución de revocatoria en su considerando tercero señaló:

“Efectivamente, mediante la resolución recurrida se da a conocer a la señora (...), que el Reglamento del Seguro de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte no incorpora norma expresa que faculte a la Caja trasladar o solicitar cotizaciones a otros Regímenes del Primer Pilar de Pensiones, esto en virtud de que el Régimen de IVM no es de capitalización individual para fomentar el traslado de cuotas de un régimen a otro, máxime si esas cuotas se usaron para pagar a los pensionados en curso de pago y, por otro lado tomar cotizaciones de otros regímenes donde el cotizante no fue solidario con el IVM, acrecienta el costo del Régimen para aquellos que si cotizan a él de forma ordinaria y solidaria.”(...) (folio 25 del expediente de pensión)

**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

E) En el reporte de cotizaciones emitido el 23 de abril de 2019 que consta en el folio 07 del expediente de pensión se reportan 316 cuotas entre noviembre de 1976 y diciembre de 2014, posteriormente en el folio 42 se incluye un nuevo reporte con fecha 19 de diciembre de 2019 donde de igual manera se consignan 316 cotizaciones. Adicionalmente, según consta en los folios 10 a 12 del expediente, en el estado de cotizaciones de la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional para el Régimen de Capitalización Colectiva, con fecha de emisión del 18 de febrero de 2019. Se reportan cotizaciones ininterrumpidas en el Ministerio de Educación Pública desde 06/1997 hasta 01/2004 y posteriormente una en 12/2004 y otra en 09/2007, para un total de 81 cotizaciones.

De manera que se realiza el siguiente análisis para efectos de determinar las cotizaciones y los periodos, tanto en el IVM como en el Magisterio de conformidad con los folios 07, 10 a 12, 42 y 43 del expediente de pensión:

Tabla 2
Determinación de Cotizaciones en Conjunto, IVM-Magisterio

DESDE	HASTA	IVM	MAGISTERIO	DESDE	HASTA	COTIZACIONES EN CONJUNTO
11-1976	01-1977	3				3
06-1978	08-1978	3				3
11-1980	02-1981	4				4
09-1982	05-1983	9				9
06-1983	12-1984	19				19
03-1985	08-1985	6				6
10-1985	11-1988	38				38
01-1989	04-1989	4				4
03-1992	07-1992	5				5
09-1992	02-1995	30				30
06-1997	03-1998		10	06-1997	03-1998	10
04-1998	02-2001	35	35	04-1998	02-2001	35
02-1999	04-2000	0				0
03-2001	09-2005	55	35	03-2001	01-2004	55
03-2006	01-2013	83	1	09-2007	09-2007	83
05-2013	06-2013	2				2
06-2014	01-2016	20				20
12-2014	12-2014	0				0
Totales		316	81			326

Fuente: Elaboración propia con base en los folios 07, 10 a 12, 42 y 43 del expediente de pensión.

A partir de la tabla anterior, se logra determinar que durante los periodos comprendidos entre el 04/1998 y 01-2004, 12-2004 y 09-2007, se tienen cotizaciones simultaneas en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y el Magisterio Nacional, de manera que solamente 10 de las 81 cotizaciones del Magisterio (06/1997 hasta 03/1998) son independientes, por tanto, considerando lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento IVM anteriormente citado, en caso de acumular las cotizaciones de ambos regímenes, la solicitante tendría en total 326 cotizaciones, cantidad que es menor a las 360 cotizaciones que requiere el artículo 5 anteriormente citado, para efectos de consolidar el derecho a una pensión por vejez anticipada.



“...3. Al no tener respuesta, 8 meses después, el 23 de abril del 2019, vuelvo a consultar sobre mi caso con una segunda solicitud de traslado y adelanto de mi pensión, En mayo se me contesta, que enviarán mi expediente a la comisión nacional de apelaciones (se supone que ya estaba ahí hace 8 meses, o sea, nunca se mandó...”

Consideraciones

Se confirma, debido a que el 23 de abril de 2019, según consta en los folios 1 y 2 del expediente de pensión, se presenta la solicitud formal. De igual manera en el folio 9 consta una nueva solicitud de traslado de cuotas presentada por la solicitante el 23 de abril de 2019.

Se logró determinar que después de la emisión de la resolución de revocatoria el 05 de setiembre de 2018, es hasta el 29 de mayo de 2019 mediante oficio ACICP-138-2019 que la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta Individual y control de pagos, dirigido al Lic. Julio César Cano Barquero, Coordinador de la Comisión Nacional de Apelaciones, la cual ingresó a esta comisión del 30 de mayo de 2019, que se remite la resolución y expediente para su valoración.

“...4. El 22 de julio del 2019 se me notifica por parte de la Gerencia General de Pensiones, que analizada toda la documentación y argumentos antes expuestos, se procede declarar con lugar mi apelación, que tengo derecho al traslado de cuotas (se exponen todos los sustentos legales para ello) y que se debe proceder a los trámites correspondientes de mi pensión. Sin embargo, al 30 octubre del 2019 no hubo más respuesta o llamado y fui a indagar qué pasaba. Resulta, que en Cuenta Individual no encontraban mi expediente, que de “dónde saqué “yo” esa resolución”. Mi expediente no aparecía y me molesté al punto de decirles que no me movería de ahí hasta que apareciera y se constatará todo. Al fin apareció, sin la resolución, entonces me pidieron una copia y se las di vía correo) conservo prueba de recibido). De inmediato las abogadas de Cuenta Individual, incluyendo la jefatura empezaron a decir que esa resolución estaba mala, que no podía ser, que revisarían porque creían que había nuevos datos que no se incluyeron, me hacen firmar un documento no notificado con fecha 16 de octubre 2019 aprovechando mi presencia en el lugar. Ahí señalan como “nuevos datos”, cosas que ya estaban incorporadas y analizadas por la comisión de apelaciones, tal y como lo apunta con base en documentos del expediente...”

Consideraciones

Está Auditoría pudo determinar que desde la resolución del recurso de revocatoria ACIP-034-2018 de 05 de diciembre de 2018 suscrita por la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta Individual y Control de Pagos se disponían claramente de los motivos que justificaban la declaración sin lugar, de acuerdo con lo detallado en el considerando segundo que consta en el folio 28 del expediente de traslado de cuotas:

“(...) Al analizar la situación actual de la recurrente, se logra determinar que cumplió 60 años de edad en el mes de mayo de 2018, posterior a la fecha que entró en vigencia la reforma indicada.

Asimismo, el número de cotizaciones acumuladas en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, aunadas a las aportadas al Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional, no le permitirían reunir las cuotas necesarias para optar por alguna de las opciones de pensión contempladas en el artículo 5° Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte, por cuanto durante los periodos solicitados para el traslado de cuotas, la señora (...) cotizó simultáneamente durante los 71 meses para el Seguro de Pensiones IVM, con los patronos Asociación Cultural Monterrey el Instituto Costarricense de Electricidad por lo que procede tomar en cuenta una sola cotización por mes en dicho periodo, razón por la cual el total de cuotas le sumarían 326.

Lo anterior, con base en lo que establece el Artículo 2° del Reglamento citado que señala “Se registrará una sola cuota por cada mes, ya sea que el aporte provenga de uno o varios patronos o bien cuando se



encuentre cotizando como asalariado y trabajador independiente.” (folio 28) (Lo subrayado no es del original)

A pesar de esto, el 22 de julio del 2019, la Comisión Nacional de Apelaciones recomienda revocar la resolución, el caso fue analizado por Paola Picado Duran, Miembro de la Comisión y constan las firmas de Tatiana Sánchez Alfaro, Marvin Agüero Hernández, Jonathan Brenes Camacho, miembros, además de Alexander Picado Castro, revisor y Julio César Cano Barquero Coordinador de la comisión, según consta en los folios 35 a 37 del expediente de traslado de cuotas. Adicionalmente, se adjunta la resolución GP-5798-2019 suscrita por el Gerente de Pensiones, Lic. Jaime Barrantes Espinoza. La notificación se realizó vía correo electrónico el 11 de setiembre de 2019, según consta en los folios 38 a 41 del expediente de traslado de cuotas. Finalmente, en dicha resolución se declaró con lugar el recurso de apelación presentado, de acuerdo con lo siguiente:

“Se declara CON LUGAR el recurso de apelación presentado y en consecuencia se REVOCA la resolución impugnada para que en su defecto se inicien los trámites reglamentarios, por lo que se traslada el expediente en este acto a la unidad correspondiente para que proceda conforme a derecho. Notifíquese.” (folio 39)

El fundamento de la declaración con lugar se extrae del considerando setimo que consta en el folio 39 del expediente de traslado de cuotas:

“(…) SÉTIMO: Por lo que se procedió con la debida atención de la apelación y la edad actual de la solicitante es 61 años y 02 meses, **siendo procedente la valoración de un posible traslado de cotizaciones** que la señora (...) aportó al Régimen de Capitalización Colectiva por cuanto al contar con esa edad y según la reforma al artículo 5° del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte aprobada en el artículo 9° de la sesión N° 8856 celebrada el 28 de julio de 2019, comunicada a la Gerencia de Pensiones mediante oficio N° 60.132 del 17 de agosto de 2016, para poder optar por una pensión anticipada requeriría contar con 360 cuotas y en el Régimen de Capitalización Colectiva tiene aportadas 81 cotizaciones, las cuales necesitaría, toda vez que actualmente posee 316 cuotas en el Régimen del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. Así las cosas, lo procedente es declarar con lugar el recurso de apelación y en consecuencia revocar la resolución impugnada.” (folio 39) (lo subrayado y negrita no es del original)

El 16 de octubre de 2019 mediante oficio ACICP-276-2019 suscrito por la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta individual y Control de Pagos, dirigido al Lic. Fabio Alpízar Benavides, Coordinador a.c. Comisión Nacional de Apelaciones, de acuerdo con los folios 43 a 45 del expediente de traslado de cuotas. En dicho oficio se realiza devolución del expediente administrativo, con el siguiente detalle:

“Al respecto, en el caso específico de la señora (...), cédula (...), el Lic. Barrantes Espinoza, emitió la Resolución N° GP-5798-2019 de fecha 22 de julio 2019, en la cual “...se procedió con la debida atención de la apelación y la edad actual de la solicitante es 61 años y 02 meses, siendo procedente la valoración de un posible traslado de las cotizaciones que la señora (...) aportó al Régimen de Capitalización Colectiva por cuanto al contar con esa edad y según la reforma al artículo 5° del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, aprobada en el artículo 9 de la sesión N° 8856 celebrada el 28 de julio 2016, comunicada a la Gerencia de Pensiones mediante oficio N°60.132 del 17 de agosto de 2016, para poder optar por una pensión anticipada requería contar con 360 cuotas y en el Régimen de Capitalización Colectiva tiene aportadas 81 cotizaciones, las cuales necesitaría, toda vez que actualmente posee 316 cuotas en el Régimen del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte...” razón por la cual “...Se declara CON LUGAR el recurso de apelación presentado y en consecuencia se REVOCA la resolución impugnada...”.

Sobre el particular, esta dependencia procedió a realizar un nuevo análisis del caso tomando como base lo resuelto en la Resolución indicada. No obstante, al efectuar la revisión correspondiente en el Sistema Integrado de Pensiones (SIP), se logró confirmar que en los períodos que la señora (...) solicita trasladar, cotizó simultáneamente durante 71 meses para el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, con los patronos Asociación Cultural Monterrey y el Instituto Costarricense de Electricidad, razón por la cual, esas cuotas



no sumarían, según lo establecido en el artículo 2 del Reglamento del Seguro de IVM, el cual señala que “...Se registrará una sola cuota por cada mes, ya sea que el aporte provenga de uno o varios patronos, o bien, cuando se encuentre cotizando como asalariado y trabajador independiente a la vez”.
(...)

En consecuencia, con la edad y las cuotas aportadas al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, la señora Espinach Bermúdez, no consolida un derecho a pensión en el Seguro de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte, aun tomando en cuenta la suma preliminar de las 10 cotizaciones que aportó correctamente al Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional y que no fueron cotizadas simultáneamente para este Seguro.

Dado lo anterior, se considera oportuno que esa Comisión realice una nueva valoración tomando en consideración lo expuesto, tanto en el presente oficio como en la Resolución ACICP-034-2018 de fecha 05 de setiembre 2018 (...)" (folios 43 a 45)

Posteriormente, el 07 de noviembre de 2019, la Comisión Nacional de Apelaciones recomienda confirmar la resolución y declarar sin lugar el recurso, el caso fue analizado por Paola Picado Duran, Miembro de la Comisión y constan las firmas de Tatiana Sánchez Alfaro, Gustavo González López, miembros, además de Bernor Monge Montenegro, revisor y Julio César Cano Barquero Coordinador de la comisión, según consta en los folios 46 a 48 del expediente de traslado de cuotas. Adicionalmente, se adjunta la resolución GP-8786-2019 suscrita por el Gerente de Pensiones, Lic. Jaime Barrantes Espinoza, de la cual se destaca:

“(...)OCTAVO: No obstante, revisando el caso, se acordó adicionar esta nueva resolución a la anterior, por cuanto se determinó que si bien es cierto, la señora (...) cuenta con 81 cuotas en el Régimen de Capitalización Colectiva, cotizó simultáneamente durante 71 meses para el Seguro de Pensiones IVM, con los patrono Asociación Cultural Monterrey e Instituto Costarricense de Electricidad, por lo que es procedente tomar una sola cotización por mes en dicho periodo, tal como lo establece el artículo 2° del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, razón por la cual el total de cuotas le sumaría 326 y de acuerdo con la reforma al artículo 5° del citado reglamento, a partir del mes de setiembre de 2019 se requerirían 420 cuotas, las cuales no logra alcanzar la recurrente. Si bien es cierto, en su momento cumplió con la edad, ni antes de setiembre 2019 ni posterior cumple con las cuotas requeridas por cuanto el aspecto de las cuotas simultáneas no se contempló en la resolución N° GP-5798-2019 donde preliminarmente se indicó cumplía efectivamente con la edad, no así con las cuotas al ser duplicadas. Adicional a lo indicado, debe existir una solicitud de pensión previa por parte del afiliado y en el caso de marras no existe tal solicitud. Así las cosas lo procedente es declarar sin lugar el recurso de apelación y en consecuencia confirmar la resolución impugnada.” (Lo subrayado no es del original)

“...5. Al día siguiente, recibí notificación de la Comisión Nacional, (31 de octubre 2019), en la cual junto al departamento legal, se le comunicaba a Cuenta Individual sobre las faltas a la ley de la Administración Pública en las que estaban incurriendo sobre la decisión final de una resolución definitiva y CON LUGAR de parte de la Gerencia y debidamente notificada...”

Consideraciones

Mediante oficio CNA-1753-2019 del 31 de octubre de 2019, suscrito por el Lic. Julio César Cano Barquero, Coordinador Comisión Nacional de Apelaciones IVM-RNC, en atención del oficio ACICP-276-2019 de la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta Individual y Control de pagos. La respuesta emitida es la siguiente:

“Al respecto, de manera atenta y respetuosa se le aclara que esta instancia resolvió el recurso de apelación velando porque existiera congruencia entre el motivo y fundamento probatorio de la denegatoria respetándose el debido proceso, como se ha enunciado en el Voto 1739-92 y el artículo 132 de la Ley General de Administración Pública, respecto al Principio de Congruencia.



Corolario a lo anterior, mediante nota DJ 2398-2019 del 24 de junio de 2019, suscrita por la Lic. Mariana Ovares Aguilar, Jefe a.i. Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica y el Lic. Luis Fernando Chaves Rodríguez, ambos de la Dirección Jurídica Institucional, en relación con este tema han señalado:

“(...)

Si el superior (Gerencia de Pensiones) en virtud del conocimiento del Recurso de Apelación procedió a modificar la denegatoria (...), declarando con lugar el recurso de apelación y revocando la resolución impugnada; no podrá el inferior (en este caso Unidades Administrativas) proceder a solicitar modificar dicha resolución, porque ello implicaría una invasión a la competencia propia de un superior, debiendo ser este último quien la ejerza como propia y bajo su responsabilidad ya que la competencia administrativa es un corolario del principio de legalidad cuyo objetivo es señalar los poderes y deberes con que cuenta la Administración Pública para actuar conforme el ordenamiento...”

Así las cosas, al realizar la unidad a su cargo una nueva valoración del caso, como lo indicó su oficio, sino cumpliera con todos los requisitos administrativos distintos, deberá denegar mediante un nuevo acto administrativo, motivado y fundamentado, por cuando es un motivo nuevo el cual no fue indicado en la resolución que denegó el traslado, ya que esto se mencionó en el recurso que atendió la revocatoria, como usted misma lo señaló en su oficio. Esta Comisión se avocó a la valoración de un posible traslado de dichas cotizaciones, no obstante al realizar dicha unidad la nueva valoración y al determinar que la señora (...) cotizó simultáneamente durante 71 meses para el Seguro de Pensiones IVM con los patronos Asociación Cultural Monterrey e Instituto Costarricense de Electricidad, por lo que debe tomarse en cuenta una sola cotización por mes durante ese período, es competencia de esa instancia proceder a emitir un nuevo acto administrativo.”

“...6. A pesar de ello, el 7 de noviembre del 2019 me llega una segunda resolución de la Gerencia General de Pensiones, en la que se declara sin lugar mi apelación de traslado...”

Consideraciones

El 07 de noviembre de 2019, la Comisión Nacional de Apelaciones recomienda confirmar la resolución, el caso fue analizado por Paola Picado Duran, Miembro de la Comisión y constan las firmas de Tatiana Sánchez Alfaro, Gustavo González López, miembros, además de Bernor Monge Montenegro, revisor y Julio César Cano Barquero Coordinador de la comisión, según consta en los folios 46 a 48 del expediente de traslado de cuotas. Adicionalmente, se adjunta la resolución GP-8786-2019 suscrita por el Gerente de Pensiones, Lic. Jaime Barrantes Espinoza. La notificación se realizó vía correo electrónico el 26 de noviembre de 2019, según consta en los folios 49 a 53 del expediente de traslado de cuotas. Finalmente, en dicha resolución se declaró sin lugar el recurso de apelación presentado, como se detalla a continuación:

“Se declara SIN LUGAR el recurso de apelación presentado y en consecuencia se CONFIRMA la resolución impugnada. Por ser un asunto que compete a esta Gerencia, con fundamento en el artículo 55° de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, téngase por agotada la vía administrativa. Notifíquese.” (folio 50)

“...7. En virtud de ese proceder, elaboré y entregué un documento el 27 de noviembre del 2019, de más de 20 páginas sobre mi caso y un cuadro ejecutivo para hablar con don Jaime Barrantes, Gerente de Pensiones, a fin de hacerle ver las incongruencias del proceso, mi desconcierto sobre el mal manejo del debido proceso, mis tiempos de espera exagerados, errores y confusiones administrativas evidentes, todo, para no aprobar mi traslado. Nunca se le comunicó mi intención a pesar de estar en su oficina con la secretaria y todo quedó en mandos medios.

El señor Ubaldo Carrillo, recibió el documento, preguntó si a la fecha no me habían resuelto la pensión, que tendría noticias en 3 días, pues yo señalaba cosas muy serias. Dos semanas después, el 15 de diciembre del 2019 me llamaron a una reunión...”



Consideraciones

El documento al que se hace referencia fue atendido por el Lic. Julio César Cano Barquero, coordinador de la Comisión Nacional de Apelaciones IVM-RNC, mediante oficio CNA-478-2020 del 13 de marzo de 2020 “Respuesta a su escrito presentado el 28 de noviembre de 2019 en la Dirección Administración de Pensiones dirigido al señor Gerente de Pensiones” para el cual consta envío vía correo electrónico a la interesada el 13 de marzo de 2020.

“...8. En dicha reunión se me dijo que mi documento resultó de gran importancia para poner muchas cosas en orden, que se corrigieron muchos aspectos, que mi documento fue de mucha valía, pero que no se aceptaba mi traslado, con el argumento otra vez de las 71 cuotas del ICE. Aunque pedí una respuesta por escrito de lo que se me estaba diciendo, no existía, ni siquiera como respuesta a mi documento que les entregué donde les señala todos los errores, punto por punto...”

Consideraciones.

Se reitera lo señalado en las consideraciones del punto 3 anterior.

“...9. Luego de pensar y hacer consultas legales externas sobre este proceder, en febrero del 2020 decidí pedir una copia de mi expediente para asuntos judiciales. En la entrega de la copia de este expediente encontré, entre otras cosas lo siguiente:

- a) la falta de varios documentos y resoluciones importantes como por ejemplo mis solicitudes en Plataforma para la gestión de adelanto de pensión,
- b) falta la primera resolución con lugar por parte de la Gerencia,
- c) el llamado de atención por parte de la División Jurídica a Cuenta Individual.
- d) mi resumen donde les hago ver todas las incongruencias cometidas
- e) falta de notificaciones hacia mi persona (las de diciembre del 2019 en las que vuelven a caer en serios errores). Me las entregaron, en febrero del 2020 después de solicitar copia del expediente.
- f) documentos médicos entregados en julio del 2019, como referencia o consulta para la comisión, fueron incorporados al expediente hasta diciembre del 2019 (después del documento donde les hacía ver errores). O sea, nunca fueron valorados.
- g) el número de folios, no solo es menor al del mes de julio del 2019 sino que aparecen “tachaduras en los sellos de foliación legal de mi expediente” y
- h) documentos con hojas repetidas y foliadas. ...”

Consideraciones

- A) Se logró determinar que se cuentan con 2 expedientes administrativos, el primero consta de 55 folios y contiene los documentos relacionados con la solicitud de traslado de cuotas. El segundo expediente consta de 60 folios y contiene los documentos relacionados con la solicitud de pensión por vejez anticipada.
- B) Sobre esta resolución, el 22 de julio del 2019, la Comisión Nacional de Apelaciones recomienda revocar la resolución, el caso fue analizado por Paola Picado Duran, Miembro de la Comisión y constan las firmas de Tatiana Sánchez Alfaro, Marvin Agüero Hernández, Jonathan Brenes Camacho, miembros, además de Alexander Picado Castro, revisor y Julio César Cano Barquero Coordinador de la comisión, según consta en los folios 35 a 37 del expediente de traslado de cuotas. Adicionalmente, se adjunta la resolución GP-5798-2019 suscrita por el Gerente de Pensiones, Lic. Jaime Barrantes Espinoza. La notificación se realizó vía correo electrónico el 11 de setiembre de 2019, según consta en los folios 38 a 41 del expediente de traslado de cuotas. Finalmente, en dicha resolución se declaró con lugar el recurso de apelación presentado, de acuerdo con lo siguiente:

“Se declara CON LUGAR el recurso de apelación presentado y en consecuencia se REVOCA la resolución impugnada para que en su defecto se inicien los trámites reglamentarios, por lo que se traslada



el expediente en este acto a la unidad correspondiente para que proceda conforme a derecho. Notifíquese.” (folio 39)

- C) El 16 de octubre de 2019 mediante oficio ACICP-276-2019 suscrito por la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta individual y Control de Pagos, dirigido al Lic. Fabio Alpízar Benavides, Coordinador a.c. Comisión Nacional de Apelaciones, de acuerdo con los folios 43 a 45 del expediente de traslado de cuotas. En dicho oficio se realiza devolución del expediente administrativo, con el siguiente detalle:

“Al respecto, en el caso específico de la señora (...), cédula (...), el Lic. Barrantes Espinoza, emitió la Resolución N° GP-5798-2019 de fecha 22 de julio 2019, en la cual “...se procedió con la debida atención de la apelación y la edad actual de la solicitante es 61 años y 02 meses, siendo procedente la valoración de un posible traslado de las cotizaciones que la señora (...) aportó al Régimen de Capitalización Colectiva por cuanto al contar con esa edad y según la reforma al artículo 5° del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, aprobada en el artículo 9 de la sesión N° 8856 celebrada el 28 de julio 2016, comunicada a la Gerencia de Pensiones mediante oficio N°60.132 del 17 de agosto de 2016, para poder optar por una pensión anticipada requería contar con 360 cuotas y en el Régimen de Capitalización Colectiva tiene aportadas 81 cotizaciones, las cuales necesitaría, toda vez que actualmente posee 316 cuotas en el Régimen del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte...” razón por la cual “...Se declara CON LUGAR el recurso de apelación presentado y en consecuencia se REVOCA la resolución impugnada...”.

Sobre el particular, esta dependencia procedió a realizar un nuevo análisis del caso tomando como base lo resuelto en la Resolución indicada. No obstante, al efectuar la revisión correspondiente en el Sistema Integrado de Pensiones (SIP), se logró confirmar que en los períodos que la señora (...) solicita trasladar, cotizó simultáneamente durante 71 meses para el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, con los patronos Asociación Cultural Monterrey y el Instituto Costarricense de Electricidad, razón por la cual, esas cuotas no sumarían, según lo establecido en el artículo 2 del Reglamento del Seguro de IVM, el cual señala que “...Se registrará una sola cuota por cada mes, ya sea que el aporte provenga de uno o varios patronos, o bien, cuando se encuentre cotizando como asalariado y trabajador independiente a la vez”. (...)

En consecuencia, con la edad y las cuotas aportadas al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, la señora Espinach Bermúdez, no consolida un derecho a pensión en el Seguro de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte, aun tomando en cuenta la suma preliminar de las 10 cotizaciones que aportó correctamente al Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional y que no fueron cotizadas simultáneamente para este Seguro.

Dado lo anterior, se considera oportuno que esa Comisión realice una nueva valoración tomando en consideración lo expuesto, tanto en el presente oficio como en la Resolución ACICP-034-2018 de fecha 05 de setiembre 2018 (...)” (folios 43 a 45)

- D) Es correcto que dicho documento no consta en ninguno de los dos expedientes, no obstante, fue atendido por el Lic. Julio César Cano Barquero, coordinador de la Comisión Nacional de Apelaciones IVM-RNC, mediante oficio CNA-478-2020 del 13 de marzo de 2020 “Respuesta a su escrito presentado el 28 de noviembre de 2019 en la Dirección Administración de Pensiones dirigido al señor Gerente de Pensiones” para el cual consta envío vía correo electrónico a la interesada el 13 de marzo de 2020.
- E) La resolución N° 104910798-2019 del 19 de diciembre de 2019, suscrita por el Lic. Adolfo Aries Coleman, Jefe Área Gestión Pensiones IVM, para la cual consta notificación vía correo electrónico hasta el 10 de febrero de 2020 (folio 53 del expediente de pensión). Esta resolución en su por tanto señala:

“A la fecha de presentación de la solicitud, usted no cumple con las cuotas establecida de conformidad con el artículo 5 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, razón por la cual procede denegar su solicitud de pensión por vejez anticipada”. (folio 47)



F) y G) De conformidad con el folio 41 del expediente de pensión, el 09 de diciembre de 2019 se elabora acta de foliatura por parte de la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta Individual y Control de Pagos con el siguiente detalle:

“... hago constar que dado a que se omitió agregar documentación en el expediente administrativo a nombre de la señora (...), número de cédula (...), correspondiente a la solicitud de traslado de cuotas del Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional al Seguro de Pensiones, Invalidez, Vejez y Muerte presentada por la señora (...) el 30 de julio del 2019, se procede en este acto a incluir dicha documentación a partir del folio 028 hasta el folio 031.” (folio 41)

En ese sentido, los folios 29, 30 y 31 efectivamente corresponden a documentos con información de carácter médico, mientras que el folio 28 corresponde a carta de la solicitante con fecha 30 de julio de 2019 que se refiere a situaciones de salud y retoma la solicitud de traslado de las 81 cuotas del Magisterio. Estos documentos fueron incorporados el 09 de diciembre de 2019 según acta de foliatura citada anteriormente. De manera que se corrigió la foliatura original después del folio 28 considerando que se agregaron 4 folios adicionales.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que se logró determinar que se cuentan con 2 expedientes administrativos, el primero consta de 55 folios y contiene los documentos relacionados con la solicitud de traslado de cuotas. El segundo expediente consta de 60 folios y contiene los documentos relacionados con la solicitud de pensión por vejez anticipada.

2. Hallazgo 1.

2.1 Sobre los expedientes de solicitud de traslado de cuotas y solicitud de pensión anticipada.

Se determinó que se dispone de dos expedientes administrativos para el caso identificado con el número 104910798, uno que contiene los documentos de solicitud de traslado de cuotas y otro que contiene los documentos de solicitud por vejez anticipada. Algunos de los documentos incluidos en ambos expedientes son complementarios, mientras que otros constan en solo uno de los ellos. Sin embargo, la documentación es complementaria y requerida para establecer la cronología del trámite y todos sus hechos relevantes.

Específicamente, en el siguiente cuadro se muestra la conformación de cada uno de estos expedientes.

Cuadro 1
Contenido de los expedientes de pensión y traslado de cuotas, caso 104910798

Expediente de solicitud de pensión		Expediente de solicitud traslado de cuotas	
Documento	Folios	Documento	Folios
Solicitud de pensión (23/04/2019)	1 y 2	DGTS-UP-1746-2015	1
Copia de cédula	3	Estado de cotizaciones JUPEMA	2, 3 y 5
Constancia No pensión JUPEMA	4	Constancia No Pensión JUPEMA	4
Constancia No pensión Poder Judicial	5	Solicitud traslado de cuotas	6
Certificación No Pensión DNP	6	Copia de cédula	7
Estudio de Cuotas y Proyección	7 y 8	Estudio de cuotas y proyección	8 a 10
Carta de la solicitante	9	Estudio de cuotas y proyección	11 a 12
Estado de cotizaciones JUPEMA	10 a 12	Oficio SACI-847-17	13
Constancia No Pensión JUPEMA	13	Notificación RCC-IVM-IVM-094-104910798-17	14

**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Expediente de solicitud de pensión	
Documento	Folios
Certificación periodos laborados MEP	14
Página en blanco	15
Memorando SPS-0722-2019	16
Oficio DHGTS-UPRL-0751-2019	17
N°RCC-IVM-094-104910798-17	18 y 19
Carta de la solicitante	20 y 21
Resolución ACICP-034-2018	22 a 26
Notificación ACICP-034-2018	27
Carta de la solicitante	28
Documentos médicos	29 a 31
Oficio CNA-1950-2019	32
Resolución GP-8786-2019	33 a 35
Notificación GP-8786-2019	36 y 37
Oficio SACI-3548-2019	38
Notificación SACI-3548-2019	39
Oficio SACI-3583-19	40
Página en blanco	
Acta foliatura	41
Página en blanco	
Estudio de Cuotas y Proyección	42 y 43
Análisis pensión Vejez	44
Página en blanco	
Resolución N°104910798-2019	46 a 48
Carta de la solicitante	49 a 52
Notificación N°104910798-2019	53
Carta de la solicitante	54
Certificación SP-0076-2020	55
Oficio SACI-174-2020	56 a 58
Notificación SACI-174-2020	59 y 60
Página en blanco	

Expediente de solicitud traslado de cuotas	
Documento	Folios
RCC-IVM-094-104910798-17	15 y 16
Comprobantes de correo electrónico	17 y 18
Recurso de revocatoria y apelación	19 y 20
Resolución RCC-IVM-094-104910798-17	21 y 22
Reporte estudio de cuotas	23
Constancia SACI-512-2018	24
Resolución ACICP-034-2018	25 a 30
Notificación ACICO-034-2018	31 y 32
ACICP-138-2019	33
Proyección Provisional	34
Resolución GP-5798-2019	36 a 39
Notificación GP-5798-2019	40 y 41
Oficio CNA-1335-2019	42
Oficio ACICP-276-2019	43 a 45
Resolución GP-8786-2019	46 a 51
Notificación GP-8786-2019	52 y 53
CNA-1950-2019	54
CNA-1950-2019	

Fuente: Elaboración propia con base en expediente de pensión y expediente de solicitud de traslado de cuotas.

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, referentes a la calidad de la información, dispone lo siguiente:

“5.6. Calidad de la información

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información contemplen los procesos requeridos para recopilar, procesar y generar información que responda a las necesidades de los distintos usuarios. Dichos procesos deben estar basados en un enfoque de efectividad y de mejoramiento continuo.



Los atributos fundamentales de la calidad de la información están referidos a la confiabilidad, oportunidad y utilidad.

5.6.1. Confiabilidad

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.

5.6.2 Oportunidad

Las actividades de recopilar, procesar y generar información, deben realizarse y darse en tiempo a propósito y en el momento adecuado, de acuerdo con los fines institucionales.

5.6.3 Utilidad

La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario.”

En el oficio C-118-2007 del 17 de abril de 2007, de la Procuraduría General de la República, se indica:

“Esta Procuraduría ha sostenido en otras ocasiones que el orden y la adecuada foliatura del expediente administrativo forman parte de las garantías del debido proceso. Así, en nuestro dictamen C- 158-2005 del 28 de abril del 2005, indicamos lo siguiente:

“... uno de los presupuestos o componentes del denominado debido proceso lo constituye la oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate (ver entre otros el voto de la Sala Constitucional N° 211-95 del 11 de enero de 1995) y que la Procuraduría General de la República ha sido conteste en afirmar que la numeración de los folios del expediente administrativo ‘(...) conforma parte de la garantía constitucional citada [el debido proceso] el orden en la tramitación del procedimiento.’ (Véase al respecto, verbigracia opinión jurídica N° O.J. 060-98 del 15 de julio de 1998, y los dictámenes números C-210-00 del 4 de setiembre y C-290-2000 del 20 de noviembre ambos del año 2000)” (...).”

En relación con los motivos de contar con 2 expedientes, en el oficio SACI-174-2020 del 27 de febrero de 2020, suscrito por Eugenio Soto Barrantes, Jefe Subárea Plataforma Servicios IVM en atención a una nota presentada por la solicitante el 07 de febrero de 2020, donde cuestiona la falta de algunos documentos en su solicitud de pensión, se indicó:

“(...) Considero necesario informar que el trámite de traslado de cotizaciones es una gestión propia del Área Cuenta Individual y Control de Pagos, dependencia que administra y custodia la documentación o expedientes administrativos relacionados con dicho trámite, el cual es independiente del que se realiza en las solicitudes de pensión. Por esta razón los documentos de traslado no se registran en su expediente de pensión, con excepción de algunos de ellos fueron necesarios para poder resolver su solicitud de Retiro Anticipado con Derecho a Pensión Reducida (...).”

Esta situación provoca que no se disponga de una adecuada cronología, secuencia e integridad sobre los documentos que respaldan las gestiones realizadas para atender la solicitud de traslado de cuotas y la solicitud de pensión por vejez anticipada.

2.2. Sobre los plazos transcurridos en el trámite de solicitud de traslado de cuotas y de solicitud de pensión por Vejez Anticipada.

**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Se determinó la existencia de plazos no razonables en la atención de algunas etapas de los trámites de solicitud de traslado de cuotas y de pensión por Vejez Anticipada, como lo son los 387 días naturales que requirió la Subárea Administración Cuenta Individual para emitir el criterio sobre la procedencia de la solicitud del traslado de cuotas, los 362 días naturales para que el Área de Cuenta Individual y Control de Pagos emitiera la resolución sobre el recurso de revocatoria presentado por la solicitante. Además de los 247 días naturales para que esa Área trasladara la resolución del recurso de revocatoria y el expediente para que la Comisión Nacional de Apelaciones y la Gerencia de Pensiones resolvieran la apelación.

Adicionalmente, los 53 días naturales que requirió la Comisión Nacional de Apelaciones para atender la apelación presentada y posteriormente 51 días naturales para realizar la notificación respectiva.

Finalmente, los 53 días naturales que transcurrieron desde que el Área Gestión Pensiones IVM emitió la resolución de denegatoria sobre la solicitud de pensión hasta que la misma se notificó.

Lo anterior se puede consultar ampliamente en el Anexo 1, sin embargo, se puede resumir en el siguiente cuadro:

Cuadro 1**Resumen plazos transcurridos en los trámites de solicitud de traslado de cuotas y solicitud de pensión por Vejez Anticipada, caso 104910798**

Responsable	Detalle	Fecha	Detalle	Fecha	Días
Subárea Administración Cuenta Individual	Recibe solicitud de traslado de cuotas	13/7/2016	Emite y envía documentación y criterio técnico. Oficio SACI-847-17 al Área Cuenta individual y Control de Pagos	4/8/2017	387
Área Cuenta Individual y Control de Pagos	Recibe para atención oficio SACI-847-17 de la Subárea Administración Cuenta Individual	4/8/2017	Emite resolución traslado de cuotas N°RCC-IVM-094-104910798-17	24/8/2017	20
	Notifica resolución traslado de cuotas N°RCC-IVM-094-104910798-17	7/9/2017			14
	Recibe recurso de revocatoria y apelación	8/9/2017	Emite resolución de recurso de revocatoria ACICP-034-2018	5/9/2018	362
	Notifica resolución de recurso de revocatoria ACICP-034-2018	24/9/2018			19
	Traslada expediente y resolución de revocatoria a la Comisión Nacional de Apelaciones ACICP-138-2019	29/5/2019			247



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Responsable	Detalle	Fecha	Detalle	Fecha	Días
Comisión Nacional de Apelaciones. Gerencia de Pensiones	Recibe expediente y resolución de revocatoria ACICP-138-2019, para atención de recurso de apelación	30/5/2019	Emite primera resolución GP-5798-2019: Apelación con lugar	22/7/2019	53
	Notifica resolución GP-5798-2019: Apelación con lugar	11/9/2019			51
	Remite resolución de apelación GP-5798-2019: apelación con lugar al Área Cuenta Individual y Control de Pagos. CNA-CNA-1335-2019	11/9/2019			51
	Recibe oficio ACICP-276-2019 del Área Cuenta Individual y Control de Pagos con consideraciones sobre la resolución GP-5798-2019	16/10/2019	Responde a oficio ACICP-276-2019.	31/10/2019	15
	Emite segunda resolución GP-8786-2019: Apelación sin lugar	7/11/2019			22
	Notifica segunda resolución GP-8786-2019: Apelación sin lugar	26/11/2019			19
Subárea Plataforma de Servicios IVM	Recibe solicitud de pensión y traslado de cuotas	23/4/2019	Traslada documentos y solicitud al Área de Cuenta Individual y Control de pagos. SPS-0722-2019	24/4/2019	1
Área Cuenta Individual y Control de Pagos	Recibe documentos y solicitud de traslado de cuotas. SPS-0722-2019	24/4/2019			
	Recibe notificación de resolución de apelación GP-8786-2019	26/11/2019	Remite expediente para trámite a la Subárea Trámite de Pensiones. SACI-3583-19	9/12/2019	13

**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Responsable	Detalle	Fecha	Detalle	Fecha	Días
Área Gestión Pensiones IVM y Subárea Trámite de Pensiones	Recibe expediente para trámite SACI-3583-19 a la Subárea Trámite de pensiones.	9/12/2019	Analiza y elabora resolución de denegatoria N° 104910798-2019	19/12/2019	10
	Notifica resolución de denegatoria N° 104910798-2019	10/2/2020			53

Fuente: Elaboración propia con base en el expediente de traslado de cuotas y el expediente de solicitud de pensión.

El Reglamento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerto en su artículo 40 señala que: “En materia de recursos se actuará de conformidad con las previsiones de la Ley Constitutiva”, de manera que de acuerdo con el artículo 55 de la Ley Constitutiva de la CCSS:

“Las controversias suscitadas por la aplicación del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y las promovidas por la aplicación de las leyes y los reglamentos por parte del Servicios de Inspección contra él, serán substanciadas y resueltas por el despacho correspondiente y contra lo que este Servicio decida, cabrá recurso de apelación ante la Gerencia de División correspondiente, siempre que se interponga ante la oficina que dictó la resolución, dentro de los tres días hábiles posteriores a la notificación respectiva. El pronunciamiento deberá dictarse dentro de los veinte días hábiles siguientes a la fecha en que se promovió el recurso.”

Las demás controversias que se promuevan con motivo de la aplicación de esta ley o sus reglamentos, serán substanciadas y resueltas por la Gerencia de División respectiva.

Contra lo que esta decida, cabrá recurso de apelación ante la Junta Directiva, el cual deberá interponerse ante la misma Gerencia de División que dictó la resolución impugnada, dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación. El pronunciamiento de la Junta Directiva deberá dictarse dentro de los veinte días siguientes a aquél en que se planteó el recurso.”

Cada Gerente de División conocerá de los asuntos atinentes a su competencia, según la materia de que se trate. Si alguno estima que un caso no le corresponde, lo remitirá de oficio sin más trámite a la División respectiva. El plazo para impugnar ante los tribunales las resoluciones firmes que dicte la Caja será de seis meses.” (lo subrayado no es del original)

Además, se debe considerar lo señalado por la Ley General de Administración Pública en su artículo 352 en relación con los recursos ordinarios:

“Artículo 352.

1. El órgano director deberá resolver el recurso de revocatoria dentro de los ocho días posteriores a su presentación, pero podrá reservar su resolución para el acto final, en cuyo caso deberá comunicarlo así a las partes.
2. El recurso de apelación deberá resolverse dentro de los ocho días posteriores al recibo del expediente.”

Por otro lado, las Normas de Control Interno para el Sector Público, respecto a la vinculación del Sistema de Control Interno con la calidad señalan:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben promover un compromiso institucional con la calidad y apoyarse en el SCI para propiciar la materialización de ese compromiso en todas las actividades y actuaciones de la organización. A los efectos, deben establecer las políticas y las actividades de control pertinentes para gestionar y verificar la calidad de la gestión, para asegurar su



conformidad con las necesidades institucionales, a la luz de los objetivos, y con base en un enfoque de mejoramiento continuo.”

Mediante oficio AI-2769-2020 del 28 de octubre esta Auditoría requirió al Ing. Ubaldo Carrillo Cubillo, Director Administración Pensiones, a la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta Individual y Control de Pagos y al Lic. Luis Ramiírez Salas, Jefe Subárea Cuenta Individual, los motivos por los cuales transcurren plazos poco razonables en la atención del trámite de traslado de cuotas. En ese contexto, se recibió el oficio GP-DAP-955 del 06 de noviembre de 2020 suscrito por el Ing. Carrillo mediante el cual se remiten los oficios GP-DAP-SACI-2108-2020 del 04 de noviembre por parte el Lic. Ramírez y el oficio GP-DAP-ACICP-347-2020 del 02 de noviembre de 2020 suscrito por la Licda. Jaén Rodríguez. De estos oficios se extraen las siguientes consideraciones:

“(…) se describen hechos que han incidido en el desarrollo de las actividades encomendadas, relacionadas con el proceso de la Cuenta Individual:

- 1) Sobre los trámites del proceso de la administración cuenta individual, al año se atienden más de 8000 trámites que en su mayoría conllevan etapas que, en el caso de los traslados de cuotas, demandan tiempos de respuesta de entidades externas, de otras unidades de la institución, tales como, Dirección Actuarial; y a lo interno, requieren de la supervisión, revisión y firma de las jefaturas en ejercicio.
- 2) En lo que respecta al recurso humano disponible, debemos mencionar las siguientes situaciones:
 - a. En mayo 2016 la Subárea Administración Cuenta Individual sufrió una baja sensible debido a que de manera repentina falleció un funcionario, la plaza se congeló y no fue posible reponerlo.
 - b. El 03 de julio del 2017 la Gerencia de Pensiones en coordinación con la Dirección Administración de Pensiones, tomaron la decisión de ceder una plaza al Área de Salud de Coronado, la misma no se repuso.
 - c. Desde hace tres años, se pensionó un funcionario de la unidad, cuya plaza continúa congelada a la fecha.

Ante las situaciones expuestas, en el tiempo se han tenido que realizar ajustes y redistribución de tareas entre los funcionarios disponibles, para poder continuar brindando los servicios de la unidad, lo cual disminuyó la capacidad de respuesta ante los usuarios.

- 3) La gestión de traslado de cuotas se ha tenido que realizar con la existencia de un vacío en la normativa específica de respaldo para el traslado de cuotas del Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional al Régimen de IVM de la Caja, por lo que estos trámites se realizaban con fundamento en el dictamen de la Procuraduría General de la República número C-409-2008; en la interpretación de criterios técnicos emitidos por la Dirección Jurídica institucional, así como, con base en los acuerdos que se tomaron en la Minuta firmada el 07 de julio del 2014 entre las autoridades de la Gerencia de Pensiones y Magisterio Nacional, a partir de esta situación de incertidumbre en la aplicación de criterios para resolver los casos, a principios del año 2017, la Gerencia de Pensiones por medio de la Comisión de Apelaciones IVM/RNC, solicitó un criterio ante la Dirección Jurídica sobre el oficio DAP-1634-2015 del 23 de noviembre del 2015, mismo que fue atendido mediante oficio DJ-0788-2017 del 03 de marzo 2017. Asimismo, optó por crear un grupo de trabajo que participó en reuniones con la Superintendencia de Pensiones para aclarar sobre la aplicación de los supuestos mencionados en el dictamen de la Procuraduría General de la República número C-409-2008, entre otros.

Como parte de esos análisis, la Gerencia de Pensiones solicitó criterio de aclaración del oficio DJ-0788-2017 respecto al traslado de cotizaciones entre regímenes, lo cual fue resuelto por la Dirección Jurídica con oficio DJ-6965-2017 del 16 de noviembre 2017, remitido a la Dirección Administración de Pensiones y a esta Área mediante oficio GP-53502-2017 de 30 de noviembre 2017.

Ante la insistencia de los solicitantes por lograr la materialización de los traslados de cuotas, y la falta de claridad en la aplicación de los criterios vigentes, en algunos casos se sostenía el trámite a la espera de obtener una aclaración definitiva por parte de las autoridades superiores para resolver las solicitudes.



- 4) Dentro de las posibilidades existentes, se priorizaba la atención de los trámites, y en el caso en específico de traslados de cuotas, para atender con prontitud aquellos en donde el asegurado cumple con la edad requerida y con el traslado de las cuotas consolida el derecho a la pensión, condición que no aplicaba para el caso en cuestión, ya que reglamentariamente la interesada no cumplía con la edad mínima, ni con las cuotas.
- 5) Para el momento en que se tramitó el caso en cuestión, toda la información se procesaba con documentos físicos, lo cual hacía más lenta la atención.”

Respecto a la solicitud de información realizada por esta Auditoría mediante oficio AI-2770-2020 sobre los plazos transcurridos para atender y notificar la resolución de apelación GP-5798-2019, se recibió aclaración por parte del Lic. Jaime Barrantes Espinoza, Gerente de Pensiones, mediante oficio GP-8885-2020 del 04 de noviembre de 2020, en los siguientes términos:

“Para dar respuesta a las preguntas, se debe contextualizar la situación que ocurría en ese periodo en la Comisión Nacional de Apelaciones IVM-RNC.

Para el primer semestre de 2019 se presentó una situación atípica en el comportamiento de los ingresos y el pendiente de casos de apelaciones RNC. De un promedio de ingresos de 300 casos nuevos con que se inició el año 2019, aumentó a un promedio mensual de 629 casos. Lo que produjo que el circulante de casos RNC aumentara a 4503 a julio 2019. Y se comportó con cifras no menores a 4000 casos en mayo y junio 2019.

Tal situación se debió a que hasta el segundo semestre de 2018 que hubo una cobertura completa en cuanto al acceso a la consulta de la ficha de Integración Social del Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios (SINIRUBE) como un requisito más accesible y rápido de verificar, para el cumplimiento de la condición de pobreza para los solicitantes; lo que provocó un aumento considerable en las solicitudes atendidas a nivel nacional y por lo tanto de casos rechazados y a su vez impugnados en apelación, que se tradujo en el aumento de los nuevos ingresos en esta Comisión.

Lo anterior, impactó de manera negativa el proceso completo de la CNA, por cuanto saturó la capacidad instalada en ese momento, por lo que la mayoría del recurso humano disponible se tuvo que abocar a la gestión de RNC con el fin de mitigar la gran demanda de nuevos ingresos y evitar el aumento del pendiente. Lo que llevó a afectar la tramitación de casos de apelaciones de IVM, como el caso de comentario.

A partir del 19 de junio se puso en marcha un plan de contingencia en tiempo ordinario, que consistió en asignación por día de 25 casos a cada analista de tipología SINIRUBE, para un total de cuatro analistas, que radicaba en los casos que estaban saturando el proceso, ello previa clasificación y preanálisis de parte de los revisores, lo que producía 500 casos semanales y 2000 casos mensuales.

No obstante, dicha gestión de análisis produjo una acumulación de casos en el proceso de egreso y notificación que no fue posible abordar por el personal administrativo de la Comisión, que de igual manera llegó a afectar los casos de apelaciones de IVM.

Por lo anterior, para mediados de agosto 2019 se reforzó el presupuesto para tiempo extraordinario y se aumentó el plan de egresos y notificación en tiempo extraordinario. Lo que permitió aumentar la capacidad instalada para asumir la demanda y que los procesos internos de gestión fluyeran adecuadamente, por cuanto en la actualidad el pendiente es mínimo (menor a 500 casos RNC) y los tiempos de respuesta están dentro del término de un mes.

Por lo anteriormente expuesto, fue que el caso consultado se gestionó en medio de la situación ocurrida el periodo anterior y tardó en su tramitación un plazo exagerado. No obstante, se tiene que ver desde una perspectiva global por cuanto paralelamente al caso, existían cerca de 6000 totales casos en proceso durante el tiempo que tardó su atención. Sin embargo, como se indicó se hicieron esfuerzos para afrontar la situación



y actualmente han dado sus resultados al tener un pendiente muy manejable y dentro de los parámetros de los tiempos de atención...”

En razón de lo anterior, con base en el informe rendido por el coordinador de la Comisión Nacional de Apelaciones, IVM-RNC, en que se muestra la situación general ocurrida en periodo pasado, que afectó el transcurso normal de gestión del caso consultado, se brinda la respuesta a las inquietudes expuestas por esa Auditoría, principalmente por el plazo que tardó el caso en ser atendido y notificado. Puesto que al tener que avocarse la CNA a atender la gran demanda de casos RNC el recurso humano se tuvo que dedicar a casos RNC para poder disminuir los mismos y por lo tanto, los casos de IVM no pudieron ser abordados en el menor tiempo posible, por la situación atípica que se presentó.

No se omite indicar que ya desde finales del 2019 y durante todo el 2020 la gestión de apelaciones se ha normalizado y superado las dificultades manifestadas, y actualmente los casos están siendo atendidos dentro del plazo de un mes”. (lo subrayado no es del original)

En relación con la notificación de la resolución N° 104910798-2019 del 19 de diciembre de 2019, de acuerdo con el oficio SACI-174-2020 del 27 de febrero de 2020, suscrito por Eugenio Soto Barrantes, Jefe Subárea Plataforma de Servicios IVM, dirigido a la solicitante se indicó:

“La fecha de la resolución citada corresponde a la fecha de su emisión. Al respecto, considero conveniente señalar que el control de calidad que se aplica para este tipo de documentos requiere de un tiempo determinado, aspecto que, aunado a las vacaciones obligatorias de fin y principio de año demoraron su comunicación (...)”

La situación anterior provoca incertidumbre para el posible beneficiario de un traslado de cuotas, debido a que transcurren amplios plazos sin obtener una respuesta sobre la procedencia o no de su solicitud, así como el resultado de los recursos presentados. En este caso específico, la solicitante ha presentado por escrito tres ocasiones las disconformidades respecto a la atención de su trámite, siendo que incluso el 16 de julio de 2020, lo presenta a modo de denuncia ante la Junta Directiva. Por lo que se debe resaltar que a pesar de los motivos señalados para que se presentaran estos plazos, es criterio de esta Auditoría que estos fueron excesivos e incluso groseros y demuestran una clara debilidad en el Sistema de Control Interno que no fue oportunamente abordada.

2.3 Sobre la resolución del recurso de apelación.

Se determinó que la resolución del recurso de apelación GP-5798-2019 del 22 de julio de 2019 se declaró con lugar a pesar de que previamente se disponía de lo resuelto en el recurso de revocatoria ACIP-034-2018 del 05 de diciembre de 2018 donde se justificaban claramente los motivos por los cuales procedía la declaratoria sin lugar.

Posteriormente, el 07 de noviembre de 2019 se emitió la resolución GP-8786-2019 en adicción a la primera, la cual concuerda en el hecho de lo procedente era declarar sin lugar el recurso.

En ese contexto la resolución del recurso de revocatoria ACIP-034-2018 del 05 de diciembre de 2018, suscrita por la Licda. Damarias Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta Individual y Control de Pagos, en su considerando segundo establecía claramente:

“A partir de marzo del presente año, entró en vigencia la reforma al artículo 5° del Reglamento del Seguro de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte, en el cual se establece que el número de cotizaciones requerido para acceder a un retiro anticipado y obtener una pensión reducida, es de 360 (trescientas sesenta) cuotas, manteniendo el requisito de edad -60 años de edad las mujeres-.

Al analizar la situación actual de la recurrente, se logra determinar que cumplió 60 años de edad en el mes de mayo de 2018, posterior a la fecha que entró en vigencia la reforma indicada.



Asimismo, el número de cotizaciones acumuladas en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, aunadas a las aportadas al Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional, no le permitirían reunir las cuotas necesarias para optar por alguna de las opciones de pensión contempladas en el artículo 5° Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte, por cuanto durante los periodos solicitados para el traslado de cuotas, la señora (...) **cotizó simultáneamente** durante los 71 meses para el Seguro de Pensiones IVM, con los patronos Asociación Cultural Monterrey e Instituto Costarricense de Electricidad por lo que procede tomar en cuenta una sola cotización por mes en dicho periodo, razón por la cual el total de cuotas le sumarían 326.

Lo anterior, con base en lo que establece el Artículo 2° del Reglamento citado que señala “Se registrará una sola cuota por cada mes, ya sea que el aporte provenga de uno o varios patronos o bien cuando se encuentre cotizando como asalariado y trabajador independiente.” (Lo subrayado no es del original)

A pesar de esto, el 22 de julio de 2019, la Comisión Nacional de Apelaciones recomienda revocar la resolución y declarar con lugar el recurso. El caso fue analizado por Paola Picado Duran, Miembro de la Comisión y constan las firmas de Tatiana Sánchez Alfaro, Marvin Agüero Hernández, Jonathan Brenes Camacho, miembros, además de Alexander Picado Castro, revisor y Julio César Cano Barquero Coordinador de la comisión, según consta en los folios 35 a 37 del expediente de traslado de cuotas. Adicionalmente, se adjunta la resolución GP-5798-2019 suscrita por el Gerente de Pensiones, Lic. Jaime Barrantes Espinoza, de la cual se puede resaltar lo siguiente:

“(…)CUARTO: Mediante resolución N° ACICP-034-2018 del 05 de setiembre de 2018, el Área Cuenta Individual y Control de Pagos procedió a atender lo relativo a la revocatoria declarando sin lugar el mismo. Dicha resolución le fue notificada -vía correo electrónico- a la recurrente el 24 de setiembre de 2018 (folios del 25 al 32).

(…)

SÉTIMO: Por lo que se procedió con la debida atención de la apelación y la edad actual de la solicitante es 61 años y 02 meses, **siendo procedente la valoración de un posible traslado de cotizaciones** que la señora (...) aportó al Régimen de Capitalización Colectiva por cuanto al contar con esa edad y según la reforma al artículo 5° del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte aprobada en el artículo 9° de la sesión N° 8856 celebrada el 28 de julio de 2019, comunicada a la Gerencia de Pensiones mediante oficio N° 60.132 del 17 de agosto de 2016, para poder optar por una pensión anticipada requeriría contar con 360 cuotas y en el Régimen de Capitalización Colectiva tiene aportadas 81 cotizaciones, las cuales necesitaría, toda vez que actualmente posee 316 cuotas en el Régimen del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. Así las cosas, lo procedente es declarar con lugar el recurso de apelación y en consecuencia revocar la resolución impugnada.” (lo subrayado y negrita no es del original)

Posteriormente, el 07 de noviembre de 2019, la Comisión Nacional de Apelaciones recomienda confirmar la resolución y declarar sin lugar el recurso, el caso fue analizado por Paola Picado Duran, Miembro de la Comisión y constan las firmas de Tatiana Sánchez Alfaro, Gustavo González López, miembros, además de Bernor Monge Montenegro, revisor y Julio César Cano Barquero Coordinador de la comisión, según consta en los folios 46 a 48 del expediente de traslado de cuotas. Adicionalmente, se adjunta la resolución GP-8786-2019 suscrita por el Gerente de Pensiones, Lic. Jaime Barrantes Espinoza, de la cual se destaca:

“(…)OCTAVO: No obstante, revisando el caso, se acordó adicionar esta nueva resolución a la anterior, por cuanto se determinó que si bien es cierto, la señora (...) cuenta con 81 cuotas en el Régimen de Capitalización Colectiva, cotizó simultáneamente durante 71 meses para el Seguro de Pensiones IVM, con los patronos Asociación Cultural Monterrey e Instituto Costarricense de Electricidad, por lo que es procedente tomar una sola cotización por mes en dicho periodo, tal como lo establece el artículo 2° del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, razón por la cual el total de cuotas le sumaría 326 y de acuerdo con la reforma al artículo 5° del citado reglamento, a partir del mes de setiembre de 2019 se requerirían 420 cuotas, las cuales no logra alcanzar la recurrente. Si bien es cierto, en su momento cumplió con la edad, ni antes de setiembre 2019 ni posterior cumple con las cuotas requeridas por cuanto el aspecto de las cuotas simultáneas no se contempló en la resolución N° GP-5798-2019 donde preliminarmente se indicó cumplía



efectivamente con la edad, no así con las cuotas al ser duplicadas. Adicional a lo indicado, debe existir una solicitud de pensión previa por parte del afiliado y en el caso de marras no existe tal solicitud. Así las cosas lo procedente es declarar sin lugar el recurso de apelación y en consecuencia confirmar la resolución impugnada.” (Lo subrayado no es del original)

El Reglamento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerto en su artículo 40 señala que: “En materia de recursos se actuará de conformidad con las previsiones de la Ley Constitutiva”, de manera que de acuerdo con el artículo 55 de la Ley Constitutiva de la CCSS:

“Las controversias suscitadas por la aplicación del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y las promovidas por la aplicación de las leyes y los reglamentos por parte del Servicios de Inspección contra él, serán substanciadas y resueltas por el despacho correspondiente y contra lo que este Servicio decida, cabrá recurso de apelación ante la Gerencia de División correspondiente, siempre que se interponga ante la oficina que dictó la resolución, dentro de los tres días hábiles posteriores a la notificación respectiva. El pronunciamiento deberá dictarse dentro de los veinte días hábiles siguientes a la fecha en que se promovió el recurso.

Las demás controversias que se promuevan con motivo de la aplicación de esta ley o sus reglamentos, serán substanciadas y resueltas por la Gerencia de División respectiva.

Contra lo que esta decida, cabrá recurso de apelación ante la Junta Directiva, el cual deberá interponerse ante la misma Gerencia de División que dictó la resolución impugnada, dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación. El pronunciamiento de la Junta Directiva deberá dictarse dentro de los veinte días siguientes a aquél en que se planteó el recurso.

Cada Gerente de División conocerá de los asuntos atinentes a su competencia, según la materia de que se trate. Si alguno estima que un caso no le corresponde, lo remitirá de oficio sin más trámite a la División respectiva. El plazo para impugnar ante los tribunales las resoluciones firmes que dicte la Caja será de seis meses.”

Además, el artículo 351 de la Ley General de Administración Pública establece que:

“1. Al decidirse el recurso de apelación, se resolverá sobre su admisibilidad y, de ser admisible, se confirmará, modificará o revocará el acto impugnado(...).”

En relación con los motivos de la emisión de dos resoluciones, el 11 de noviembre de 2020 mediante oficio GP-8213-2020, suscrito por el Lic. Jaime Barrantes Espinoza, Gerente de Pensiones, dirigido a la denunciante, donde se hace referencia a la resolución GP-5798-2019 del 22 de julio de 2019 para la cual se señaló:

“(...)Mediante resolución N° 5798-2019 del 22 de julio de 2019 (notificada en fecha 11 de setiembre de 2019) se declaró con lugar el recurso de apelación y se revocó la resolución impugnada, toda vez que la edad de la solicitante en ese momento, era de 61 años y 02 meses y según la reforma al artículo 5° del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, aprobada en el artículo 9° de la sesión N° 8856 celebrada el 28 de julio de 2016, comunicada a la Gerencia de pensiones mediante oficio N° 60.132 del 17 de agosto de 2016, para poder optar por una pensión anticipada requería contar con 360 cuotas y en el Régimen de Capitalización Colectiva tenía aportadas 81 cotizaciones **(las cuales en ese momento no se tenía claro que 71 eran simultáneas y solamente 10 no lo eran).**

Cabe aclarar que el por tanto de la resolución en cuestión, no indicó que el beneficio que solicitaba la denunciante era otorgado, primero porque el trámite apelado no es la solicitud de pensión y segundo porque a pesar de que se resolvió revocar la denegatoria sin tomar en cuenta los elementos novedosos que incluyó el Área Cuenta Individual, en el recurso de revocatoria, se remitió el caso a esa unidad para que procediera



conforme a derecho, lo cual implicaba la verificación de los demás requisitos para valorar el traslado de cuotas que no fueron objeto de impugnación, dado que ésta es la naturaleza procedimental de la apelación, lo cual no cumplió la denunciante al tener cuotas insuficientes y catalogarse como simultáneas..

Por lo que no es correcto asumir que al estar revocada la denegatoria ya se tenga por un hecho que el trámite de traslado sea procedente, como así arrogó la denunciante.”

Adicionalmente, en ese mismo oficio se hace referencia a la resolución GP-8786-2019 del 07 de noviembre de 2019 (declarada sin lugar), en su considerando octavo señala:

“(…)OCTAVO: No obstante, se procedió a adicionar una nueva resolución a la anterior y entre otras cosas se le indicó que si bien es cierto usted contaba con 81 cuotas en el Régimen de Capitalización Colectiva, había cotizado simultáneamente durante 71 meses para el Seguro de Pensiones IVM, con los patronos Asociación Cultural Monterrey e Instituto Costarricense de Electricidad, por lo que procedía tomar en cuenta una sola cotización por mes en dicho período, tal como lo establece el artículo 2° del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, razón por la cual el total de cuotas le sumaría 326 y de acuerdo con la reforma al artículo 5° del citado reglamento, a partir del mes de setiembre de 2019 se requerirían 420 cuotas, las cuales no logra alcanzar la recurrente. Que en su momento cumplió con la edad, ni antes de setiembre 2019 ni posterior cumplía con las cuotas requeridas por cuanto el aspecto de las cuotas simultáneas no se contempló en la resolución N° GP-5798-2019 donde preliminarmente se indicó cumplía efectivamente con la edad, en esa resolución no se estaba otorgando beneficio alguno, toda vez que esta Comisión no es una unidad de trámite y el declarar con lugar una apelación no es sinónimo de que se otorgó el beneficio, ya que la unidad de origen debe verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.” (Lo subrayado no es del original)

Esta situación provocó confusión y molestia a la solicitante, lo cual se evidencia en los planteamientos de la denuncia del 16 de julio de 2020 dirigida a la Junta Directiva, con copia a esta Auditoría. Lo anterior preocupa a este Órgano de Fiscalización y Control, por cuanto el hecho de que 71 de las cotizaciones del Magisterio se cotizaron simultáneamente con el Régimen de Invalidez y Muerte ya se había establecido claramente en el resolución de la revocatoria, por lo cual no es de recibo la justificación presentada en el oficio GP-8213-2020 del 11 de noviembre de 2020 previamente citado.

CONCLUSIONES

A partir del análisis del caso identificado con el número 104910798, donde se presenta una solicitud de traslado de cuotas del Magisterio Nacional al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social y una solicitud de pensión por Vejez Anticipada fue posible atender la presente denuncia DE-128-2020 considerando los planteamientos propios de la denuncia y la documentación asociada a los trámites que constan en los expedientes administrativos correspondientes.

En ese contexto, la solicitud de Pensión por retiro anticipado con derecho a pensión reducida, se presentó considerando que era necesario que se hiciera efectivo el traslado de las cuotas aportadas al Magisterio Nacional para cumplir con los requisitos que establece el artículo 5° del Reglamento del Régimen de Invalidez Vejez y Muerte respecto a esta modalidad, en relación con el requisito de edad (60 años las mujeres y 62 años los hombres), además del requisito de la cantidad de cotizaciones (360 cotizaciones a mayo de 2018, 420 actualmente).

De esta manera, la solicitante en su momento contaba con la edad, pero no tenía la cantidad de cuotas requeridas por cuanto para el IVM había aportado un total de 316 cuotas y en el Magisterio Nacional, si bien es cierto aportó



81 cotizaciones, un total de 71 las cotizó simultáneamente en ambos regímenes, por lo tanto, acumularía en total 326 cotizaciones que no serían suficientes de conformidad con lo requerido por artículo 5 del referido Reglamento, lo cual es congruente con lo resuelto por las unidades administrativas involucradas en la atención este trámite.

Al respecto, se debe enfatizar que la Comisión Nacional de Apelaciones de previo a emitir la primera resolución del recurso de apelación, disponía de la resolución de la revocatoria donde claramente se señalaban los motivos por los cuales no era procedente el traslado de cuotas y aún así esa resolución de apelación fue declarada con lugar. Lo anterior fue subsanado con la emisión de una segunda resolución del Gerente de Pensiones, sin embargo, la expectativa de derechos que pudo representar lo resuelto en la primera resolución para la solicitante es un aspecto de vital relevancia teniendo en cuenta que los hechos que motivaron esta segunda resolución ya eran conocidos con anterioridad.

Además, se debe señalar que la conservación de dos expedientes administrativos distintos para el trámite de solicitud de traslado de cuotas y la solicitud de pensión, no es idónea si se tiene en cuenta que estos expedientes incorporan la documentación de dos trámites que son complementarios y necesarios para establecer una adecuada cronología y los hechos relevantes que finalmente permitan la emisión de una resolución debidamente fundamentada y respaldada.

Preocupa a esta Auditoría que transcurra alrededor de un año para emitir un criterio respecto a la procedencia de una solicitud de traslado de cuotas o bien para emitir una resolución a un recurso de revocatoria, el cual es remitido a la Comisión Nacional de Apelaciones junto con el expediente respectivo ocho meses después, así mismo, llama la atención que a pesar de que se realizó vía correo electrónico, se requirió más de un mes para notificar dos de las resoluciones emitidas.

Lo expuesto anteriormente deja en entredicho la eficiencia, eficacia y transparencia de las unidades responsables para resolver un trámite de gran interés para la solicitante, como lo es una solicitud de traslado de cuotas, los recursos presentados, asimismo la solicitud de pensión y las notificaciones respectivas. Este tipo de situaciones además de afectar la imagen institucional, provocaron una afectación directa a la usuaria, razón de ser de nuestra institución.

Por último, es importante señalar que vista la última Proyección Provisional de Fecha de Consolidación de Derecho a Pensión del 19 de diciembre de 2019 que consta en el expediente de pensión, de acuerdo con la normativa vigente a ese momento, la fecha de consolidación del derecho a pensión por vejez en caso de no aportar cotizaciones adicionales, se consolidaría el 28 de febrero de 2023, sin descartar la posibilidad de que la interesada pueda presentar una nueva solicitud de traslado de cuotas en el momento que se cumplan las condiciones requeridas por el Reglamento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y las disposiciones vigentes, respecto a los traslados de cotizaciones.

De esta manera, se proponen una serie de recomendaciones para la Gerencia de Pensiones y para la Dirección Administración de Pensiones que permitan corregir y prevenir los hallazgos expuestos en este informe.

RECOMENDACIONES

AL LIC. JAIME BARRANTES ESPINOZA GERENTE DE PENSIONES Y AL ING. UBALDO CARRILLO CUBILLO, DIRECTOR ADMINISTRACIÓN PENSIONES, O A QUIENES EN SU LUGAR OCUPEN LOS CARGOS

1. Establecer un mecanismo de control sobre los plazos transcurridos para la gestión de los trámites de pensión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, incluidos los plazos de notificación y de atención de recursos de revocatoria y apelación que permita oportunamente tomar medidas para garantizar que estos plazos sean razonables tanto en los casos donde procede otorgar la pensión, como en los casos en los que se debe denegar.



Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se debe remitir a esta auditoría el mecanismo establecido para el control sobre los plazos transcurridos para la gestión de los trámites de pensión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, incluidos los plazos de notificación y de atención de recursos de revocatoria y apelación.

Plazo: 2 meses.

Al LIC. JAIME BARRANTES ESPINOZA, GERENTE DE PENSIONES O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

2. Valorar en conjunto con la asesoría legal de esa Gerencia los hechos presentados en el trámite de traslado de cuotas y solicitud de pensión para el caso identificado con el número 104910798, considerando los plazos determinados en el hallazgo 2.2 de este informe y la cronología de los trámites detallada en el anexo 1, así como las justificaciones remitidas mediante oficio GP-DAP-955 del 06 de noviembre de 2020 suscrito por el Ing. Ubaldo Carrillo Cubillo, Director Administración de Pensiones.

El propósito es que en el marco del artículo 39 de la Ley General de Control Interno, se determine lo que en derecho corresponda, considerando que tal y como lo establece la Ley de Administración Pública, (artículo 4) la actividad de los entes públicos debe satisfacer el interés social que en este caso es el de los administrados y además enfatiza que el servidor público es un servidor de los administrados, y que se considera un irregular desempeño de su función todo acto, hecho u omisión que por su culpa o negligencia ocasione trabas u obstáculos injustificados o arbitrarios a los administrados. (artículo 114 de la Ley citada)

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación se deberá remitir a esta Auditoría la valoración realizada, y las acciones adoptadas.

Plazo: 4 meses

3. Coordinar lo necesario para que se consolide la Reforma al artículo 46 del Reglamento del Seguro de Invalidez Vejez y Muerte que permita respaldar el proceder de las unidades correspondientes ante la atención de una solicitud de traslado de cuotas del Régimen del Magisterio Nacional hacia el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, debe remitirse la reforma al Reglamento aprobada y vigente.

Plazo: 6 meses.

4. Realizar una reunión con la solicitante donde se explique con detalle los motivos por los cuales no procede el otorgamiento de la pensión por vejez anticipada ni el traslado de cuotas del Magisterio a la CCSS, aclarando los aspectos señalados en las diferentes resoluciones emitidas para atender esa solicitud, así como las opciones que tendría para eventualmente consolidar el derecho a pensión por vejez de conformidad con lo requerido por el Reglamento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y las disposiciones vigentes para el traslado de cotizaciones. Para ello se debe contar con al menos la presencia del Director Administración Pensiones, como parte de las labores de servicio a nuestros usuarios y considerando los hechos atípicos que se presentaron en el trámite de esta solicitud.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, debe remitirse un oficio donde se acrediten las conclusiones obtenidas producto de la reunión, la fecha, hora y medio de realización, así como los nombres de los participantes.

Plazo: 10 días hábiles.



AL ING. UBALDO CARRILLO CUBILLO, DIRECTOR ADMINISTRACIÓN PENSIONES O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

5. Valorar la conformación de un único expediente con los documentos relacionados a la solicitud de traslado de cuotas y la solicitud de pensión para el caso identificado con el número 104910798, así como instruir al Área Gestión Pensiones IVM, al Área Cuenta Individual y Control de Pagos y a la Subárea Administración Cuenta Individual para que los nuevos casos que se presenten sean conformados en un único expediente administrativo.

Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación, se debe remitir a esta Auditoría el expediente digital conformado para el caso número 104910798, con su respectiva acta de foliatura, así como el documento donde instruye a las Áreas competentes respecto a casos futuros.

Plazo: 1 mes

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los resultados de este informe fueron comentados el 18 de noviembre de 2020 a las 2:30 pm mediante la Plataforma Microsoft Teams con los siguientes funcionarios: Lic. Jaime Barrantes Espinoza, Gerente de Pensiones, Lic. Julio César Cano Barquero, Coordinador Comisión Nacional de Apelaciones, Licda. Johana Mora Ulate, Asistente Ejecutiva de Gerencia, Licda. Maritza González Arias, Encargada de Seguimientos Asuntos Auditoría Interna y el Ing. Ubaldo Carrillo Cubillo, Director Administración Pensiones, quienes manifestaron lo siguiente:

Recomendación 1

No hubo observaciones.

Recomendación 2

Licda. Johana Mora Ulate

Me queda la duda sobre lo que se debe valorar.

Lic. Ubaldo Carrillo Cubillo

Entiendo que lo que plantea la auditoría es que se realice un análisis por parte de la Gerencia para determinar si las justificaciones de esos plazos son válidas, debido a que el hecho de que se tarde un año para un trámite es inaudito.

Licda. Johana Mora Ulate

Ampliar 2 meses más el plazo, porque si se ve a nivel de asesoría legal, se va a pedir una investigación preliminar y 3 meses no sería suficiente.

Lic. Jaime Barrantes Espinoza

Lo que entiendo que solicita la Auditoría es que la Gerencia analice y determine las posibles acciones, entre ellas podría haber una investigación, pero a partir de ahí el plazo es aparte de los 3 meses. En los 3 meses se debe analizar y lo que se debe remitir a la Auditoría son las acciones que se tomaron. Se podría incluir 1 mes más.

Lic. Randall Jiménez Saborío.

Lo que se busca es que se haga la valoración preliminar y se informen las acciones que tomaron.

Recomendación 3

No se presentaron observaciones.

Recomendación 4



Lic. Jaime Barrantes Espinoza

Es un caso atípico, porque los tramites por Vejez se tarda aproximadamente un mes. Este caso tiene la particularidad de la interpretación que se puede dar sobre las cuotas del Magisterio Nacional, donde se pudo determinar que la mayoría de esas cuotas son simultaneas, incluso con la reforma del 46, estas cuotas no podrían sumar en cantidad pero sí podrían mejorar el beneficio de la pensión al sumar los 2 ingresos en un mes. Esto posiblemente se explicaría en la reunión. Va a ser una reunión compleja, por lo que se va a tratar de explicarle de la mejor manera posible.

Sin embargo, a pesar de todos estos elementos que se detectaron, no se le afectado a la solicitante en el sentido de que todavía no cumple con los requisitos para una pensión.

Para el plazo si se pudiera poner 10 días hábiles.

Lic. Randall Jiménez Saborío

En este caso específico se debe trabajar mejor la forma en la que se brinda la información y también a nivel de la redacción de las notas que se remiten. Se debe mejorar la calidez y la empatía en la comunicación, que al menos en este caso.

Lic. Jaime Barrantes Espinoza

En casos como este en particular si se requiere un poco más de empatía con los usuarios y también para casos futuros. Este fue un tema que comenté con don Ubaldo y Don Julio para que también se considerara en las redacciones. La última respuesta que dimos no fue posible ampliar en esto porque teníamos un tiempo limitado, pero lo retomáramos con esta reunión.

Lic. Julio César Cano Barquero

Quería agregar, que el trámite en la Comisión de Apelaciones fue el de traslado de cuotas y no la solicitud de pensión que son trámites paralelos. Del análisis que hicimos ni antes, ni durante, ni después de la solicitud de pensión se cumple con los requisitos para la pensión, debido a las cuotas simultaneas. El tema es muy confuso precisamente debido a la normativa de la que disponemos para resolver, por lo cual efectivamente la señora tuvo bastantes inquietudes.

Recomendación 5.

No se recibieron observaciones.

Ajustes realizados a partir de las observaciones sobre las recomendaciones.

A partir de las observaciones realizadas, se procedió a realizar la valoración respectiva y se realizaron los siguientes ajustes:

Recomendación 1

Se mantiene sin cambios por cuanto no se indicaron observaciones.

Recomendación 2

Se aclaró que el propósito de la recomendación es realizar la valoración del hallazgo 2.2, las justificaciones presentadas por las unidades respectivas y el anexo 1 del informe con el fin de que se analicen las posibles acciones y se informe a la Auditoría sobre la valoración realizada y las acciones tomadas.

Se acoge la solicitud de aumentar el plazo 1 mes, 4 meses en total.

Recomendación 3

Se mantiene sin cambios debido a que no se presentaron observaciones.

Recomendación 4

Se enfatizó en la importancia de comunicar la información de manera comprensible, empática y cálida.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Se acoge la solicitud de que el plazo sea de 10 días hábiles.

Recomendación 5:

Se mantiene sin cambios debido a que no se presentaron observaciones.

ÁREA SERVICIOS FINANCIEROS

Bach. Jonathan Sánchez Fernández
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Licda. Elsa Ma. Valverde Gutiérrez
JEFE SUBÁREA INGRESOS Y EGRESOS

Lic. Randall Jiménez Saborío
JEFE ÁREA SERVICIOS FINANCIEROS

RJS/EMVG/JSF/jfrc



Anexo 1

Cronología de los trámites

- a) Mediante solicitud de traslado de cuotas presentada por la interesada el 08 de julio de 2016 a la Plataforma de Servicios IVM, recibida en la Subárea administración cuenta individual el 13 de julio de 2016, según consta en el folio 06 del expediente de traslado de cuotas:

“Por este medio solicito se me aplique el traslado de mis cuotas del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional al Régimen de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, para la cual he cotizado la mayor parte de mi tiempo laboral (...)” (folio 6)

- b) El 04 de agosto de 2017 mediante oficio SACI-847-17 suscrito por Eugenio Soto Barrantes, Jefe Subárea Administración Cuenta Individual, dirigido a la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta Individual y Control de Pagos, para el cual consta sello de recibido el 30 de agosto de 2017 se remitieron los documentos y criterio técnico sobre la solicitud de traslado de cuotas, según consta en el folio 13 del expediente de traslado de cuotas:

“Adjunto me permito remitir documentación a nombre de la señora (...), número de cédula (...), relacionada con el traslado de cuotas indicado en el epígrafe que incluye la nota de solicitud del interesado, los reportes de ellos periodos planteados y constancia de no pensionado, ambos extendidos por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.

(...)

De acuerdo con el análisis efectuado, la valoración de un posible traslado de las cotizaciones que la señora (...) aportó al Régimen de Capitalización Colectiva no es procedente, por cuanto no cuenta con la edad mínima que establece el Artículo 5° del Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte para poder optar por un beneficio de pensión con este Seguro.” (folio 13)

- c) De acuerdo con los folios 18 y 19 del expediente de pensión, la resolución Traslado de Cuotas N°RCC-IVM-094-104910798-17 del 24 de agosto de 2017 suscrita por la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta Individual y Control de Pago y para la cual consta notificación del 07 de setiembre de 2017, señala:

“RESULTANDO:

PRIMERO: Que mediante nota recibida el 13 de julio del 2016 en la Subárea Administración de la Cuenta Individual, la señora (...), cédula de identidad (...), solicitó el traslado de 81 cuotas aportadas al Régimen de Capitalización Colectiva que administra la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional al Seguro de Pensiones, Invalidez, Vejez y Muerte.

SEGUNDO: Que mediante revisión del Sistema Integrado de Pensiones, se comprobó que la interesada tiene una edad de 59 años y 03 meses y ha aportado un total de 316 cuotas al Seguro de Pensiones IVM.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte no dispone de norma que permita el traslado de cotizaciones hacia otros regímenes del Primer Pilar del Sistema Nacional de Pensiones. Esto por cuanto el concepto de traslado de cotizaciones es contrario a la naturaleza misma del Fondo y de su financiamiento.

SEGUNDO: No obstante, los acuerdos tomados en la reunión celebrada el 07 de julio 2014 entre autoridades de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y la Dirección Administración de Pensiones de la Gerencia de Pensiones de la CCSS, establecen que “El trámite de traslado de fondos entre los regímenes de pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) y el de Capitalización Colectiva (RCC) se



efectuará únicamente cuando se presente alguna de las siguientes situaciones: 1. Cuando sumadas las cuotas de ambos regímenes de pensiones cumpla con los requisitos reglamentarios establecidos para obtener una pensión por vejez del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte y haya una solicitud presentada. De igual forma cuando exista una solicitud de vejez del Régimen de Capitalización Colectiva y cumpla con los requisitos reglamentarios establecidos en el Reglamento del RCC.

TERCERO: Que el artículo 5° del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte establece: “Tiene derecho a pensión por Vejez el asegurado (a) que alcance los 65 años de edad, siempre que haya contribuido para este Seguro con al menos 300 (trescientas) cuotas...”. Alternativamente la misma norma señala que el asegurado podrá aportar 300 cotizaciones mensuales para acceder a un retiro anticipado, a partir de los 62 años los hombres y de los 60 años de edad las mujeres.

Por lo tanto, tomando en consideración la edad actual de la interesada -59 años y 03 meses- la valoración de un posible traslado de las cotizaciones que la señora (...) aportó al Régimen de Capitalización Colectiva no es procedente, por cuanto no cuenta con la edad mínima que establece el Artículo 5° del Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte para poder optar a una pensión siendo esto requisito indispensable para una posible aplicación de los indicado en el Considerando Segundo.”

CUARTO: Que mediante oficio SACI-84717 del 04 de agosto del 2017 la Subárea Administración de la Cuenta Individual determina que el traslado de cuotas no es procedente, por cuanto la interesada no reúne los requisitos reglamentarios para consolidar un derecho jubilatorio en este Seguro.

POR TANTO:

Se declara sin lugar la solicitud de traslado de cuotas de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, presentada por la (...), esto de conformidad con los términos detallados en la presente resolución.

Contra la presente resolución caben los Recursos Ordinarios de Revocatoria y/o apelación de conformidad con lo que establecen las reglas de los artículos 342° al 352 de la Ley General de la Administración Pública vigente y el artículo 55° de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social los cuales deberán interponerse en los tres días hábiles posteriores a la notificación de la presente resolución” (folio 18 y 19)

d) En los folios 19 y 20 del expediente de traslado de cuotas, el 08 de setiembre de 2017 la solicitante presentó recurso de revocatoria y apelación a la resolución RCC-IVM-104910798-17 del 24 de agosto de 2017 en los siguientes términos:

“1. Aunque no he hecho las gestiones para una solicitud de adelanto de pensión la cual me correspondería hasta en abril del 2018, decidí iniciar el proceso de papeleo para ir adelantando estos procesos administrativos que suelen ser un tanto engorrosos, como queda demostrado al presentar mi solicitud de traslado de cuotas desde el 8 de julio del 2016 (el año anterior) y me resolvieron hasta el 4 de agosto del 2017, un año y un mes después de ingresada la solicitud.

2. Inicié dicha gestión previendo las disposiciones legales que se presentarán a partir de marzo del año del 2017, cuando el número de cuotas para el adelanto de pensión cambiará de 300 a 350 cuotas, lo cual me afectaría, pues tengo solamente 316 en el régimen de IVM y cumplo las 59 años y 11 meses, en el mes de abril del 2018, por lo que ya no cumpliría con el número de cuotas que exige la ley para ese entonces.

3. Me señalan en el considerando, en primer lugar: “Que el Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte no dispone de norma que permita el traslado de cotizaciones hacia y desde otros Regímenes del Primer Pilar del Sistema Nacional de Pensiones. Esto por cuanto el concepto de traslado de cotizaciones es contrario a la naturaleza misma del Fondo y de su financiamiento”. Pero tampoco hay una norma que diga lo contrario.



4. En el segundo por tanto, me señalan los acuerdos tomados del 7 de julio del 2014 entre las autoridades de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y la Dirección Administración de Pensiones de la Gerencia de Pensiones de la CCSS, en el que establecen que “El trámite de traslado de fondos entre los regímenes de pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) y el de Capitalización Colectiva (RCC) se efectuará únicamente cuando se presente alguna de las siguientes situaciones: 1. Cuando sumadas las cuotas de ambos regímenes de pensiones cumpla con los requisitos reglamentarios establecidos para obtener una pensión por vejez del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte y haya una solicitud presentada. De igual forma cuando exista una solicitud de vejez del Régimen de Capitalización Colectiva y cumpla con los requisitos reglamentarios establecidos en el Reglamento del RCC”. Lo único que no cumplo es la presentación de la solicitud, la cual aún no he gestionado, porque me corresponde hacerlo en abril del 2018 y deseo ir adelantando los trámites. Si fuera del caso y, si se pudiera hacer, haría la solicitud hoy mismo para el próximo año y así cumplir con el requisito.

5. En el tercer considerando apuntan: “Que el artículo 5° del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte establece: “Tiene derecho a pensión por Vejez el asegurado (a) que alcance los 65 años de edad, siempre que haya contribuido para este Seguro con al menos 300 (trescientas) cuotas...”. Alternativamente la misma norma señala que el asegurado podrá aportar 300 cotizaciones mensuales para acceder a un retiro anticipado, a partir de los 62 años los hombres y de los 60 años de edad las mujeres”. Esta es otra de las excepciones que ustedes señalan, pero como expliqué, sería para la fecha que me corresponde, es decir, en abril del 2018, ya que actualmente tengo 59 años y 3 meses de edad. Cumplo con los requisitos restantes por ambos regímenes para esta modalidad. Solo estoy adelantando trámites y haciendo frente a posibles atrasos (que ya estoy experimentando).

Por lo anterior, deseo que reconsideren esta resolución y me aprueben el traslado de estas cuotas, para cuando realice mi proceso de solicitud de retiro anticipado de pensión en abril del 2018, ya tenga un paso adelantado. O bien, me confirmen, que puedo hacer de nuevo esta gestión de traslado de cuotas del Magisterio al IVM de la CCSS, sin que me perjudique el antecedente de esta resolución.

El traslado de estas 81 cuotas, que legalmente coticé por cinco años y cumpliendo con los requisitos establecidos por JUPEMA y el Ministerio de Educación, vendría a completar el número de cuotas requerido para solicitar el retiro anticipado de mi pensión el sistema de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, además de mejorarme el monto final de la misma (considerando el castigo que implica acogerme a esta modalidad) y otorgarme por justicia, lo cotizado por más de 30 años de vida laboral en ambos regímenes.” (folios 19 y 20)

- e) La resolución de ese recurso de revocatoria se emite el 05 de setiembre de 2018: Resolución recurso de revocatoria con apelación en subsidio ACICP-034-2018, suscrita por la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta Individual y Control de Pagos, según consta en los folios 25 a 30 del expediente de traslado de cuotas, para la cual consta notificación vía correo electrónico el 24 de setiembre de 2018. Se declara sin lugar el recurso de revocatoria de acuerdo con el siguiente detalle:

“SE DECLARA SIN LUGAR el Recurso de Revocatoria con Apelación en Subsidio, contra la Resolución RCC-IVM-094-104910798-17 del 24 de agosto del 2017. Esto de conformidad con los términos detallados en la presente resolución.

(...) Nota: Se traslada el expediente administrativo a la Comisión Nacional de Apelaciones IVM, el cual consta de 28 folios, a fin de que ésta emita la respectiva recomendación sobre el Recurso de Apelación presentado, y finalmente el señor Gerente de Pensiones pueda resolver dicho recurso.” (folio 29)

Específicamente el fundamento de esa resolución se incluye en el considerando segundo:

“A partir de marzo del presente año, entró en vigencia la reforma al artículo 5° del Reglamento del Seguro de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte, en el cual se establece que el número de cotizaciones requerido para acceder a un retiro anticipado y obtener una pensión reducida, es de 360 (trescientas sesenta) cuotas, manteniendo el requisito de edad -60 años de edad las mujeres-.



Al analizar la situación actual de la recurrente, se logra determinar que cumplió 60 años de edad en el mes de mayo de 2018, posterior a la fecha que entró en vigencia la reforma indicada.

Asimismo, el número de cotizaciones acumuladas en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, aunadas a las aportadas al Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional, no le permitirían reunir las cuotas necesarias para optar por alguna de las opciones de pensión contempladas en el artículo 5° Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte, por cuanto durante los periodos solicitados para el traslado de cuotas, la señora (...) cotizó simultáneamente durante los 71 meses para el Seguro de Pensiones IVM, con los patronos Asociación Cultural Monterrey e Instituto Costarricense de Electricidad por lo que procede tomar en cuenta una sola cotización por mes en dicho periodo, razón por la cual el total de cuotas le sumarían 326.

Lo anterior, con base en lo que establece el Artículo 2° del Reglamento citado que señala “Se registrará una sola cuota por cada mes, ya sea que el aporte provenga de uno o varios patronos o bien cuando se encuentre cotizando como asalariado y trabajador independiente.”(Folio 28)

- f) Según consta en los folios 1 y 2 del expediente de pensión, la solicitud de pensión fue presentada el 23 de abril de 2019. De igual manera en el folio 9 consta una nueva solicitud de traslado de cuotas presentada por la solicitante el 23 de abril de 2019.
- g) Mediante memorando SPS-0722-2019, suscrito por Eugenio Soto Barrantes, Jefe Subárea Plataforma Servicios IVM, dirigido a la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta individual y Control de pagos, el cual consta en el folio 16 del expediente de pensión con el sello de recibido de dicha Área del 24 de abril de 2019 se remiten para trámite una serie de documentos, entre ellos la solicitud de traslado de cuotas en cuestión.
- h) Sin embargo, no es hasta el 29 de mayo de 2019 mediante oficio ACICP-138-2019 que la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta Individual y control de pagos, dirigido al Lic. Julio César Cano Barquero, Coordinador de la Comisión Nacional de Apelaciones, la cual ingresó a esta comisión del 30 de mayo de 2019. En este se remite copia del expediente y la resolución del recurso de revocatoria con el siguiente detalle:

“Por medio de Resolución N° RCC-IVM-094-104910798-18 de fecha 24 de agosto de 2017, notificada el 07 de setiembre de 2017, esta Área brindó respuesta a la señora (...), cédula (...), referente a su solicitud de traslado de cuotas del Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte que administra la Institución.

Mediante nota recibida en esta Dependencia 08 de setiembre 2017, la señora (...), presenta Recurso de Revocatoria con Apelación contra la Resolución N° RCC-IVM-094-104910798-1, por tal razón y para lo que corresponda según ámbito de competencia, se traslada el expediente administrativo conformado para tales efectos.” (folio 33)

- i) Posteriormente, el 22 de julio del 2019, la Comisión Nacional de Apelaciones recomienda revocar la resolución, el caso fue analizado por Paola Picado Duran, Miembro de la Comisión y constan las firmas de Tatiana Sánchez Alfaro, Marvin Agüero Hernández, Jonathan Brenes Camacho, miembros, además de Alexander Picado Castro, revisor y Julio César Cano Barquero Coordinador de la comisión, según consta en los folios 35 a 37 del expediente de traslado de cuotas. Adicionalmente, se adjunta la resolución GP-5798-2019 suscrita por el Gerente de Pensiones, Lic. Jaime Barrantes Espinoza. La notificación se realizó vía correo electrónico el 11 de setiembre de 2019, según consta en los folios 38 a 41 del expediente de traslado de cuotas. Finalmente, en dicha resolución se declaró con lugar el recurso de apelación presentado, de acuerdo con lo siguiente:

“Se declara CON LUGAR el recurso de apelación presentado y en consecuencia se REVOCA la resolución impugnada para que en su defecto se inicien los trámites reglamentarios, por lo que se traslada el expediente en este acto a la unidad correspondiente para que proceda conforme a derecho. Notifíquese.” (folio 39)



El contexto en el que esa resolución fue declarada con lugar se detalla en el considerando:

“PRIMERO: En fecha 13 de julio de 2016 la señora (...), solicitó ante el Área Cuenta Individual y Control de Pagos el traslado de las cuotas del Régimen de Capitalización Colectiva al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (folio 06). La recurrente al momento de presentar la solicitud del traslado de cuotas contaba con una edad de 61 años y 02 meses y había aportado 316 cotizaciones al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. SEGUNDO: Mediante resolución N° RCC-IVM-094-104910798-17 del 24 de agosto de 2017, la Jefatura del Área Cuenta Individual procedió a declarar sin lugar el traslado de cuotas de Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerto, toda vez que la interesada no contaba con la edad mínima que establece el artículo 5° del Reglamento del Seguro de Invalidez Vejez y Muerte para optar por un beneficio de pensión con ese Seguro. Dicha resolución le fue notificado a la interesada el 05 de setiembre de 2017 (folios del 15 al 18). TERCERO: Ante la denegatoria la parte interesada interpuso recurso de revocatoria y apelación en fecha 08 de setiembre de 2017 (folio 19 y 20). CUARTO: Mediante resolución N° ACICP-034-2019 del 05 de setiembre de 2018, el Área Cuenta Individual y Control de Pagos procedió a atender lo relativo a la revocatoria declarando sin lugar el mismo. Dicha resolución le fue notificada -vía correo electrónico- a la recurrente el 24 de setiembre de 2018 (folios del 25 al 32). QUINTO: Mediante oficio ACICP-1382019 (folio 33), el Área Cuenta Individual y Control de Pagos procedió a trasladar el caso a la Comisión Nacional de Apelaciones IVM/RNC a fin de que se atendiera lo relativo a la apelación. SEXTO: Por lo que se procedió con el análisis del caso de marras con base en los Criterios Jurídicos Institucionales DJ-0788-2017 del 03 de marzo del 2017 y DJ-6965-2017 del 17 de noviembre 2017, los cuales coinciden con los dictámenes C-265-2004 del 10 de setiembre de 2004 y C-409-2008 del 13 de noviembre de 2008 de la Procuraduría General de la República que rezan de la siguiente manera: “...es criterio de esta Procuraduría que si un servidor ha hecho cotizaciones para un régimen de pensiones determinado, y se declara su derecho a obtener una pensión por un régimen distinto, el primero de ellos está obligado a traspasar los fondos con los que presuntamente iba otorgar un beneficio que en definitiva no otorgó (...) Tratándose de la transferencia de fondos del Régimen general de pensiones administrado por la Caja Costarricense del Seguro Social, hacia regímenes especiales sustitutos administrados por el Estado o por cualquier otro órgano o ente público, podría pensarse que ese traspaso es contrario al artículo 73 de la Constitución Política. Ese artículo dispone, en lo conducente, que “No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales”. No obstante, a criterio de esta Procuraduría y sin perjuicio de lo que eventualmente llegue a decir la Sala Constitucional sobre le punto, esa infracción no existe, pues los fondos que se trasladen no se utilizarían para un fin ajeno a la seguridad social sino, precisamente para otorgar una pensión...” SÉTIMO: Por lo que se procedió con la debida atención de la apelación y la edad actual de la solicitante es 61 años y 02 meses, siendo procedente la valoración de un posible traslado de cotizaciones que la señora (...) aportó al Régimen de Capitalización Colectiva por cuanto al contar con esa edad y según la reforma al artículo 5° del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte aprobada en el artículo 9° de la sesión N° 8856 celebrada el 28 de julio de 2019, comunicada a la Gerencia de Pensiones mediante oficio N° 60.132 del 17 de agosto de 2016, para poder optar por una pensión anticipada requeriría contar con 360 cuotas y en el Régimen de Capitalización Colectiva tiene aportadas 81 cotizaciones, las cuales necesitaría, toda vez que actualmente posee 316 cuotas en el Régimen del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. Así las cosas, lo procedente es declarar con lugar el recurso de apelación y en consecuencia revocar la resolución impugnada.” (folio 38 y 39) (lo subrayado no es del original)

El 11 de setiembre de 2019, mediante oficio CNA-1335-2019 suscrito por el Lic. Fabio Alpízar Benavidez, Coordinador a.c. de la Comisión Nacional de Apelaciones, dirigido a la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta Individual y Control de Pagos se remite la referida resolución de recurso de apelación. Este oficio fue recibido por el Área de Cuenta Individual y Control de Pagos el 17 de setiembre de 2019, según consta en el folio 42 del expediente de traslado de cuotas.

- j) En el folio 28 del expediente de pensión consta carta de la solicitante con 30 de julio de 2019, recibida en la Subárea Administración Cuenta Individual en esa misma fecha, en la cual se aportan documentos adicionales de carácter médico y se reitera la solicitud de traslado de cuotas.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

- k) El 16 de octubre de 2019 mediante oficio ACICP-276-2019 suscrito por la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta individual y Control de Pagos, dirigido al Lic. Fabio Alpizar Benavides, Coordinador a.c. Comisión Nacional de Apelaciones, de acuerdo con los folios 43 a 45 del expediente de traslado de cuotas. En dicho oficio se realiza devolución del expediente administrativo, con el siguiente detalle:

“Al respecto, en el caso específico de la señora (...), cédula (...), el Lic. Barrantes Espinoza, emitió la Resolución N° GP-5798-2019 de fecha 22 de julio 2019, en la cual “...se procedió con la debida atención de la apelación y la edad actual de la solicitante es 61 años y 02 meses, siendo procedente la valoración de un posible traslado de las cotizaciones que la señora (...) aportó al Régimen de Capitalización Colectiva por cuanto al contar con esa edad y según la reforma al artículo 5° del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, aprobada en el artículo 9 de la sesión N° 8856 celebrada el 28 de julio 2016, comunicada a la Gerencia de Pensiones mediante oficio N°60.132 del 17 de agosto de 2016, para poder optar por una pensión anticipada requería contar con 360 cuotas y en el Régimen de Capitalización Colectiva tiene aportadas 81 cotizaciones, las cuales necesitaría, toda vez que actualmente posee 316 cuotas en el Régimen del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte...” razón por la cual “...Se declara CON LUGAR el recurso de apelación presentado y en consecuencia se REVOCA la resolución impugnada...”.

Sobre el particular, esta dependencia procedió a realizar un nuevo análisis del caso tomando como base lo resuelto en la Resolución indicada. No obstante, al efectuar la revisión correspondiente en el Sistema Integrado de Pensiones (SIP), se logró confirmar que en los períodos que la señora (...) solicita trasladar, cotizó simultáneamente durante 71 meses para el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, con los patronos Asociación Cultural Monterrey y el Instituto Costarricense de Electricidad, razón por la cual, esas cuotas no sumarían, según lo establecido en el artículo 2 del Reglamento del Seguro de IVM, el cual señala que “...Se registrará una sola cuota por cada mes, ya sea que el aporte provenga de uno o varios patronos, o bien, cuando se encuentre cotizando como asalariado y trabajador independiente a la vez”.

(...)

En consecuencia, con la edad y las cuotas aportadas al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, la señora Espinach Bermúdez, no consolida un derecho a pensión en el Seguro de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte, aun tomando en cuenta la suma preliminar de las 10 cotizaciones que aportó correctamente al Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional y que no fueron cotizadas simultáneamente para este Seguro.

Dado lo anterior, se considera oportuno que esa Comisión realice una nueva valoración tomando en consideración lo expuesto, tanto en el presente oficio como en la Resolución ACICP-034-2018 de fecha 05 de setiembre 2018 (...)” (folios 43 a 45)

- l) En ese sentido, mediante oficio CNA-1753-2019 del 31 de octubre de 2019, suscrito por el Lic. Julio César Cano Barquero, Coordinador Comisión Nacional de Apelaciones IVM-RNC, en atención del oficio ACICP-276-2019 de la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta Individual y Control de pagos. La respuesta emitida es la siguiente:

“Al respecto, de manera atenta y respetuosa se le aclara que esta instancia resolvió el recurso de apelación velando porque existiera congruencia entre el motivo y fundamento probatorio de la denegatoria respetándose el debido proceso, como se ha enuncia do en el Voto 1739-92 y el artículo 132 de la Ley General de Administración Pública, respecto al Principio de Congruencia.

Corolario a lo anterior, mediante nota DJ 2398-2019 del 24 de junio de 2019, suscrita por la Lic. Mariana Ovares Aguilar, Jefe a.i. Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica y el Lic. Luis Fernando Chaves Rodríguez, ambos de la Dirección Jurídica Institucional, en relación con este tema han señalado:

(...)

Si el superior (Gerencia de Pensiones) en virtud del conocimiento del Recurso de Apelación procedió a modificar la denegatoria (...), declarando con lugar el recurso de apelación y revocando la resolución impugnada; no podrá el inferior (en este caso Unidades Administrativas) proceder a solicitar modificar dicha



resolución, porque ello implicaría una invasión a la competencia propia de un superior, debiendo ser este último quien la ejerza como propia y bajo su responsabilidad ya que la competencia administrativa es un corolario del principio de legalidad cuyo objetivo es señalar los poderes y deberes con que cuenta la Administración Pública para actuar conforme el ordenamiento...”

Así las cosas, al realizar la unidad a su cargo una nueva valoración del caso, como lo indicó su oficio, sino cumpliera con todos los requisitos administrativos distintos, deberá denegar mediante un nuevo acto administrativo, motivado y fundamentado, por cuando es un motivo nuevo el cual no fue indicado en la resolución que denegó el traslado, ya que esto se mencionó en el recurso que atendió la revocatoria, como usted misma lo señaló en su oficio. Esta Comisión se avocó a la valoración de un posible traslado de dichas cotizaciones, no obstante al realizar dicha unidad la nueva valoración y al determinar que la señora (...) cotizó simultáneamente durante 71 meses para el Seguro de Pensiones IVM con los patronos Asociación Cultural Monterrey e Instituto Costarricense de Electricidad, por lo que debe tomarse en cuenta una sola cotización por mes durante ese período, es competencia de esa instancia proceder a emitir un nuevo acto administrativo.”

- m) Posteriormente, el 07 de noviembre de 2019, la Comisión Nacional de Apelaciones recomienda confirmar la resolución, el caso fue analizado por Paola Picado Duran, Miembro de la Comisión y constan las firmas de Tatiana Sánchez Alfaro, Gustavo González López, miembros, además de Bernor Monge Montenegro, revisor y Julio César Cano Barquero Coordinador de la comisión, según consta en los folios 46 a 48 del expediente de traslado de cuotas. Adicionalmente, se adjunta la resolución GP-8786-2019 suscrita por el Gerente de Pensiones, Lic. Jaime Barrantes Espinoza. La notificación se realizó vía correo electrónico el 26 de noviembre de 2019, según consta en los folios 49 a 53 del expediente de traslado de cuotas. Finalmente, en dicha resolución se declaró sin lugar el recurso de apelación presentado, como se detalla a continuación:

“Se declara SIN LUGAR el recurso de apelación presentado y en consecuencia se CONFIRMA la resolución impugnada. Por ser un asunto que compete a esta Gerencia, con fundamento en el artículo 55° de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, téngase por agotada la vía administrativa. Notifíquese.” (folio 50)

El sustento para declarar sin lugar la apelación, principalmente se encuentra en los CONSIDERANDO SÉTIMO Y OCTAVO donde se considera la resolución previa que fue declarada con lugar:

“SÉTIMO: Así las cosas, se atendió lo correspondiente al recurso de apelación mediante resolución N° 5798-2019 del 22 de julio de 2019 se declaró con lugar el recurso de apelación y se revocó la resolución impugnada, toda vez que la edad de las solicitante en ese momento, era de 61 años y 02 meses y según la reforma al artículo 5° del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte aprobada en el artículo 9° de la sesión N° 8856 celebrada el 28 de julio de 2016, comunicada a la Gerencia de Pensiones mediante oficio N° 60.132 del 17 de agosto de 2016, para poder optar por una pensión anticipada requería contar con 360 cuotas y en el Régimen de Capitalización colectiva tenía aportadas 81 cotizaciones, las cuales requeriría por cuanto poseía 316 cuotas en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. Dicha resolución fue notificada a la interesada el 11 de setiembre de 2019 (folios 38 al 40). OCTAVO: No obstante, revisando el caso, se acordó adicionar esta nueva resolución a la anterior, por cuanto se determinó que si bien es cierto, la señora (...) cuenta con 81 cuotas en el Régimen de Capitalización Colectiva, cotizó simultáneamente durante 71 meses para el Seguro de Pensiones IVM, con los patrono Asociación Cultural Monterrey e Instituto Costarricense de Electricidad, por lo que es procedente tomar una sola cotización por mes en dicho periodo, tal como lo establece el artículo 2° del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, razón por la cual el total de cuotas le sumaría 326 y de acuerdo con la reforma al artículo 5° del citado reglamento, a partir del mes de setiembre de 2019 se requerirían 420 cuotas, las cuales no logra alcanzar la recurrente. Si bien es cierto, en su momento cumplió con la edad, ni antes de setiembre 2019 ni posterior cumple con las cuotas requeridas por cuanto el aspecto de las cuotas simultáneas no se contempló en la resolución N° GP-5798-2019 donde preliminarmente se indicó cumplía efectivamente con la edad, no así con las cuotas al ser duplicadas. Adicional a lo indicado, debe existir una solicitud de pensión previa por parte del afiliado y en el caso de marras no existe tal solicitud. Así las cosas lo procedente es declarar sin lugar el recurso de apelación y en consecuencia confirmar la resolución impugnada.” (lo subrayado no es del original) (folio 50)



El 26 de noviembre de 2019, mediante oficio CNA-1950-2019 suscrito por el Lic. Julio César Cano, Coordinador de la Comisión Nacional de Apelaciones, dirigido a la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta Individual y Control de Pagos se remite la referida resolución de recurso de apelación. Este oficio fue recibido por el Área de Cuenta Individual y Control de Pagos el 26 de noviembre de 2019, según consta en el folio 54 del expediente de traslado de cuotas.

- n) El 06 de diciembre de 2019, mediante oficio SACI-3548-2019, suscrito por la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe del Área Cuenta Individual y Control de Pagos, dirigido a la solicitante (folio 38 del expediente de pensión), para el cual consta su notificación el 09 de diciembre de 2019 vía correo electrónico (folio 39 del expediente de pensión), se señaló:

“Hago referencia a sus notas de fecha 23 de abril del 2019 y del 30 de julio 2019, mediante la cuales solicitó el traslado de 81 cuotas del Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional (RCC) al Seguro de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM).

En relación con el objeto de su solicitud, atentamente se le informa que, el mismo ya fue atendido mediante Resolución Recurso de Revocatoria con Apelación en Subsidio ACICP-034-2018, el cual fue interpuesto por su persona, contra Resolución de Denegatoria RCC-IVM-094-104910798-17...” (folio 38)

- o) Mediante oficio SACI-3583-19 del 09 de diciembre de 2019, suscrito por la Licda. Damaris Jaén Rodríguez, Jefe Área Cuenta Individual y Control de Pagos, a.c. Subárea Administración cuenta Individual, dirigido a la Licda. María Teresa Carvajal Monge, Jefe Subárea Trámite de Pensiones (folio 40 del expediente de pensión), recibido en esa subárea el 09 de diciembre de 2019 y en el cual se indicó lo siguiente:

“A efectos de que la dependencia a su cargo pueda continuar con el trámite respectivo, me permito remitir el expediente de solicitud de pensión a nombre de la señora: (...), número de cédula: (...), en el cual se incluye copia de la Resolución ACICP-034-2019 de fecha 05 de setiembre 2018, mediante la cual esta Área atendió Recurso Revocatoria con Apelación en Subsidio interpuesto por la interesada contra la resolución de denegatoria RCC-IVM-094-104910798-17 de fecha 24 de agosto 2017, así como copia del oficio SACI-3548-2019 de fecha 06 de diciembre 2019, en el cual se brindó atención a la solicitud presentada por la señora (...) en fecha 23 de abril 2019 (...).” (folio 40)

- p) El 19 de diciembre de 2019, según consta en el folio 44 del expediente de pensión, Análisis de Pensión por Vejez, elaborado por el Lic. Juan Pablo Marín Murillo de la Subárea Tramite Pensiones, se incluyen las siguientes observaciones:

“Se deniega solicitud de pensión por Vejez Anticipada, ya que no cumple con las cuotas establecidas de conformidad con lo normado en el Artículo 5° del Reglamento del Seguro de IVM. Además mediante Resolución Traslado de Cuotas N° RCC-IVM-094-104910798-17, de fecha 24/08/2017, se declara sin lugar la solicitud de Traslado de Cuotas de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional a la Caja Costarricense de Seguro Social. De acuerdo con Resolución Recurso de Revocatoria con Apelación en Subsidio ACICP-034-2018, de fecha 05/09/2018, se declara Sin Lugar, el Recurso de Revocatoria con Apelación en Subsidio, contra la Resolución RCC-IVM-094-104910798-17, por lo que la Gerencia de Pensiones en Resolución N° GP-8786-2019, de fecha 07/11/2019, declara Sin Lugar el recurso de Apelación presentado y en consecuencia confirma la resolución impugnada.” (folio 44)

- q) En ese contexto, la resolución N° 104910798-2019 del 19 de diciembre de 2019, suscrita por el Lic. Adolfo Aries Coleman, Jefe Área Gestión Pensiones IVM, para la cual consta notificación vía correo electrónico el 10 de febrero de 2020 (folio 53 del expediente de pensión). Esta resolución en su por tanto señala:

“A la fecha de presentación de la solicitud, usted no cumple con las cuotas establecida de conformidad con el artículo 5 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, razón por la cual procede denegar su solicitud de pensión por vejez anticipada”. (folio 47)