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

ASF-288-2013
20-12-2013

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realizó según el Plan Anual Operativo 2013 de la Auditoría Interna, con el fin de evaluar la contratación, el pago y el producto elaborado por el Organismo Internacional del Trabajo (OIT), según los términos contractuales denominado como una "Validación técnica de los resultados de la valuación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte"; asimismo emitir criterio sobre aspectos de control interno en razón de las valuaciones actuariales de corto y largo plazo que emite la Dirección Actuarial y Económica.

En el resultado del presente informe, se indica que la contratación de la OIT se dio en razón de lo que dispone el artículo 2 y 129 de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento; siendo el Seguro de Pensiones quién el 7 de octubre del 2009, canceló la suma en dólares americanos de $47.563.00 USD y cuatro años después ese organismo procede con un reembolso de aproximadamente $23.140.00 USD.

Se evidenció que el informe *"Reporte sobre la Validación de la Valuación Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) efectuada por la Caja Costarricense de Seguro Social*", mantiene la leyenda "Borrador" y "Confidencial", lo que hace entrever si la OIT aún se encuentra revisando los resultados de ese documento.

El Comité de Vigilancia del IVM, en sus informes desde el 2011 ha venido indicando que las hipótesis de la SUPEN no concuerdan con las proyecciones realizadas por la OIT y la propia institución.

Como aspectos de control interno se evidencia la necesidad de ajustar las dos evaluaciones (corto y largo plazo) que elabora la Dirección Actuarial y Económica, asimismo, que se establezca diferente periodicidad de emisión con el fin de que permita ir monitoreando en diferentes tiempos el comportamiento del régimen. Asimismo, la institución no cuenta con un reglamento o instructivo actuarial, el cual regule los lineamientos para la elaboración de las valuaciones actuariales que se emiten.

En el análisis a la valuación actuarial de corto plazo, se determina que dicho instrumento debe ajustarse para que contribuya a la comparación entre la evolución financiera observada y la esperada en la última proyección, eso por cuanto actualmente solo considera el comportamiento de los gastos estimados contra lo presupuestado y no así sobre los ingresos, variable que en los últimos tiempos ha mostrado un crecimiento decreciente en comparación con los egresos; para cumplir con ese cometido, la información que genera el IVM, debe ser adecuada y oportuna, con mecanismos suficientemente flexibles que permitan que tanto el Seguro de Pensiones como la propia Dirección Actuarial y Económica puedan evaluar los escenarios con la precisión requerida, con el fin de que esta última pueda completarla con modelos actuariales que se ajusten adecuadamente.

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888

Firmado por: JOSE RAMON HERNANDEZ CORDERO (FIRMA)
Fecha y hora: 31.01.2014 08:06:15
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Las valuaciones actuariales de largo plazo en el IVM, debe incluir del Departamento Estadístico de la Dirección Actuarial y Económica, estudios demográficos sobre la distribución y comportamiento de la población cotizante, segregando la población adulta mayor; asimismo, sobre los niveles de aportaciones al régimen de los pensionados nuevos de invalidez, vejez y activos fallecidos; y del disfrute y la distribución de los años del beneficio al momento de la salida del pensionado directo.

Se indica que las valuaciones actuariales del IVM, sean revisadas por la Gerencia de Pensiones y que esta cuente con personal capacitado en técnicas actuariales; para que realicen de manera crítica un monitoreo permanente y puedan emitir criterios que permitan que la DAE proceda con ajustes al modelo en caso de considerarlo procedente.

Asimismo, que en la valuación actuarial al IVM correspondiente al cierre del 31 de diciembre 2013, se evidencie lo aprobado por el Gobierno de la República en el decreto ejecutivo 37127-MTSS del 30 de abril 2012, en donde se estableció de manera gradual la contribución que las empresas públicas del Estado van a aportar a ese Seguro, como sigue: 5% a partir del 2013, un 7% en el 2015 y un 15% en el 2017.

Se cita como hecho importante, la revisión al actual modelo de financiamiento usado al IVM denominado *"Prima Escalonada"*, el cual transita en un medio ambiente cambiante y cuyas condiciones iniciales fueron gradualmente ajustadas a partir del 2010; es decir, 62 años después del inicio del régimen con la reforma reglamentaria aprobada en el 2005, misma que se pone en tela de juicio, en razón de si las primas y/o escalones fueron técnicamente acertadas, y si permitirían la deseada sostenibilidad en el tiempo; aspecto que no fue evaluado en el informe de la OIT.

Se realizó un análisis horizontal considerando las proyecciones actuariales de la OIT con respecto a las cifras que ha registrado en los estados financieros el IVM (2009 al 2012), resultando que las variaciones (absolutas y relativas) obtenidas permiten indicar que subestimadas y sobreestimadas; lo que conduce a que la Dirección Actuarial y Económica en la próxima valuación actuarial del Seguro de Pensiones, valore ajustes y/o cambios tanto en la proyección demográfica como financiera; entre otras cosas, revisar el número de pensiones por vejez, y su efecto en el gasto y en el costo actuarial; considerando que un error en la proyección demográfica produce una desviación en el cálculo de los gastos, aunque es correcto que en el largo plazo el modelo tiende a corregirse para efectos de los flujos de ingresos y gastos; no sucede lo mismo con la reserva, dado que esta es acumulativa; es decir, si el superávit y/o déficit durante los primeros años es proyectado de manera incorrecta, se va a estimar reservas erróneas, con la consecuencia que la estimación del año de decadencia del régimen podría resultar equívoco o poco confiable.

En razón de lo anterior, se emiten una serie de recomendaciones en cuanto a: Que se le pida a la OIT el informe final del denominado "Reporte sobre la Validación de la Valuación Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) efectuada por la CCSS"; que se elabore un estudio sobre las acciones ejecutadas en atención a lo recomendado por la OIT en su informe; emitir un informe sobre los efectos

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

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

de la reforma del 2005, considerando las variables paramétricas y no paramétricas; contar con un reglamento o instructivo actuarial institucional; mejorar o cambiar el contenido de las valuaciones actuariales de corto y largo plazo; que la Dirección Actuarial y Económica emita un criterio sobre el actual Sistema de Financiamiento de Prima Escalonada usado en el IVM; que la siguiente valuación actuarial de largo plazo del IVM, se considere las diferencias determinadas en el hallazgo 5 en cuanto a las proyecciones financieras y demográficas y además que incluya un apartado relacionado con los ingresos establecidos en el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador; reformar el artículo 30 y 31 del capítulo V “Del financiamiento y los recursos” del Reglamento del Seguro de Pensiones; elaborar un instructivo sobre la metodología de cálculo de los gastos administrativos del Seguro de Pensiones y Salud; que la Gerencia de Pensiones capacita a su personal para que establezcan un sistema de análisis y monitoreo permanente a las valuaciones actuariales; y finalmente que el Comité de Vigilancia analice lo señalado en el hallazgo 4.

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

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

ASF-288-2013
20-12-2013

ÁREA SERVICIOS FINANCIEROS

ESTUDIO A LA VALIDACIÓN TÉCNICA DE LOS RESULTADOS DE LA VALUACIÓN ACTUARIAL DEL RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE POR PARTE DE LA OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

GERENCIA DE PENSIONES: UE 9108

ORIGEN DEL ESTUDIO

El estudio se realizó con fundamento en las competencias conferidas a la Auditoría Interna CCSS, en los artículos 21 y 22 de la Ley General de Control Interno; y en atención al Plan Anual Operativo 2013 del Área de Servicios Financieros de este Órgano de Fiscalización.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar los resultados de la validación técnica realizada al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte por la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), asimismo, los términos de la contratación y el pago recibido. Además, de aspectos que emite la Dirección Actuarial y Económica en las valuaciones que aplica a ese seguro.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Comprobar los términos de la contratación de la Oficina Internacional del Trabajo.
2. Determinar el costo y los recursos institucionales con los cuales se canceló la contratación de la OIT.
3. Analizar las observaciones emitidas por la Superintendencia de Pensiones y/o el Comité de Vigilancia en razón del informe elaborado por la OIT.
4. Evaluar el control interno relacionado con la gestión de la contratación OIT y aspectos relacionados con las valuaciones actuariales de corto y largo plazo del IVM.

ALCANCE

El presente estudio contempló el análisis al convenio establecido entre la Caja Costarricense de Seguro Social y el Oficina Internacional del Trabajo (OIT), en relación con los productos solicitados en la validación técnica actuarial al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte con corte el 31 de diciembre 2008.

Asimismo, el alcance se amplía a los controles relacionados con los procesos operativos y financieros en torno con lo contratado a la OIT. Igualmente, se verifica la razonabilidad del costo que asumió el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte por los productos emitidos por dicho organismo.

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

El examen abarcó desde el 27 de agosto 2009 cuando se firmó la carta de acuerdo entre el Dr. Eduardo Doryan Garrón, Presidente Ejecutivo CCSS y el Sr. Michael Cichon, Director del Departamento de la Seguridad Social OIT hasta el 31 de diciembre, 2011, ampliándose el periodo en aquellos casos que se consideren necesarios.

La evaluación se realizó de conformidad con lo establecido en el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y el Manual de Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, emitidos por la Contraloría General de la República, entre otra normativa legal y técnica atinente a la materia.

METODOLOGÍA

En la evaluación se aplicaron los siguientes procedimientos metodológicos:

1. Se aplicó un cuestionario de control interno a la Gerencia de Pensiones y a la Dirección Actuarial y Económica, el cual fue remitido mediante correo electrónico. Posteriormente, hubo una reunión con las partes para analizar las respuestas de cada una de las preguntas contenidas en el mismo.

2. El expediente administrativo del convenio firmado con la OIT fue revisado y cuando se consideró necesario, se procedió a consultar a los funcionarios designados sobre aspectos concretos.

3. Se revisó:

    a. La carta de acuerdo firmada el 27 de agosto, 2009 entre el Dr. Eduardo Doryan Garrón, Presidente Ejecutivo CCSS y el Sr. Michael Cichon, Director del Departamento de la Seguridad Social OIT.
    b. Acuerdos de la Junta Directiva CCSS, entre otros, el 8455 del 8 de julio, 2010.
    c. Pronunciamientos y criterios jurídicos internos y externos concernientes al tema de fondo.
    d. Marco normativo tanto del Seguro de Pensiones como de la Dirección Actuarial y Económica relacionado con lo evaluado.

4. Se aplicaron pruebas de campo para verificar el proceso de contratación, la forma de pago y la entrega de los productos elaborados por la OIT.

5. Las proyecciones demográficas y financieras se cotejaron con la información de los estados financieros del periodo 2009 al 2010.

MARCO NORMATIVO

- ✓ Ley General de Control Interno 8292 del 27 de agosto 2002, publicada en la Gaceta 169 del 4 de setiembre 2002.

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

- ✓ Ley de Contratación Administrativa, número 7494. Actualizada el 5 de marzo, 2010.
- ✓ Reglamento General de Contratación Administrativa, en el Diario Oficial La Gaceta Nº 210 del 2 de noviembre del 2006 y sus reformas 2 de mayo, 2007.
- ✓ Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público N° M-2-2006-CO-DFOE, aprobado mediante resolución número R-CO-94-2006 del 17 de noviembre, 2006. Publicado en la Gaceta número 236 del 8 de diciembre, 2006.
- ✓ Manual de Organización de la Dirección Actuarial y Económica. Marzo, 2010.
- ✓ Normas de Control Interno para el Sector Público. Contraloría General de la República N° 2-2009-CO-DFOE-Gaceta N°20 del 6 de febrero 2009.

OTRO MARCO NORMATIVO USADO COMO REFERENCIA:

- ✓ Reglamento de Actuarial para los Regímenes de Pensiones creados por leyes especiales y regímenes públicos sustitutos al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte del 13 de enero, 2006, emitido por la Superintendencia de Pensiones (SUPEN)

DISPOSICIONES A CONSIDERAR DE LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO

Esta Auditoría, 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 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

En 1941 se creó el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, el cual nace en 1947, siendo uno de los dos regímenes que administra la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS). Inicialmente este seguro tenía un carácter voluntario y se establecía solo para los profesionales y oficinistas servidores del Estado y de las instituciones públicas y además, de algunos puestos administrativos de actividades privadas.

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Para 1971, la Junta Directiva de la CCSS modificando el artículo 3° al reglamento de dicho seguro, extendió la obligatoriedad para todos los trabajadores asalariados tanto en el sector público como en el privado. A partir del 2000 mediante la Ley de Protección al Trabajador del Sistema Nacional de Pensiones, el Seguro de Pensiones de la CCSS se convierte en el primer pilar básico y obligatorio; además se introduce un transitorio para la obligatoriedad de la afiliación de los trabajadores independientes sean estos asalariados o no.

El Seguro de Pensiones se financia primeramente con la cotización tripartita (trabajador, patrono y Estado) utilizando el modelo de financiamiento de capitalización colectiva, sus afiliados son la clase de trabajadores asalariados e independientes; este régimen debe garantizar a la población costarricense los beneficios de invalidez, vejez y muerte, velando por su solidez y estabilidad financiera en el mediano y largo plazo.

El sistema financiero de capitalización colectiva, que es el usado por el Seguro de Pensiones, se caracteriza por acumular las aportaciones periódicas de los asegurados en fondos de reserva, las cuales destinan una parte de los ingresos a pagar los gastos en pensiones por derechos adquiridos y el resto se separa para mantener las reservas necesarias, tanto para los beneficios en curso de pago como para el pago de los futuros beneficios.

El Seguro de Pensiones se somete a una reforma reglamentaria en el 2005, en razón de proyecciones actuariales que pronosticaban una deficiente situación financiera en el mediano plazo del mismo, por lo cual, en ese momento las autoridades superiores de la institución proponen la integración de una comisión intersectorial con el fin de llegar a un acuerdo en cuanto al tema de una reforma paramétrica, es decir, de modificar el perfil de beneficios y requisitos que venía dando el régimen.

Tras varios meses de negociación con sectores gremiales, junto con la Defensoría de los Habitantes como intermediaria en las distintas mesas de diálogo y bajo la asesoría de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), es que en el mes de marzo del 2005 se consolida lo que sería la reforma al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, misma que es aprobada en abril de ese año, siendo modificados 12 artículos del reglamento e introduciendo 4 transitorios, que girando alrededor de:

- Aumento del número de cotizaciones.
- Introducción de la “pensión reducida” que se calcula como una proporción de la pensión mínima, para los pensionados que lleguen a los 65 años, no logren alcanzar el número de cuotas requeridas y cuenten con al menos 180 cotizaciones.
- Introducción de un esquema alternativo de retiro anticipado en la forma de un porcentaje de castigo o reducción de la pensión.
- El salario promedio de referencia es el promedio de los salarios de los últimos 20 años cotizados, actualizados con inflación.
- Reducir sustantivamente el factor de mejora por postergación.
- Modificación del beneficio básico de pensión.
- Aumento gradual de la prima hasta alcanzar el 10.50% en el 2035.

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

La sostenibilidad financiera del Seguro de Pensiones es de análisis mediante Valuaciones Actuariales elaboradas por la Dirección Actuarial y Económica de la institución, lo que coadyuva a determinar situaciones críticas, entre otras:

a) Cuando las contribuciones no alcanzan para pensiones;
b) Cuando los intereses por las inversiones y/o reservas en curso de pago no alcanzan para pensiones;
c) Cuando el fondo presente un escenario de desequilibrio financiero, que pueda llevarlo al riesgo de desaparecer.

El Método de Valuación[1] es la técnica que permite valuar en la forma más apropiada la aplicación de un determinado régimen financiero. Para riesgos diferidos estas técnicas incluyen esencialmente los balances actuariales y las proyecciones demográfico-financieras; para seguros a corto plazo incluyen los llamados análisis financieros actuariales (análisis de costos). Las valuaciones actuariales constituyen una obligación permanente en los regímenes previsionales, a efecto de valorar la dinámica de las variables que determinan el comportamiento y evolución de los ingresos y gastos, los cuales deben estar sujetos a monitoreos continuos que permitan identificar tendencias.

Las valuaciones actuariales al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte son realizadas por la Dirección Actuarial y Económica, en atención al artículo 42º de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS); es importante indicar que dichos informes se han venido elaborando anualmente:

> *"Artículo 42º. Cada tres años y además cuando la Junta Directiva lo juzgue pertinente, se harán revisiones actuariales de las previsiones financieras de la Caja"*

La Superintendencia de Pensiones dentro de su competencia de supervisión, contrató en diciembre 2007 a la firma Nathal Actuarios y Consultores S.A. de C.V. un estudio actuarial al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, emitiendo el documento denominado ***"Informe Final de la valuación actuarial practicada al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social, Nathal Actuario y Consultores",*** que entre sus resultados determinó un déficit actuarial por el orden de los ¢10.981.0 millones y la necesidad de ajustar la Prima Media General (cuota de contribución) pasando del 7.50% al 16.79%; en razón de esa valuación, la Dirección Actuarial y Económica realizó observaciones indicando que la principal diferencia se encontraba en el método de valuación, ya que el que utilizaba el Seguro de Pensiones era el de Prima Escalonada y no Prima Media General, esto genera que las proyecciones difieran de manera significativa.

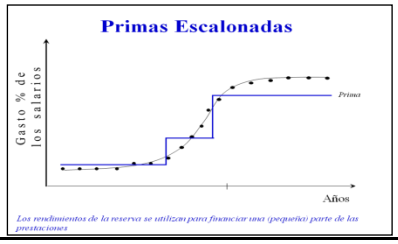
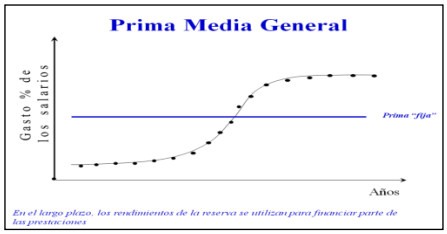
En el ***"Informe Situación Actuarial del Seguro de IVM"*** elaborado por el consultor matemático actuario Lic. Luis Guillermo Fernández Valverde[2], se encuentra el siguiente cuadro 1 correspondiente a la comparación entre el Método de Prima Escalonada y Prima Media General:

[1] *Conceptualización tomada de la Valuación Actuarial de Largo Plazo del Seguro de IVM al 31 de diciembre, 2011.*
[2] *Informe Situación Actuarial del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, Mayo 2010. Actuario contratado por esta Auditoría Interna*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

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

CUADRO 1
TABLA COMPARATIVA
SISTEMA FINANCIERO
DIFERENCIAS

Prima Escalonada	Prima Media General
	
Acumula pocas reservas.	Acumula demasiadas reservas, lo cual aumenta el riesgo que existan pérdidas financieras, sea por administración de las inversiones, por riesgos de créditos, de cambios en políticas monetarias y otras.
Se carga un costo mayor a las futuras generaciones.	En teoría se supone que por siempre se mantiene el mismo nivel de la prima, siempre y cuando no deba realizarse ajustes en la misma, por problemas derivados en cambios demográficos, en la programación o por pérdidas en inversiones.
Debe escogerse los rangos de modificación en la prima.	No aplica.
Las devaluaciones no afectan directamente a las reservas.	Las devaluaciones afectan directamente los montos de reservas.
Disminuye la posibilidad de pérdida de recursos financieros.	Aumenta la posibilidad de pérdida por inversión de los recursos y por depreciación, deben existir profundas posibilidades de invertir.
Se conoce de antemano que con el pasar del tiempo habrá que ajustar la prima.	Se define una prima media para toda la vida del seguro, sólo que al depender de variables como las económicas y demográficas, la prima es una expectativa, pues podría aumentarse en algún momento. Situación que genera expectativa entre los contribuyentes.

Fuente: *Informe Situación Actuarial del Seguro de IVM, mayo 2010, elaborado por el consultor matemático actuario Lic. Luis Guillermo Fernández Valverde.*

La Prima Escalonada a diferencia de un sistema de Prima Media General no establece una prima constante para todo el periodo de proyección, sino más bien se basa en la premisa de que la prima puede variar usualmente en forma creciente, con tal de que se cumpla un criterio de sostenibilidad. Este es el sistema vigente en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, en donde la reforma reglamentaria del 2005 estableció escalones de medio punto porcentual en la prima cada quinquenio a partir del 2010, de tal forma que se pasa de una prima de 7.5% a 10.5% al 2035, posteriormente, ese seguro tendría que definir posiblemente la necesidad de nuevos escalones, su magnitud y duración, todo lo anterior de acuerdo con las condiciones demográficas y socioeconómicas del país en las subsiguientes décadas.

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Bajo el sistema financiero de Prima Media General, la prima o nivel de contribución es igual para todos los integrantes del plan de beneficio, aunque provengan de generaciones diferentes, es decir, permanece constante a través de todo el periodo de valuación. Se trata de una prima que permanece constante durante varias generaciones o al menos un período suficientemente largo de tiempo, por ejemplo 100 años, por lo que es de esperar que los períodos bajo estudio también sean extensos.

A continuación, se presentan los resultados relevantes de las valuaciones actuariales elaboradas al IVM por parte de la OIT, Nathal y CCSS:

	OIT 2005	NATHAL 2007	OIT 2008	CCSS 2008	CCSS 2010
Contribuciones insuficientes	2011	2015	2028	2027	2011
Ingresos totales insuficientes	2022		2038	2037	2038
Reservas se agotan	2028	2023	2044	2042	2042

Fuente: *Valuaciones Actuariales OIT, Nathal y CCSS*

Considerando los resultados disímiles en un tema tan sensible para la Seguro de Pensiones, la Institución contrata un experto independiente para que determine la situación financiera actuarial de ese régimen; así las cosas se suscribe el 27 de agosto 2009, la carta de acuerdo número SI-2-0-15 con la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) firmada entre el Dr. Eduardo Doryan Garrón, Presidente Ejecutivo y Sr. Michael Cichon, Director Departamento de la Seguridad Social, de ese convenio de asistencia técnica se alcanzarían principalmente dos productos:

- El primer informe emitido fue denominado ***"Reporte sobre la Validación de la Valuación Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) efectuada por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)",*** en el cual se encuentra el análisis de las proyecciones demográficas financieras comparando el modelo actuarial de la CCSS (PRODEFI) con el modelo desarrollado por la OIT con sus técnicas propias.

- El segundo informe se refiere a la ***"Valuación Actuarial de largo plazo del Seguro de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte (con corte al 31 diciembre del 2008) Dirección Actuarial CCSS, Junio 2010***", la cual fue supervisada por el especialista de la OIT Sr. Sergio Velasco Osorio; en dicho documento se lee:

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

"[…] Así mismo, cabe destacar que en esta ocasión en particular, la revisión actuarial se efectúa considerando el acuerdo de asistencia técnica suscrito el 27 de agosto del 2009, entre la CCSS y la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), en donde en el apartado de "Productos", punto 3, párrafo final, indica :

"El Especialista en Seguridad Social de la Oficina Subregional de la OIT con sede en Costa Rica, Sr. Sergio Velasco Osorio, actuará como punto de contacto directo y supervisará el proceso entre el equipo responsable de la modelización técnica de la OIT y la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS."

En el marco de lo anterior, y con el acompañamiento de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), específicamente del Actuario Sergio Velasco Osorio, de la Oficina Subregional en Costa Rica, se elaboró la presente valuación actuarial, tomando como fecha de corte el 31 de diciembre del 2008, y cuyo documento forma parte del producto integral referido en el acuerdo indicado […]".

RESULTADOS

1. DE LA CONTRATACIÓN DE LA OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

1.1 SOBRE LOS TÉRMINOS DE LA CONTRATACIÓN DE LA OIT

Los términos de la contratación de la Oficina Internacional del Trabajo, se encuentra establecido en los artículos 2 y 129 de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento, respectivamente, que permite mediante la figura de un acuerdo celebrado con sujetos de Derecho Internacional realizar dicha contratación, a saber:

"Artículo 2°.-Excepciones
Se excluyen de los procedimientos de concursos establecidos en esta ley las siguientes actividades:
[…] b) Los acuerdos celebrados con otros Estados o con sujetos de derecho público internacional."

"Artículo 129. —Acuerdos celebrados con sujetos de Derecho Internacional Público.
Los acuerdos y contratos con sujetos de Derecho Internacional Público, incluyendo otros Estados estarán excluidos de los procedimientos de contratación administrativa. Sin embargo, para su validez y eficacia, deberán documentarse por escrito siguiendo los trámites correspondientes y suscribirse por los funcionarios competentes.
Para celebrar la contratación en forma directa, la Administración tomará en cuenta que el precio o estimación de la contraprestación, no exceda los límites razonables según los precios que rijan operaciones similares, ya sea en el mercado nacional o internacional."

El Dr. Eduardo Doryan Garrón, Presidente Ejecutivo y el Sr. Michael Cichon, Director del Departamento de la Seguridad Social, el 27 de agosto 2009 suscriben la carta SI-2-0-15 mediante la cual se confirma el acuerdo entre la Caja Costarricense de Seguro Social y la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) de la Organización Internacional del Trabajo, para la ejecución del proyecto bajo el nombre de *"Validación de la valuación actuarial al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM)".*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Las acciones del contrato con la OIT desde el punto de vista legal y administrativo, se evidencia en el oficio GP-18259 del 21 de mayo, 2009, suscrito por el Lic. Miguel Pacheco Ramírez, Gerente de Pensiones dirigido al Dr. Eduardo Doryan Garrón, Presidente Ejecutivo, que se lee:

> *"Esta Gerencia conjuntamente con la Dirección Actuarial procedió a coordinar las acciones desde el punto de vista legal y administrativo para la ejecución del convenio entre la Caja Costarricense de Seguro Social y la Organización Internacional del Trabajo para la "Validación de la Valuación Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte".*
>
> *En ese sentido, se conformó el expediente administrativo para esta tipología de convenio de asistencia técnica, compilando los documentos requeridos, entre los cuales se mencionan:*
>
> - ✓ *Decisión Inicial*
> - ✓ *Justificación Administrativa*
> - ✓ *Pronunciamiento de la Subgerencia Jurídica*
> - ✓ *Criterio de razonabilidad financiera efectuado por el Área Contabilidad de Costos*
>
> *Dado lo anterior, verificando el procedimiento administrativo y habiéndose cumplido con los requerimientos correspondientes, esta Gerencia remite para su consideración y posterior firma Carta de Acuerdo entre la Caja y la OIT para la realización del proyecto "Validación de la valuación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte efectuada por la Caja Costarricense de Seguro Social".*

Además, se evidenció el oficio DAGJ-0953-2009 del 29 de junio 2009, suscrito por el Lic. Carlos Andrés Arguedas Vargas, Gerente de División y Licda. Marlene Chinchilla Carmiol, Gerente Asociada, ambos de la División de Asesoría y Gestión Jurídica de la Contraloría General de la República, dirigido al Dr. Eduardo Doryan Garrón, Presidente Ejecutivo CCSS, como respuesta a consulta de este último, indicaron:

> *"Damos respuesta a oficio PE-23.864-09 del 15 de junio del presente año, donde solicita nuestro criterio a fin de determinar si el convenio que pretende suscribir la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para realizar el "Proyecto de Validación de la Valuación Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte" requiere o no del refrendo contralor.*
>
> *[…] La suma antes indicada de $47.460 se desglosa en el Anexo del documento, donde se consigna una suma de $18.000 como "Asistencia actuarial" y otra suma por $21.000 por "Servicios Internacionales" –entre otros- lo cual, según reunión sostenida con personeros de la CCSS el pasado 26 de junio, corresponde a pagos a cancelar al personal de la OIT en Ginebra y al personal que vendría a Costa Rica, respectivamente.*

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

[…] para responder a la consulta formulada, se hace necesario tener presente lo regulado en el artículo 3 del "Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública", donde dispone que requiere refrendo, entre otros:

> *"5.- Todo contrato o convenio específico celebrado con sujetos de derecho público internacional para la realización de proyectos que impliquen disposición total o parcial de fondos públicos a título de pago o de transferencia y que se sustenten en convenios o tratados internacionales aprobados por la Asamblea Legislativa. Por lo tanto quedan excluidos del refrendo los empréstitos o contratos exclusivamente de financiamiento. Los convenios específicos referidos en este inciso, estarán además sujetos a la fiscalización posterior facultativa de la Contraloría General de la República, lo que incluye el acceso a la información relativa a la disposición de fondos públicos, de conformidad con la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República."*

[…] el convenio que suscribiría la CCSS lo es con un sujeto de derecho público internacional donde la entidad nacional cancelará una suma de dinero por los servicios que llegue a prestar la OIT, de modo que tal situación se enmarca dentro del supuesto contemplado en el numeral antes trascrito.

[…] tomando en consideración que la suma a cancelar no alcanza el límite inferior vigente para la aplicación de la licitación pública establecido en el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa, que a la fecha asciende a C353.000.000, realizando una interpretación integral del artículo 3 del "Reglamento sobre el Refrendo de las Contrataciones de la Administración Pública", se llega a concluir que el citado convenio no requiere del refrendo por parte de esta Contraloría General. […]"

Se comprobó que el primer producto contratado a la OIT responde a una asistencia técnica en la revisión del modelo que usa la CCSS, enmarcado en una auditoría a la metodología de valuación actuarial empleada por la Dirección Actuarial y Económica en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, según se observa en el documento del proyecto en el punto 3 denominado *"Productos"*, adjunto a la Carta de Acuerdo SI-2-0-15:

> *"3. Productos*
> *El producto principal de este acuerdo es brindar apoyo técnico práctico en la revisión del modelo vigente de la CCSS, a fin de establecer las proyecciones del RIVM y un informe técnico final relativo a la auditoría de la metodología de valuación de la CCSS, a saber, el análisis de los datos, el proceso de selección de los supuestos y los módulos decisivos para la proyección demográfica y financiera de los ingresos y de los gastos del RIVM.*
>
> ***El informe técnico de la OIT de auditoría de la valuación actuarial de la CCSS al 31 de diciembre de 2008**, abarcará los siguientes elementos:*

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

- *La recopilación y análisis de los datos;*
- *El proceso de selección de los supuestos para la proyección de referencia general de las variables demográficas y macroeconómicas así como de las variables específicas (por ejemplo, las tablas de decrementos múltiples, el número de asegurados, el número de salarios, las estadísticas de la familia, las tasas de jubilación, la indexación, etc.);*
- *El modelo informático para los cálculos de las proyecciones actuariales, demográficas y financieras;*
- *El análisis y la interpretación de los resultados financieros (proyecciones del flujo de caja, tasas de los costos de reparto, ratios de las reservas, prima media general;*
- *El análisis de sensibilidad;*
- *La finalización de las recomendaciones actuariales y de las consideraciones a efectos de mejoras futuras;*
- *La comunicación justa y exacta de los resultados.*

Dependiendo del alcance de los datos suministrados y las previsiones a ser modelizadas, la OIT tratará de reproducir las proyecciones actuariales utilizando su propia metodología de cara a confirmar los resultados de la CCSS.

El equipo actuarial de la OIT formulará las recomendaciones apropiadas para las valuaciones actuariales futuras y los informes actuariales de la CCSS.

El Especialista en Seguridad Social de la Oficina Subregional de la OIT con sede en Costa Rica, Sr. Sergio Velasco, actuará como punto de contacto directo y supervisará el proceso entre el equipo responsable de la modelización técnica de la OIT y la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS."(El resaltado no es del original)

Al respecto, se evidenció que el segundo producto contratado responde a una asesoría y/o acompañamiento de la OIT, específicamente del Actuario Sergio Velasco Osorio de la Oficina Subregional en Costa Rica, durante el proceso de elaboración de la valuación actuarial de largo plazo al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte con corte al 31 de diciembre, 2008 elaborada por la Dirección Actuarial y Económica, en lo que interesa se indica:

"[…] Bajo esa línea de referencia, y en el marco del Acuerdo de Cooperación entre la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la CCSS, la presente Valuación Actuarial, con corte al 31 de diciembre del 2008, fue elaborada en la Dirección Actuarial de la CCSS, e incorpora una serie de observaciones del Act. Sergio Velasco Osorio, Especialista Principal en Seguridad Social de la OIT. Al respecto, el estudio efectuado muestra las proyecciones financieras, actuariales y demográficas para un horizonte de 100 años, empleando un juego de hipótesis que se considera técnicamente consistente, y acorde con el entorno, evidencia histórica y expectativas. […]"

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Es importante indicar que la Valuación Actuarial de Largo Plazo al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte con corte al 31 de diciembre 2009, no se elaboró, según indicó el Lic. Luis Guillermo López Vargas, Director Actuarial y Económica en el oficio DAE-584 del 28 de setiembre 2011, dirigido al Ing. Ubaldo Carrillo Cubillo en ese momento Gerente a/c de Pensiones:

> *"[…] que con corte al 31 de diciembre del 2009, no se efectuó una valuación actuarial, ya que en el 2010* ***- conjuntamente con el acompañamiento de la OIT-,*** *se concluyó la Valuación Actuarial a largo plazo de IVM, con corte al 31 de diciembre del 2008, e inmediatamente después se inició la Valuación Actuarial de IVM a largo plazo, con corte al 31 diciembre del 2010."*

En entrevista realizada por esta Auditoría el 16 de agosto, 2013 al Lic. Luis Guillermo López Vargas, Director Actuarial, señaló lo siguiente:

> *"Se reitera que no se está ante un Procedimiento de Contratación Administrativa, sino de un Convenio de Cooperación entre el Gobierno de Costa Rica representado en este caso por la CCSS y la OIT. Bajo esa figura se cumplieron todas las formalidades necesarias […]*
> *Aunque no es un Cartel de Contratación Administrativa, la Carta que formaliza el acuerdo contiene los requerimientos de la CCSS y los alcances del estudio.*
> *Sí se cumplieron las expectativas de la institución. La OIT realizó proyecciones con su propio modelo y además brindó acompañamiento de una evaluación actuarial conjunta. Adicionalmente evaluó el software (PRODEFI) que utiliza la CCSS.*
> *Si bien es cierto la OIT hace una valoración del modelo, también efectúa proyecciones con el modelo empleado en Ginebra y facilita el desarrollo de una Valuación Actuarial IVM, con el acompañamiento de OIT.*
> *[…] los resultados obtenidos con la investigación y la validación actuarial son consistentes con los obtenidos por la institución. Adicionalmente y dado que la variable salarial es la que mayor discrepancia generaba en la valuaciones, se contrató un estudio de curvas de salarios. Dado que en el estudio contratado por la SUPEN no fue considerado y esta variable es fundamental, por cuanto la dinámica salarial tiene un impacto muy significativo en las proyecciones.*
> *Aunque si hubo diferencias, lo cual es natural tratándose de dos modelos diferentes, éstas no derivaron en un cambio significativo en las proyecciones que realizó la CCSS.*
> *Los resultados son consistentes incluso con las valuaciones que se practicaron durante el proceso de reforma en el año 2005, tanto por la CCSS como por la OIT."*

1.2 SOBRE LA PARTICIPACIÓN DEL LIC. SERGIO VELASCO OSORIO EN LOS INFORMES CONTRATADOS A LA OIT

El Sr. Sergio Velasco Osorio, Actuario Senior, especialista en Seguridad Social de la Oficina Subregional OIT, participó en calidad de asesor en los citados productos contratados al organismo; así se evidencia en el apartado preámbulo del informe de ese organismo, que señala:

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

> *"[…] El apoyo de la Oficina Subregional para Centroamérica, Panamá, Haití y República Dominicana de la Oficina Internacional del Trabajo fue también extremadamente valioso, el especialista en Seguridad Social de la Oficina, Sergio Velasco merece una mención especial al respecto. […]"*

Siendo así, es importante señalar la intervención del Sr. Velasco Osorio en la reforma del Seguro de Pensiones del 2005, según se comprueba en el informe denominado *"Criterio técnico de la Oficina Subregional de la OIT, para la Caja Costarricense de Seguro Social sobre la "Propuesta para la sostenibilidad del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS" presentada por el Grupo Técnico el 28 de febrero de 2005"* del 30 de abril, 2005, entre otras cosas se pronunció sobre el alto costo del retiro anticipado para pensión de vejez según se lee:

> *"Retiro anticipado para pensión por Vejez*
> *[…] La experiencia indica que el permitir que los asegurados se retiren en forma anticipada a su edad normal, tiene un alto costo para los regímenes de pensiones. El trabajador que se retira un año antes, aporta cotizaciones un año menos, y disfruta su pensión un año más; de esta manera los ingresos se reducen y aumentan los costos, con el consecuente impacto en las finanzas de los institutos.*
> *La propuesta plantea dos opciones que son adecuadas desde el punto de vista del equilibrio financiero del sistema ya que, si bien permiten el retiro anticipado diferenciado tanto de hombres como de mujeres, el costo de estos retiros es prácticamente despreciable. La razón es que, en la primera opción, se exigen muchas cuotas para anticipar el retiro y son pocas las personas que cumplen con el requisito y, en la segunda opción, el trabajador asume el costo adicional que implica su retiro anticipado."*

Además, en el apartado de reflexiones finales de ese mismo documento señaló:

1. *"Es claro que la Propuesta reduce el costo por pago de pensiones con respecto a la situación actual, en el corto, mediano y largo plazo.*
2. *No se identifican elementos que se contrapongan con los principios de la Seguridad Social.*
3. *La propuesta cumple con los requerimientos de sostenibilidad planteados por la Comisión Social.*
4. *El Régimen de IVM de la CCSS requerirá de ajustes posteriores, ya que no garantiza la sostenibilidad del Régimen indefinidamente.*
5. *Se sugiere ajustar hacia abajo ya sea la cuantía básica, la cuantía adicional, o ambas, para lograr un beneficio más acorde con los niveles de cotización y con los requisitos de acceso.*
6. *Se puede afirmar que la Propuesta representa un paso intermedio en la dirección correcta, para garantizar no sólo la sostenibilidad financiera del Régimen de IVM, sino también los objetivos estratégicos de la seguridad social costarricense."*

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

De lo anterior, se evidencia que durante la gesta de la reforma del 2005, específicamente sobre el tema de retiro anticipado para pensión por vejez, el Sr. Velasco Osorio emitió criterio técnico, entre otras cosas, señaló en ese momento que ese tipo de beneficio representa un alto costo al régimen, sin embargo, llama la atención de esta Auditoría, que esa reforma paramétrica no fue de análisis en el documento *"Reporte sobre la Validación de la valuación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) efectuada por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)"*.

El Lic. Luis Guillermo López Vargas, Director Actuarial y Económica, sobre la contratación del Sr. Velasco Osorio para elaborar el PRODEFI, mediante el oficio DAE-804-13 del 30 de setiembre, 2013, manifestó:

> *"Me permito referirme al oficio 42858 del 30 de setiembre, 2013, en el cual se solicita respuesta respecto a las siguientes preguntas:*
> *3. El Sr. Sergio Velasco Osorio fue en su momento contratado para elaborar PRODEFI, favor remitir documentación relacionada.*
> *Respecto a este tema en particular, desconozco si hubo o no participación del Sr. Ororio. Estimo que lo más pertinente es consultar directamente al Sr. Osorio, el cual pueden localizar en la Oficina Subregional de la OIT en Costa Rica." (El subrayado no pertenece al original)*

En relación con lo expuesto en los hallazgos 1.1 y 1.2, se debe tener presente que la Ley General de Control Interno 8292[3], establece la obligación de la Administración de disponer de sistemas de control interno, entendido éste como una serie de acciones diseñadas para proporcionar seguridad en la protección y conservación del patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal; garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones y cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico, entre otros objetivos.

De igual manera, las Normas de control interno para el Sector Público, dictan que el Sistema de Control Interno (SCI) debe:

> *"a.* ***Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal****. […]" La letra color negrita no pertenece al original.*

[3] *Ver artículos 7 y 8 de la Ley 8292.*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Se desprende del citado marco normativo, que las medidas de control deben estar integradas en los procedimientos y acciones gerenciales normales, estableciendo un adecuado control interno. Esta responsabilidad incluye a todos los funcionarios que de una y otra forma tienen a su cargo el planeamiento, organización, ejecución y control de parte de las actividades, operaciones financieras, administrativas y técnicas de la Institución.

2. SOBRE EL COSTO Y CANCELACIÓN DE LOS SERVICIOS CONTRATADOS A LA OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

Se determinó que el monto final cancelado a la Oficina Internacional del Trabajo asciende a los veinticuatro mil cuatrocientos veintitrés dólares americanos ($24.423), considerando el tipo de cambio usado en octubre 2009 equivalente a ¢590 colones por $USD, ese importe se estimaría en catorce millones cuatrocientos nueve mil quinientos setenta colones con 00/100 (¢14.409.570,00), es decir, aproximadamente un cincuenta por ciento (50%) menos que el pago que inicialmente hiciera el IVM, según se explica en adelante.

En cuanto al precio por los servicios contratados a la OIT, se evidenció el oficio ACC-903-2009 del 29 de abril 2009, suscrito por la Licda. Azyhadee Picado Vidaurre, Jefa del Área de Contabilidad de Costos dirigido al Lic. Luis Guillermo López Vargas, Director Dirección Actuarial y Económica, que en atención al oficio DA-215 del 31 de marzo, 2009, emite el criterio de razonabilidad financiera para la suscripción del convenio de marras, indicando:

> *"En el siguiente cuadro se comparan los precios cotizados con los precios de referencia obtenidos:*
>
> | ***Detalle*** | ***Costo mensual*** |
> |---|---|
> | *Precios de referencia* | *6.554,56 USD* |
> | *Precios cotizados* | *6.780,00 USD* |
>
> *Bajo la metodología de establecer un precio de referencia de algo similar, a fin de compararlo con los precios cotizados y observándose una diferencia de un 3.44% entre el precio de referencia y el monto cotizado, la cual se considera poco significativa,* ***lleva a establecer que el precio cotizado es razonable, desde el punto de vista financiero****. […]" El resaltado y subrayado no pertenece al original*

Por su parte, para la cancelación de la OIT se encuentra el oficio GP 41.466-09 del 30 de setiembre 2009 suscrito por el Lic. Miguel Pacheco Ramírez, Gerente de Pensiones al Lic. Carlos Montoya Murillo, Tesorero General de la CCSS, que reza:

> *"La Presidencia Ejecutiva suscribió el 27 de agosto del 2009 una "Carta de Acuerdo" entre la CCSS y la Organización Internacional del Trabajo OIT*
> *[…] se solicita su colaboración en el sentido de que a la luz de la normativa vigente y los procedimientos institucionales establecidos, se proceda de conformidad con el punto No. 4 de esa*

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

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

Carta de Acuerdo y el expediente debidamente conformado para tal efecto, con la siguiente transferencia electrónica de fondos:
***Banco:** Union de Banques Suisses*
***Monto:** USD 47,460.00*
***Dirección:** Case postale 2600, 1211 GENEVE 2, Switzerland*
***Cuenta No.:** 240-C0801157.0*
***Código Swift:** USB WCHZH 80A*
***No. IBAN:** CH6900 240 240 CO8011570*
(Referencia Proyecto COS/09/01/COS-SECSOC)
Para tal efecto se deberá afectar la partida presupuestaria 2165 Contratación Servicios Ciencias Económicas, Servicio 000, Actividad 71, correspondiente a la Unidad Ejecutora 9108, Gerencia de Pensiones, la cual dispone de contenido presupuestario." (La letra negrita pertenece al original)

Asimismo, se comprobó en el Sistema de Control de Presupuesto que con la partida presupuestaria 2165 se cancelan los servicios brindados por la OIT, según el siguiente cuadro 1:

CUADRO 1

Caja Costarricense de Seguro Social — **Fecha:** 29/07/2013

Sistema de Control de Presupuesto — SICP_Transacc_Mensual_Diario_Mayor.Rpt

Informe de Transacciones Mensuales
Una Partida Específica

Rango Fecha: 01/01/2009 **Al** 31/12/2009

Unidad Ejecutora : **9108 GERENCIA DIVISION PENSIONES**

Proy	Serv.	Act.	Partida	Concepto	Tip. Trans.	Numero Gasto	Num. Reser.	Fecha Proceso	Asignación	Reserva	Gasto
0	0	71	2165	FORMULACION 2009	0	0	0	01/01/2009	150,000,000.00	0.00	0.00
0	0	71	2165	SIPA-C-AP-1009-35-00000019724	50	648579	0	07/10/2009	0.00	0.00	47,460.00
0	0	71	2165	SIPA-C-AP-1009-35-00000019724	50	648579	0	**07/10/2009**	0.00	0.00	**28,067,401.93**
0	0	71	2165	SIPA-C-AP-1009-35-00000019724	61	648579	0	07/10/2009	0.00	0.00	-47,460.00
0	0	71	2165	MODIFICACIÓN 09-PRESUPUESTARI/	11	0	0	09/10/2009	-1,777,900.00	0.00	0.00
								Totales Globales:	148,222,100.00	0.00	28,067,401.93

Fuente: Sistema de Control de Presupuesto

Se desprende del cuadro 1, que el 7 de octubre 2009 con recursos propios del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte se canceló a la OIT la suma de veintiocho millones sesenta y siete mil cuatrocientos un colones con 93/100 (¢28.067.401.93), monto que incluye las comisiones locales y del exterior cobradas por el banco, cuyo importe total en dólares asciende a los cuarenta y siete mil quinientos sesenta y tres dólares americanos ($47.563.00 USD); cifra que además se verifica en el balance general de situación al 31 de octubre, 2009, en la cuenta contable 905-570 *"Contrato Ser.Cienc.Econom"*.

Al respecto, se evidenció el oficio COS/09/01/COS-#5604 del 24 de julio 2013, suscrito por el Sr. Virgilio Levaggi, Director de la Oficina Subregional para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana de la OIT dirigido al Lic. José Luis Quesada Martínez, Gerente de Pensiones, en razón de un remanente de dinero a favor de dicho régimen, producto de la liquidación final realizada, en lo que interesa señaló:

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

> *"En seguimiento al Convenio de Cooperación Técnica COS/09/01/COS: Validación de la Valuación Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM), suscrito entre la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y la OIT, me permito enviar adjunto el Estado Financiero Certificado final del Proyecto.*
>
> *[…] del estado financiero, se desprende un balance de US$23,140.00 de remanente a favor de la CCSS; mismo que se debe a ajustes a nivel de gastos hecho por la OIT (asumió costos relacionados con la coordinación) y a un diferencial cambiario por el cambio de dólares a francos suizo viceversa.*
>
> *Hemos revisado el acuerdo suscrito entre las partes y no encontramos alguna cláusula que indique que hacer con el dinero remanente, por lo que mucho le agradeceré, indicarnos cuál es el procedimiento para que la CCSS para este caso, ya que de no requerir apoyo adicional sobre este tema u otro de interés para la Institución donde se puedan utilizar los recursos, es necesario que nos indiquen los detalles bancarios para reintegrar el remanente del proyecto. […]"*

De lo anterior, se determinó el oficio GP 36.468 del 05 de agosto, 2013, suscrito por el Lic. Fabio Alpízar Benavidez, Asesor Gerencia de Pensiones dirigido al Sr. Juan José Acuña Román, Jefe Subárea de Gestión y Control de Bienes y Servicios, en los siguientes términos:

> *"[…] Esta Gerencia ha recibido la comunicación COS/09/01/COS#5604 por parte de la Organización Internacional del Trabajo OIT en la que comunica que una vez realizado el balance contable con respecto al Convenio han determinado un remanente a favor de la institución.*
>
> *En el oficio solicitan el procedimiento que se tiene normado institucionalmente para la devolución del dinero remanente, el monto a trasferir desde las Oficinas de la OIT en Ginebra, Suiza a la CCSS es de $23.140, por lo cual se solicita con todo respecto su colaboración para que se nos indique a la brevedad posible el procedimiento establecido para atender […]"*

Por su parte, en la entrevista efectuada el 16 de agosto, 2013, el Lic. Luis Guillermo López Vargas, Director Actuarial, sobre este asunto indicó:

> *"Se reitera que fue un convenio de cooperación técnica y los costos fueron analizados por las instancias correspondientes. […] Dado que fue un convenio de Cooperación Técnica con un organismo internacional sin fines de lucro, la cantidad realmente pagada (se pagaron $23,140.00 la diferencia está en proceso de ser reembolsada) corresponde a una parte de los costos incurridos. Este apoyo técnico contempló incluso varias visitas de expertos internacionales que fueron cubiertas con estos recursos.* ***Claramente hubo costos que fueron asumidos por la OIT****."*
> La letra resaltada no pertenece al original

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Si bien es cierto, el Seguro de Pensiones no tenía acceso directo sobre los recursos ya cancelados a la OIT y existe la voluntad de dicho organismo de reembolsar US$23,140.00; el recibir cuatro años después ese dinero, cuyo único valor en el tiempo va ser por efecto del tipo de cambio vigente; evidencia la ausencia de mecanismos de control de lo convenido; que conllevó a una exposición de riesgo financiero importante dado la permanecía de esa suma fuera de las arcas del IVM y de riesgo operativo sino se agilan acciones para percibir de manera oportuna esos dineros.

Lo anterior, se contrapone a lo que dictan las Normas de Control Interno para el Sector Público, en la norma 4.5 *"Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones":*

> *"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas […]"*

La situación descrita obedece a la ausencia de un seguimiento, verificación y conciliación por parte de la Administración Activa hacia los recursos depositados a la OIT, dineros que si bien serán recibidos cuatro años después de realizado el pago inicial a ese organismo, en este tiempo si se hubiera invertido en títulos valores, se ganarían intereses que con esa devolución no se perciben.

3. SOBRE EL RECIBIDO Y APROBACIÓN INSTITUCIONAL DEL INFORME ELABORADO POR OIT DENOMINADO *"REPORTE SOBRE LA VALIDACIÓN DE LA VALUACIÓN ACTUARIAL DEL RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE (RIVM) EFECTUADA POR LA CCSS"*

3.1 DEL RECIBIDO Y APROBACIÓN INSTITUCIONAL AL INFORME ELABORADO POR LA OIT

La OIT estimó que en el primer trimestre del 2010 entregaría el informe denominado *"Reporte sobre la Validación de la valuación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) efectuada por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)"*, sin embargo, se determinó que el informe fue recibido por la institución cuatro meses después de ese periodo, según consta en el oficio P.E. 31.270-10 del 6 de julio 2010 suscrito por la Dra. Ileana Balmaceda Arias, Presidenta Ejecutiva:

> *"[…] me refiero a la asistencia técnica denominada* ***"Validación técnica de los resultados de la valuación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)"****, brindada por el Departamento de Seguridad Social de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), con sede en Ginebra, Suiza, así como de la Oficina Subregional de la OIT en San José, Costa Rica.*
>
> *Sobre el particular, y habiendo recibido un preliminar del informe final sobre esa asistencia, me permito informarle que una vez analizado dicho informe, por parte de nuestros técnicos, la Caja Costarricense de Seguro Social, representada en mi persona, manifiesta una total aceptación del trabajo realizado y por tanto no tiene observaciones sobre el documento recibido. […]" El resaltado pertenece al original.*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Con el oficio TF 15-3-a-1-1 del 01 de julio de 2010, el Sr. Michael Cichon, Director Departamento de la Seguridad Social OIT, dirigido a la Dra. Ileana Balmaceda Arias, Presidente Ejecutiva CCSS, en lo que interesa se lee:

> *"Sírvase encontrar adjunto el Informe preliminar sobre la validación de la valuación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) efectuada por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) fruto de un trabajo conjunto entre el consultor Gilles Binet y el Servicio Actuarial y Financiero del Departamento de Seguridad Social de la OIT, Ginebra.*
> *Según el Acuerdo entre el Gobierno de Costa Rica, representado por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), y la Organización Internacional del Trabajo, representada por la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), el Informe preliminar se presenta en vista de posibles correcciones o comentarios por parte de la CCSS.*
> *Una vez recibida la versión revisada, el informe final requerirá de un plazo de hasta 30 días para ser presentado y entregado."*

En razón del citado oficio P.E. 31.270-10, se consultó[4] al Lic. Luis Guillermo López Vargas, Director Actuarial y Económica, sobre el criterio técnico emitido por dicha unidad con respecto al informe elaborado por la OIT, señalando mediante el oficio DAE-804-13 del 30 de setiembre, 2013, lo siguiente:

> *"Me permito referirme al oficio 42852 (sic) del 30 de setiembre, 2013, en el cual se solicita respuesta respecto a las siguientes preguntas:*
> ***2. Remitir oficio donde la Dirección Actuarial y Económica le indica a la Presidencia Ejecutiva el criterio para que esa última acepte el informe de marras de OIT.***
> *No tengo conocimiento de la existencia de un documento en esos términos." (El subrayado no pertenece al original)*

Asimismo, mediante el oficio 52526 del 4 de octubre 2013 esta Auditoría solicitó a la Presidencia Ejecutiva el criterio técnico que le permitió la aceptación del informe emitido por la OIT; respuesta enviada por la Dra. Ileana Balmaceda Arias, Presidenta Ejecutiva CCSS, por medio de la nota P.E. 54.026-13 del 25 de octubre 2013 y recibida hasta el 29 de octubre de los corrientes, señalando:

> *"Revisión de los técnicos institucionales*
> *Sobre el particular se debe mencionar que, en reunión celebrada, el día 18 de mayo del 2010, con la Dirección Actuarial y valorando una posible entrega del informe en cuestión, se consideró la forma en que sería dado a conocer el estudio elaborado por la OIT, contemplando la participación de diferentes actores.*
> *Mediante el oficio número BIT/ILO TF 15-3-a-1-1, de fecha 30 de junio del 2010, fue presentado formalmente, ante la Dirección Actuarial Institucional, el estudio de validación supra citado.*

[4] *Oficio 42852 del 30 de setiembre, 2013 suscrito por esta Auditoría Interna.*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Siendo que, dicho documento fue analizado por esa instancia, se emite el oficio mencionado por su persona, sea el P.E. 31.270-10, el 6 de julio del 2010, donde se acepta el trabajo encomendado a la OIT y se procede con su presentación ante la Junta Directiva Institucional, en el artículo 6°, de la sesión número 8455, del 8 de julio de ese año.

Sobre la puesta en conocimiento de la Valuación por parte de la Junta Directiva, es loable indicar que, previa exposición de los representantes de ese organismo internacional, el Director Actuarial, Lic. Luis Guillermo López Vargas, hace un recuento de las acciones ejecutadas por la Administración en esa materia, incorporando lo manifestado en los estudios internos, la firma contratada por la SUPEN (Nathal Actuarios y Consultores) y lo correspondiente al estudio efectuado por la OIT y una realizada la exposición procede a manifestarse con respecto a ingresos netos, la metodología, las proyecciones (sobresaliendo el comportamiento de las curvas de salario, la importancia de la variables por considerar), y finalmente sobre las conclusiones contenidas en el estudio. Por lo cual, la Junta Directiva da por recibido el informe.
En razón de lo anterior, el informe supra, es trasladado al Comité de Vigilancia del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte para su información.

Tal y como se desprende de lo expuesto, el análisis mencionado en el oficio de esta Presidencia Ejecutiva (citado por ese órgano fiscalizador) no contó con un respaldo escrito, pero si verbal ante las diferentes instancias institucionales, lo cual para los efectos de esta Administración resultó igualmente válido.[…]" *(El resaltado no es del original)*

El aplazamiento en la entrega del informe citado, obedeció según oficio SI-2-0-15 del 5 de marzo, 2010, suscrito por el Sr. Michael Cichon, Director del Departamento de la Seguridad Social al Dr. Eduardo Doryan Garrón, Presidente Ejecutivo, a que el consultor de la OIT no contaba con el tiempo necesario para dedicarse a dicho proyecto, según se lee:

"[…] Las acciones llevadas a cabo hasta el momento involucran el ajuste del modelo Actuarial de la OIT para adaptarlo al Esquema de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social. Queda por llevar a cabo revisiones de algunos cálculos y ajustes finales.

***El Consultor Gilles Binet pieza fundamental en el proyecto no posee disponibilidad de tiempo para dedicarse al proyecto hasta la última semana de marzo, dejando como fecha tentativa de entrega del informe de resultados a finales de abril**."(La letra negrita no pertenece al original)*

En la sesión 8455, artículo 6°, celebrada el 8 de julio, 2010, se presenta ante la Junta Directiva CCSS los resultados del informe **borrador** denominado *"Validación de la Valuación Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte"*, a cargo del Lic. Sergio Velasco Osorio, experto principal en Seguridad Social, y con la asistencia del Sr. Virgilio Levaggi, Director y Sr. Leonardo Ferreira, Subdirector, todos de la Oficina Subregional para Centroamérica OIT, de su exposición reza:

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

" […] El licenciado Velasco O presenta la Validación de la Valuación Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte efectuada por la Caja Costarricense de Seguro Social ***-documento borrador-*** *Julio 2010 y para ello se apoya en las láminas que se especifican:*

*Validación de la Valuación Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte efectuada por la Caja Costarricense de Seguro Social. -****documento borrador****-Julio 2010.*
[…]
XXI) Conclusiones

- *El Modelo de Proyecciones Demográficas y Financieras (PRODEFI) de la CCSS produce resultados bastante cercanos a los obtenidos usando el Modelo de Proyección de la OIT.*
- *Las valuaciones actuariales que se lleven a cabo con esta herramienta de trabajo, que se ajusten a las buenas prácticas actuariales, con una adecuada selección de los supuestos, con probabilidades adecuadas y una buena aplicación del modelo son lo suficientemente precisas para evaluar la sostenibilidad del sistema.*

XXII) Conclusiones

- *Existe un espacio de mejora para el modelo y con él las valuaciones actuariales.*
- *La metodología usada en el Modelo PRODEFI es la llamada Método de Cohortes Anuales, mismo que usa el modelo de la OIT y que es el recomendado para esquemas de pensiones con las características del IVM.*
- *En los resultados de ambos modelos, OIT y PRODEFI, se observa que aún sin incluir los ingresos provenientes del artículo 78 de la LPT, el sistema es superavitario por un periodo de al menos 25 años con las disposiciones actuales. […]" (El resaltado no pertenece al original)*

3.2 DEL INFORME BORRADOR (PRELIMINAR) ELABORADO POR LA OIT

Se evidencia que la versión del *"Reporte sobre la Validación de la valuación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) efectuada por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)"*, entregado a esta Auditoría y circulado a nivel institucional mantiene la leyenda de ***"Borrador" y "Confidencial"***; el cual se encuentra de dominio público en la dirección web institucional: http://www.ccss.sa.cr/publicaciones_categoria?id=22.

En el preámbulo del citado informe elaborado por la OIT, se señala:

> *"**El presente informe preliminar** sobre la Validación de la valuación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) efectuada por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) es el fruto de un trabajo conjunto entre el consultor Gilles Binet y el Servicio Actuarial y Financiero del Departamento de Seguridad Social de OIT, ubicado en Ginebra. […]"*

Al consultarle al Lic. Luis Guillermo López Vargas, Director Actuarial y Económica sobre la versión final del citado informe, mediante el oficio DAE-804-13 del 30 de setiembre, 2013, indicó:

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

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

"Me permito referirme al oficio 42858 del 30 de setiembre, 2013, en el cual se solicita respuesta respecto a las siguientes preguntas:

1. ***El "Reporte sobre la Validación de la valuación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) efectuada por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)", mantiene la leyenda de que es un borrador, enviar el documento final del mismo y/o caso contrario explicar lo que considere.***

Sobre este particular, mi persona no dispone de otro documento que no sea el supra mencionado."
(El subrayado no pertenece al original.

Esa misma consulta se remitió a la Presidencia Ejecutiva mediante el oficio 52526 del 4 de octubre, 2013, respuesta enviada por la Dra. Ileana Balmaceda Arias, Presidenta Ejecutiva CCSS, por medio de la nota P.E. 54.026-13 del 25 de octubre 2013 y recibida hasta el 29 de octubre de los corrientes, del asunto de marras indicó:

*"**Documento final de la Valuación***
Sobre el otro punto consultado, relacionado con el informe final de la validación elaborada por la OIT, le informamos que habiéndose presentado un estudio que satisfizo a la Administración, se consideró como documento final el señalado como borrador, para todos los efectos, por lo que no se consideró necesaria la remisión de un nuevo documento."

Lo indicado en los sub-hallazgos 3.1 y 3.2, contraviene lo que dictan las Normas de Control Interno para el Sector Público, en la norma 4.5 *"Garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones":*

"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la gestión institucional. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas […]"

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

La norma 4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional, indica:

> *"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes* ***para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública****, según corresponda." (Lo resaltado no es del original)*

El no contar con la versión final ni con el criterio técnico por escrito que respaldó la aceptación institucional del informe denominado *"Reporte sobre la Validación de la Valuación Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) efectuada por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)"*, incide en la veracidad del documento borrador que fue recibido, mismo que se encuentra en el portal institucional.

Esta situación crea la interrogante sobre la razonabilidad de los resultados y conclusiones del supra citado informe borrador, y/o si dicho organismo se encuentra aún revisando a fondo los datos de ese documento.

Dicha situación obedece a la ausencia de mecanismos de control, que permita detectar hechos significativos que se produzcan como resultado de una gestión; en cuyo fin descansa ejecutar acciones necesarias que respalden adecuadamente con documentación de sustento pertinente cualquier evento, proceso o actividad que se genere; como en este caso ante la inoportunidad de contar con un informe, que tiene más de cuatro años de tenerse como versión preliminar y/o borrador, y aceptado sin ningún respaldo técnico por escrito.

4. DE LAS OBSERVACIONES DE SUPEN-COMITÉ DE VIGILANCIA AL INFORME OIT

El Comité de Vigilancia del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, en su informe número ICV-2010-01 de junio 2011, señala algunas de las observaciones que la Superintendencia de Pensiones ha emitido en cuanto al informe elaborado por la OIT aquí en estudio, en lo que interesa se lee en el apartado denominado *"Sostenibilidad Actuarial"* lo siguiente:

> ***"VI. SOSTENIBILIDAD ACTUARIAL***
>
> *Durante el último año se han presentado importantes diferencias de criterio entre esta Superintendencia y la CCSS, respecto al resultado de los estudios actuariales realizados por la Dirección Actuarial de esa Institución y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en particular en relación con el comportamiento que presentan algunas hipótesis que ya desde el año 2009, no concuerdan con la proyección realizada por la OIT y por la CCSS, independientemente de que se deba o no a los efectos de la crisis económica y debido a que*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

SUPEN ha señalado que el RIVM presenta un desequilibrio y es deficitario en el mediano y largo plazo, lo cual se evidencia incluso en las valuaciones actuariales de la CCSS y la OIT.

El problema se manifiesta cuando se tratan de corroborar los supuestos de las proyecciones CCSS-OIT con la realidad y se descubre que no existe una correspondencia como se explica seguidamente:

1) *Si se observa el cuadro Anexo 28 del Informe de la OIT Proyección del Fondo de Reserva se obtienen los siguientes datos:*

Cuadro N°3
RIVM
Comparación de proyección versus ingresos reales

Año	Ingresos Netos en millones de colones, según informe de OIT	Estados Financieros Auditados RIVM	Diferencia en millones de colones entre proyección versus datos reales
2009	¢148.448.8	¢141.021.1[8]	¢ 7.427.7
2010	¢ 185.890.6	¢ 130.354.8[9]	¢ 55.535.8
Totales	¢ 334.339.4	¢ 271.375.9	¢ 62.963.5

Fuente: Informe de OIT y estados financieros auditados y no auditados del RIVM

*Ante los hechos anteriormente expuestos la CCSS, indica que no es correcto juzgar la bondad de una proyección por el desvío que se produce en los dos primeros años; sin embargo, la variación es de por lo menos un **23.2%**, razón suficiente para cuestionarse el optimismo de la proyección de la OIT y por esa razón es que la SUPEN le da seguimiento al comportamiento de las hipótesis actuariales. Cabe recordar, que eventualmente las inversiones pierden valor y que el pasivo actuarial es sensible a la tasa de interés real; asimismo, un aumento de la esperanza de vida también conlleva un incremento en el costo de las pensiones.*

*Lo anterior se confirma cuando el análisis se hace con base en el "Flujo Neto de Efectivo" y no con base en el Estados de Resultados: el RIVM comienza, a partir del año 2009, a mostrar ingresos inferiores a los gastos corrientes por un monto de **¢19.067 millones** y a partir del mes de junio de 2010 se presentó una situación similar, en donde los gastos han estado superando a los ingresos. **Al cierre de diciembre del año 2010, se obtiene una diferencia negativa entre los ingresos por cotizaciones y los gastos por pensiones por ¢3.923 millones; al mes de mayo de 2011 los egresos totales superaron a los ingresos totales en ¢5.664 millones.** Por lo tanto, la incertidumbre persiste y la situación podría no ser solo coyuntural, como indica la administración del RIVM.*

*De acuerdo con el estudio de la OIT, ya con las reformas vigentes, el momento en que los ingresos por cuotas son insuficientes para cubrir los gastos del Régimen se estaría alcanzando entre los años 2027 y 202810, en que la relación entre ingresos por cuotas y gastos totales para el año 2027 se presenta como **1.01.** No obstante, la preocupación de la SUPEN se fundamenta en que*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

esa relación es la observada para el año 2010, por lo que el RIVM ha tenido que recurrir a los intereses generados por las inversiones para hacer frente a las obligaciones corrientes, cabe recordar que la diferencia entre los ingresos y los gastos en el año 2009, se cubrió con recursos que se tenían que reinvertir.

2) *La SUPEN también ha llamado la atención para que la CCSS revise la primera fase de proyección realizada por la OIT y analice a qué obedece que la prima de reparto disminuya entre el 2009 y el 2015 de* ***7.56% a 6.4%*** *(Cuadro Anexo 27 Resultados Financieros de la Proyección), debido que esto ocasiona que los costos sean menores para el RIVM en el corto plazo; sin embargo, es relevante recordar que vía estados financieros del RIVM se determina que los costos y gastos están creciendo en una proporción mayor a los ingresos, en el año 2009 los ingresos crecieron un* ***9.9% (¢48.615 millones en el 2009 con respecto al año 2008)****, mientras que los gastos aumentaron un* ***28.4% (¢88.640.8 millones en el año 2009 con respecto al año 2008)****.*

   En el año 2010, la situación es similar, los ingresos sin auditar crecen un ***9.3% (¢50.339.9 millones)*** *y los gastos un* ***19.5% (¢75.244.5 millones), la CCSS ha tratado de dar una explicación sobre el origen de la situación*** *(aumento en cobertura y que a partir del año 2010 debido a la modificación de la fórmula de cálculo de la pensión, los costos se van a reducir)****;*** *sin embargo, se requiere dar seguimiento a la evolución de la masa salarial, a la cobertura y al comportamiento de los ingresos y de los gastos, para corroborar la congruencia de las hipótesis con el desempeño real del RIVM.*

3) *Una de las hipótesis que mayor divergencia ha creado entre los estudios actuariales de la CCSS, OIT y SUPEN, es la hipótesis de "Tasa de entrada a Jubilación", ya que la CCSS establece una mayor proporción de la población se pensiona entre los 66 y los 78 años, la OIT indica que es entre los 66 y los 69 años (Cuadro Anexo 24 del informe), en tanto que el estudio de Nathal Actuarios indica entre los 60 y los 65 años.*

   De acuerdo con estadísticas de la SUPEN en relación con datos suministrados por la CCSS para el año 2010, el promedio de edad de entrada a jubilación para beneficios otorgados durante ese año es ligeramente menor a los 65 años.

   En relación con lo anterior, la CCSS justifica que el hecho que las tasas de entrada a la jubilación de la década tras anterior y anterior, sean diferentes a la calculada para el año 2008, tiene su explicación en que no solamente existe una serie de variables que lo largo del tiempo inciden directamente sobre las tasas de jubilación, como por ejemplo la obligatoriedad de afiliación de trabajadores independientes, menor densidad de cotización en el sector entre otras cosas, así como a diferencias metodológicas y debido a que en la valuación CCSS-OIT incorporan el concepto de afiliado en lugar de cotizante y que por esa razón si se comparan las tasas de valuaciones del año 2006 y 2008, los valores disminuyen;

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

sin embargo, está claro que la SUPEN tiene años de estar insistiendo ante los administradores de la CCSS, de la importancia de revelar apropiadamente los temas sustantivos del RIVM, sin lograrlo. Y si se analiza la declaración de la tasa de entrada jubilación de la CCSS en la valuación actuarial del año 2008, fácilmente se podrá comprobar que no se indica la existencia de algún cambio metodológico, aun cuando es claro que existe una incongruencia con el comportamiento real de las hipótesis.

Adicionalmente, recientes fallos de la Sala IV (Voto 18.965) obligan al RIVM a mayores erogaciones por concepto de pensiones (costo estimado por la CCSS en ¢6000 millones). Tal son: el pago de pensión por sobrevivencia desde la fecha de muerte del causante, en contraposición al pago que se realizaba a partir de la fecha de la solicitud, así como la declaratoria de inconstitucionalidad de la pérdida del derecho a pensión del sobreviviente, como consecuencia de contraer nuevas nupcias.
Sobre el particular, la CCSS, reconociendo la situación anterior, manifestó a la SUPEN con el oficio P.E. 17.214-11 del 24 de marzo del año en curso, que los efectos de los fallos de la Sala Constitucional se van a incorporar en la valuación actuarial del RIVM con corte a diciembre del 2011.

4) *Finalmente, es de suma importancia recalcar que los Estudios Actuariales toman como base la Información Financiera suministrada por el Régimen, la cual dan por válida; no obstante, según se ha expuesto en las secciones previas de este informe, existen dudas fundamentadas en relación con las cifras presentadas en los Estados Financieros del RIVM, problema que es importante corregir para poder confiar en los saldos reportados, con el objeto de que los estudios actuariales cuenten con insumos financiero-contables confiables, según lo requieren los Principios de Contabilidad y las Normas Internacionales de Información Financiera. […]" (El resaltado pertenece al original)*

Esta Auditoría[5] consulta a la Dirección Actuarial y Económica sobre lo señalado en el citado informe ICV-2010-01, unidad que emite respuesta mediante el oficio DAE-693-2013 del 21 de agosto 2013, suscrito por el M.Sc. Cristian Torres Jiménez, Jefe del Área Actuarial, quién en lo que interesa señala:

"[…] se presenta una afirmación sobre el término "Reserva", no obstante que el cuadro presenta otro término, a saber, el "Ingreso Neto".

No resulta conveniente comparar los resultados de las valuaciones actuariales por medio de valores absolutos. En su lugar, lo adecuado es hacer dichas comparaciones en términos relativos, por medio –por ejemplo- de los momentos críticos y de indicadores como: radio de soporte demográfico, costo neto del programa como porcentaje de los salarios y cociente de reserva. Es por lo anterior que si bien las proyecciones actuariales en la práctica se presentan en valores absolutos, resulta técnicamente adecuado presentarlos en términos relativos. Sobre este punto, se tiene lo siguiente:

[5] *Mediante el oficio 40912 del 12 de agosto, 2013.*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

"I. Se presentan[6] las proyecciones para cada año en términos relativos al volumen total de salarios del respectivo año. Esto se hace con el propósito de reducir significativamente las fluctuaciones ocasionadas por elementos de carácter económico, difíciles de prever en el tiempo (como los salarios y su nivel de crecimiento, poder adquisitivo de la moneda, etc.) (Evaluación Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, página 48. M.Sc. Ronald Cartín Carranza, Unidad Actuarial de la CCSS, 1980)". […]

La explicación de la disminución observada en la prima en el periodo 2009-2015 de 7.56% a 6.4% probablemente obedece al modelo de tendencias es de largo plazo empleado por la OIT, en el cual lo relevante son las tendencias de largo plazo.

En cuanto a que se requiere dar seguimiento a la evolución de distintas variables como salarios, cobertura, ingresos y gastos, esta Dirección la comparte plenamente, prueba de ello ha sido el monitoreo de la situación financiera con estudios de corto, mediano y largo plazo. […]

En cuanto a la crítica realizada por la Supen respecto de las tasas de jubilación o retiro, dicho Órgano Supervisor incurre en las siguientes imprecisiones:

a. *Compara "tasas de jubilación" con "proporción de la población que se pensiona", aspecto que no es correcto y que en su momento fue aclarado. En efecto, una tasa alta de jubilación no implica una mayor proporción de la población que se pensiona, tal y como lo muestra el siguiente ejemplo ilustrativo:*

Edad	Tasa de jubilación	Población Asegurada	Nuevos pensionados	Proporción de nuevos pensionados
60	0.10	80.000	8.000	61%
70	0.50	10.000	5.000	38%
80	0.90	50	45	1%
	Totales	90.050	13.045	100%

Como resulta evidente, la mayor tasa de jubilación se da a la edad 80, no obstante, los nuevos pensionados a esa edad representa solamente una proporción de 1%, lo anterior por cuanto la cantidad de población a dicha edad es de solamente 50. Pero, dejando de lado por completo la confusión por parte de la Supen antes señalada y aclarada, resulta interesante comparar las tasas de jubilación de los dos estudios CCSS vs Nathal, a partir de la cual, en el tramo de edades 62-65[7] las tasas de la CCSS resultan ser mayores que las utilizadas en el estudio Nathal, por lo que la afirmación de la Supen deja de tener validez técnica.

[6] *Véase Cuadro Resumen, página 47, resultados de la valuación actuarial.*
[7] *En el caso de los hombres se ubica al menos el 95% del total de nuevos jubilados.*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Comparación de las tasas de retiro a la jubilación según valuación

Edad	Tasa de Retiro CCSS-2008	Tasa de Retiro Nathal-2007
60	0,0000	0,0750
61	0,0000	0,0427
62	**0,1600**	**0,1366**
63	**0,1850**	**0,1810**
64	**0,2022**	**0,1820**
65	**0,2100**	**0,1504**
66	0,2093	0,0622
67	0,2016	0,0421

[…] Por último, en cuanto al tema de los fallos de la Sala IV, es claro que resultan en un impacto en las finanzas del Régimen, mismo que es considerado en las subsiguientes valuaciones actuariales. […]"

Asimismo, en el reciente informe ICV-2011-01 de junio 2012, el Comité de Vigilancia IVM informa a la Junta Directiva CCSS, lo siguiente:

"Sostenibilidad Actuarial
[…]Durante los últimos años se han presentado importantes diferencias de criterio entre la SuPen y la CCSS respecto al resultado de los estudios actuariales realizados por la Dirección Actuarial de esa Institución y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en particular, en relación con el desempeño que presentan algunas hipótesis, debido a que desde el año 2009 no concuerdan con la proyección realizada principalmente por la OIT; ejemplo de ello es lo que se refiere a la utilidad neta del RIVM, que al 31 de diciembre de 2011 fue inferior en ¢73.288 millones en relación con la proyectada por OIT (¢233.888 millones). […]

El problema se manifiesta, tal como antes se indicó, ***cuando se tratan de corroborar los supuestos de las proyecciones CCSS-OIT con la realidad, en particular respecto a la proyección de gastos e ingresos y se descubre que por tercer año consecutivo no existe una correspondencia, ni siquiera cercana.***

De acuerdo con el estudio de la OIT, ya con las reformas vigentes, el momento en que los ingresos por cuotas son insuficientes para cubrir los gastos del régimen se estaría alcanzando entre los años 2027 y 2028, cuando la relación entre ingresos por cuotas y gastos totales para el año 2027 se presenta como ***1.01****. No obstante, la preocupación de la SuPen se fundamenta en que esa relación es prácticamente la observada para los años 2010 y 2011, por lo que el RIVM ha tenido que recurrir a los intereses generados por las inversiones para hacer frente a las obligaciones corrientes. Al respecto, cabe recordar que la diferencia entre los ingresos y los gastos en el año 2009, se cubrió con recursos que se tenían que reinvertir. Un mayor detalle de las inconsistencias detectadas respecto a los estudios actuariales se puede encontrar en el Informe al Comité de Vigilancia con corte a diciembre de 2010.*

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Finalmente, es de suma importancia recalcar que los estudios actuariales toman como base la información financiera suministrada por el régimen, la cual se da por válida. No obstante, según se ha expuesto en las secciones previas de este informe, existen dudas fundamentadas en relación con las cifras presentadas en los Estados Financieros del RIVM, problema que es importante corregir para poder confiar en los saldos reportados, con el objeto de que los estudios actuariales cuenten con insumos financiero-contables confiables, según lo requieren los Principios de Contabilidad y las Normas Internacionales de Información Financiera." (El resaltado no pertenece al original)

Lo señalado, tiene relación con lo que dicta la norma 5.6.1 "Confiabilidad" de las Normas de Control Interno para el Sector Público, que reza:

"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"

Por su parte, la Junta Directiva en el artículo 27° de la sesión N° 8636 del 25 de abril, 2013, aprueba la contratación externa de servicios profesionales para una valuación actuarial al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte[8], misma que estaría bajo la supervisión de la CCSS-SUPEN, según acuerdo siguiente:

"[…] esta Junta Directiva por unanimidad. ACUERDA avalar el contenido de los Términos de Referencia, según fueron presentados en la sesión N° 8625, celebrada por la Junta Directiva, el 28 de febrero del año 2013. Lo anterior, con el propósito de que no se demore la Contratación conjunta CCSS-SUPEN de una Valuación Externa del Seguro de IVM (Invalidez, Vejez y Muerte), con corte al 31 de diciembre del año 2012.
Una copia de los citados Términos quedó constando en la correspondencia de esta sesión. ACUERDO FIRME."

Es así como, la versión final del documento *"Términos de Referencia para la Contratación Externa de Servicios Profesionales, por parte de la CCSS y la SUPEN, para generar una valuación actuarial al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte*", fue aprobada por la Junta Directiva CCSS, en el artículo 28° de la sesión N°8640, celebrada el 23 de mayo, 2013.

Se consideran las observaciones del Comité de Vigilancia IVM, dado las divergencias de criterio de la SUPEN con respecto a las valuaciones actuariales institucional; eso por cuanto las buenas prácticas actuariales reconocen de la experiencia los parámetros y las probabilidades correctas, en procura del modelo que para ese caso requiere el Seguro de Pensiones.

[8] *Oficio GP-21.679-13 del 31 de mayo, 2013 suscrito por el Lic. José Luis Quesada Martínez, Gerente a.i. de Pensiones. Oficio 8636-27-13 del 30 de abril, 2013 suscrito por la Licda. Emma C. Zúñiga Valverde, Secretaria Junta Directiva al Lic. Quesada Martínez.*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

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

5. DEL REPORTE SOBRE LA VALIDACIÓN DE LA VALUACIÓN ACTUARIAL DEL RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE ELABORADO POR LA OIT

Se evidencia que la OIT en el informe *"Reporte sobre la validación de la valuación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) efectuada por la CCSS"* utilizó su familia de modelos (demográfico, económico y financiero) y los sustentó con la misma información que ingresa al sistema informático institucional a cargo de la Dirección Actuarial denominado PRODEFI (Proyecciones Demográficas y Financieras); concluyendo ese organismo que los datos de la CCSS son congruentes con los de ellos.

La Dirección Actuarial y Económica manifestó a esta Auditoría que es incorrecto comparar los datos de una proyección con datos reales, eso por cuanto el modelo ellos siguen en las proyecciones es de *"Tendencias*[9]*"* y *"No de pronósticos"*; sin embargo, para este Órgano de Fiscalización no es procedente que las valuaciones actuariales aplicadas al Seguro de Pensiones imposibiliten un cotejo con el comportamiento financiero y operativo que se presenta en periodos ya cumplidos, eso por cuanto lo que se espera de esos estudios es la entrega de elementos para el análisis de la viabilidad financiera del régimen, y que en caso de desequilibrio en el sistema se proceda con oportunidad a realizar los ajustes necesarios, lo que aseguraría la sostenibilidad financiera y actuarial requerida.

En cuanto a la importancia de las previsiones se determinó en el resumen ejecutivo de la Valuación Actuarial de largo plazo del Seguro de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte con corte al 31 de diciembre del 2010, lo siguiente:

> ***"I. Introducción***
> *Por la naturaleza y dinámica de las variables que determinan el comportamiento y evolución de los regímenes previsionales, éstos deben estar sujetos a monitoreos permanentes que permitan identificar con suficiente antelación la presencia de riesgos o desequilibrios en el sistema. Un importante grado de esa responsabilidad, descansa en las valuaciones actuariales, las cuales periódicamente son realizadas por la Dirección Actuarial y Económica, en atención al artículo 42º de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), que textualmente señala:*
>
> ***"Artículo 42º. Cada tres años y además cuando la Junta Directiva lo juzgue pertinente, se harán revisiones actuariales de las previsiones financieras de la Caja"***
>
> *Concretamente, este documento incorpora el análisis de la situación actual y retrospectiva del Seguro de IVM, la formulación de las hipótesis y proyecciones bajo diferentes escenarios, en atención al análisis de sensibilidad. […]. (El subrayado no pertenece al original)*

[9] ***Tendencias:*** *Dar a conocer el desarrollo futuro de la situación financiera de acuerdo a los valores asignados a las distintas variables de decisión, según Ronald A. Cartín Carranza, Máster Actuarial Science.*

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Bajo esa línea de pensamiento, la técnica actuarial establece objetivos[10] que las valuaciones actuariales deben considerar, enmarcados en:

- Establecer la situación financiera actual del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y su proyección.
- Evaluar la sostenibilidad financiera de largo plazo en relación con las tasas de contribución actuales, los beneficios y el sistema de financiamiento establecido.
- Identificar las causas que originan desequilibrios financieros y actuariales presentes o futuros.
- Asesorar a los gestores respecto de las medidas necesarias para preservar o restablecer el equilibrio del régimen.

Por otra parte, de los ingresos provenientes del artículo 78 de la LPT, en las conclusiones del informe *"Reporte sobre la validación de la valuación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) efectuada por la CCSS"* se indicó:

> *"[…] En los resultados de ambas fuentes: OIT y PRODEFI, se observa que aún sin incluir los ingresos provenientes del artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador, el sistema es superavitario por un periodo de al menos 25 años con las disposiciones actuales, lo que permite pensar en un periodo de 15 años antes de pensar en reformas adicionales al sistema si las tendencias previstas se plasman en la realidad. Las valuaciones regulares son necesarias para monitorear la sostenibilidad financiera a largo plazo."*

El informe de la OIT determina, que aún sin incluir los ingresos provenientes del artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador el sistema es superavitario; posteriormente el Gobierno aprueba el decreto ejecutivo 37127-MTSS del 30 de abril, 2012 (Ref: N° MTSS-008-2012) con vigencia al 29 de mayo, 2012, en el apartado considerando se lee:

> *I. —Que el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador, Ley N° 7983, estableció una contribución hasta del quince por ciento (15%) de las utilidades de las empresas públicas del Estado, con el propósito de fortalecer el Régimen de Invalidez Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social, en cuanto a su financiamiento y para universalizar la cobertura de la Caja Costarricense del Seguro Social a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza.*
>
> *II. —Que el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador, Ley N° 7983, establece la potestad del Poder Ejecutivo, para definir el monto de la contribución, según la recomendación que realizará la Caja Costarricense de Seguro Social conforme a estudios actuariales.*

[10] *Objetivos según el Reglamento de Actuarial para los Regímenes de Pensiones creados por leyes especiales y regímenes públicos sustitutos al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

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

III. —Que la Caja Costarricense de Seguro Social, mediante oficio P.E. 22.927-10, de fecha 9 de junio de 2010, remitió el "Estudio Actuarial sobre el Artículo 78 Ley Protección al Trabajador", elaborado por la Dirección Actuarial de esta Entidad en el año 2006, que estimó que el monto de la contribución debería establecerse de manera gradual: para el año 2002 un 5%, para el año 2003 un 7%, para el año 2004 y posteriores un 15%.

IV. —Que las estimaciones y proyecciones de la Caja Costarricense de Seguro Social realizadas mediante el estudio de valuación actuarial del Régimen, en febrero del 2006, establece que el Régimen de Invalidez Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, se sostiene sin utilizar las reservas hasta el 2024 y utilizando reservas hasta el 2040.

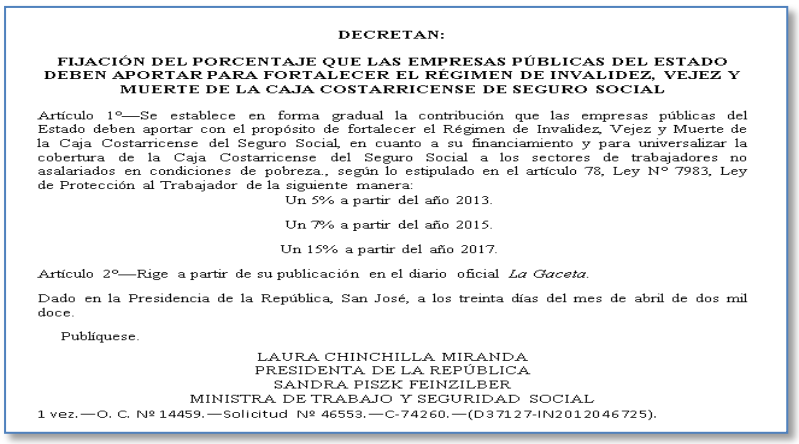
V. —Que en el año 2009, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) elaboró el estudio denominado: "Reporte sobre la validación de la valuación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM), efectuada por la Caja Costarricense del Seguro Social". En este estudio se establece que el régimen se sostiene sin utilizar las reservas hasta el año 2039 y utilizando reservas hasta el año 2045, afirmando que, "en los resultados de ambas fuentes: OIT y PRODEFL se observa que: aún sin incluir los ingresos provenientes del artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador el sistema es superavitario por un período de al menos 25 años con las disposiciones actuales, lo que permite pensar en un período de 15 años antes de pensar en reformas adicionales al sistema si las tendencias previstas se plasman en la realidad. Las valuaciones regulares son necesarias para monitorear la sostenibilidad financiera a largo plazo".

VI.—Que en concordancia con el fortalecimiento y universalización a los sectores más vulnerables según consigna el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador, el Poder Ejecutivo vía presupuesto nacional ha venido haciendo contribuciones para lograr la cobertura de la Caja Costarricense del Seguro Social a los sectores de trabajadores no asalariados, siendo que en el 2008 se giraron 5.030 millones de colones, 6,236,1 millones de colones en el 2009 y para el 2010 ya se han girado 4.881,3 millones de colones. Además de las transferencias que se realizan para el Régimen de Pensiones no Contributivo de la Caja Costarricense del Seguro Social para las personas en condiciones de pobreza.

VII. —Que mediante nuevo estudio actuarial elaborado por la Caja Costarricense del Seguro Social de julio de 2011, recomienda ratificar las tazas de contribución sobre las utilidades de las empresas públicas del Estado que se citan en el considerando tercero del presente Decreto."

En el supracitado decreto se estableció de manera gradual la contribución que las empresas públicas del Estado van a aportar al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, como sigue: 5% a partir del 2013, un 7% en el 2015 y un 15% en el 2017:

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"



DECRETAN:

FIJACIÓN DEL PORCENTAJE QUE LAS EMPRESAS PÚBLICAS DEL ESTADO DEBEN APORTAR PARA FORTALECER EL RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Artículo 1º—Se establece en forma gradual la contribución que las empresas públicas del Estado deben aportar con el propósito de fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social, en cuanto a su financiamiento y para universalizar la cobertura de la Caja Costarricense del Seguro Social a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza., según lo estipulado en el artículo 78, Ley Nº 7983, Ley de Protección al Trabajador de la siguiente manera:

Un 5% a partir del año 2013.

Un 7% a partir del año 2015.

Un 15% a partir del año 2017.

Artículo 2º—Rige a partir de su publicación en el diario oficial *La Gaceta*.

Dado en la Presidencia de la República, San José, a los treinta días del mes de abril de dos mil doce.

Publíquese.

LAURA CHINCHILLA MIRANDA
PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA
SANDRA PISZK FEINZILBER
MINISTRA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

1 vez.—O. C. Nº 14459.—Solicitud Nº 46553.—C-74260.—(D37127-IN2012046725).

Esta Auditoría ha sido vigilante del cumplimiento a lo que establece el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador, que en el reciente informe número ASF-138-2013[11] del 21 de agosto 2013, en el apartado de conclusiones se lee:

"CONCLUSIONES:

De la evaluación efectuada sobre la contribución de las empresas públicas del Estado con utilidades, al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, según el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador, se concluye:

- *Que la falta de aprobación a nivel de Junta Directiva, formalización y divulgación de los instrumentos administrativos "Características de la población económicamente activa no asalariada en condición de pobreza" y "Mecanismo para la recaudación de los recursos del artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador ", expone a la Institución a un riesgo operativo y de imagen institucional, si al finalizar el 2013, cuando se deba hacer efectiva la recaudación de los ingresos previstos para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, no se pueda realizar la gestión a falta de requerimientos mínimos como la apertura de cuentas contables y presupuestarias, procedimientos de recaudación , cobro de recursos y confección de manuales.*

- *Que la presentación de la acción de inconstitucionalidad contra el artículo 11 de la Ley número 12 del Instituto Nacional de Seguros no exime que la administración continúe gestionando las acciones necesarias para aplicar oportunamente las contribuciones señaladas, tanto a nivel general, en todas las empresas públicas del Estado con utilidades, previamente definidas, como en el Instituto Nacional de Seguros, siempre que no se dicte resolución final.*

[11] *Denominado "Evaluación de los ingresos del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, provenientes del artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador posterior al decreto ejecutivo MTSS 37127 del 29 de mayo 2012".*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

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

- *Que el "Estudio Técnico Actuarial, en la aplicación del artículo 78 de la Ley 7983 a las empresas públicas instruidas por decreto ejecutivo de la Presidencia de la República", utiliza variables no aprobadas en el decreto ejecutivo 3727-MTSS del 29 de mayo 2012, lo cual afecta la estimación de los montos obtenidos, por lo que el estudio debe realizarse con una contribución del 5% sobre las utilidades de las empresas públicas del Estado a partir del año 2013 e ir incrementando dicho porcentaje al 7% a partir del 2015 y el 15% a partir del año 2017. Asimismo se concluye que el estudio técnico actuarial debe considerar un escenario con y sin la contribución del Instituto Nacional de Seguros."*

5.1 SOBRE LA COMPARACIÓN DE LAS PROYECCIONES FINANCIERAS OIT CON EL REGISTRO EN LOS ESTADOS FINANCIEROS DEL RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE

Al comparar las proyecciones financieras (Reserva, Ingresos y Gastos) calculadas por la OIT con respecto a la información provista de los estados financieros del IVM al 31 de diciembre del 2009 al 2012, se determinaron montos subestimados y sobreestimados en razón de las cifras estimadas por dicho organismo, según se observa en los siguientes cuadros 2, 3 y 4:

CUADRO 2
RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE
PROYECCIÓN FINANCIERA: RESERVA
(EN MILLONES DE COLONES)

			VARIACIÓN	
	INFORME OIT (1)	ESTADOS FINANCIEROS	ABSOLUTA	RELATIVA
2009	1,156,083.00	1,333,437.00	(177,354.00)	-13.30%
2010	1,341,873.00	1,463,810.00	(121,937.00)	-8.33%
2011	1,575,861.00	1,625,044.00	(49,183.00)	-3.03%
2012	1,862,766.00	1,745,736.00	117,030.00	6.70%

(1) Reporte sobre la validación de la Valuación Actuarial del Régimen IVM corte al 31 de diciembre, 2008, cuadro anexo 28. Fuente: Estados Financieros e Informe OIT

Se desprende del cuadro 2, que en la proyección financiera relacionada con el Patrimonio Total (Reserva) calculada por la OIT con respecto al monto que por ese mismo concepto registra el estado financiero del IVM, muestra un resultado subestimado en la variación absoluta (cifras en millones de colones) y relativa equivalente a: -¢177,354 (-13.30%) en el **2009**; -¢121.937 (-8.33%) en el **2010** y para el **2011** -¢49.183 (-3.03%); por su parte en el 2012 presenta una sobreestimación de ¢117.030 (6.70%) para el 2012, con respecto al primero.

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

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

CUADRO 3
RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE
PROYECCIÓN FINANCIERA: INGRESOS
(EN MILLONES DE COLONES)

			VARIACIÓN	
	INFORME OIT (1)	ESTADOS FINANCIEROS	ABSOLUTA	RELATIVA
2009	517,558.00	541,186.00	(23,628.00)	-4.37%
2010	585,250.00	591,525.00	(6,275.00)	-1.06%
2011	669,703.00	667,815.00	1,888.00	0.28%
2012	766,830.00	724,268.00	42,562.00	5.88%

(1) Reporte sobre la validación de la Valuación Actuarial del Régimen IVM corte al 31 de diciembre, 2008, cuadro anexo 28
Fuente: Estados Financieros e Informe OIT

En el cuadro 3 se observa que los ingresos totales entre el 2009 al 2010 de la OIT con respecto al dato real, se subestimaron en -4.37% a -1.06%, mientras que en el 2011 y 2012 se sobreestimaron en 0.28% y 5.88% respectivamente.

CUADRO 4
RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE
PROYECCIÓN FINANCIERA: GASTOS
(EN MILLONES DE COLONES)

			VARIACIÓN	
	INFORME OIT (1)	ESTADOS FINANCIEROS	ABSOLUTA	RELATIVA
2009	369,109.00	385,926.00	(16,817.00)	-4.36%
2010	399,359.00	461,171.00	(61,812.00)	-13.40%
2011	435,815.00	507,215.00	(71,400.00)	-14.08%
2012	479,925.00	603,846.00	(123,921.00)	-20.52%

(1) Reporte sobre la validación de la Valuación Actuarial del Régimen IVM corte al 31 de diciembre, 2008, cuadro anexo 28
***Fuente**: Estados Financieros e Informe OIT*

En cuanto al gasto total, se encuentra en el cuadro 4 que en el 2009 al 2012 estos se subestiman en -4.36% a -20.52% respectivamente; siendo que el rubro por concepto de gasto por pensión en vejez en el 2011 y 2012 resulta en ¢35.520 millones de colones y ¢60.622 millones de colones de menos en relación al monto real registrado en el estado financiero del IVM, según se muestra en el siguiente cuadro 5:

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

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

CUADRO 5 SEGURO DE PENSIONES GASTO PENSIÓN POR VEJEZ DIFERENCIA PROYECCIÓN OIT CON RESPECTO A LOS ESTADOS FINANCIEROS			
AÑO	**IVM**	**OIT**	**DIFERENCIA**
2011	216.744.6	181.224.0	35.520.6
2012	259.511.5	198.889.0	60.622.5
Fuente: Análisis Ingreso-Egresos Actuarial y OIT. Elaboración propia			

5.2 SOBRE LAS PROYECCIONES DEMOGRAFICAS DE LA OIT DE PENSIONADOS POR TIPO DE RIESGO EN RELACIÓN CON DATOS REALES DEL SEGURO DE PENSIONES

En cuanto a las proyecciones de la OIT por tipo de riesgo en pensiones, se determinó una diferencia absoluta y relativa con respecto a la información real que registra el Seguro de Pensiones entre el 2009 y el 2012, según el siguiente cuadro 6:

CUADRO 6
RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE
COMPARACIÓN DE PROYECCIONES OIT VERSUS ACTUARIAL CCSS
PENSIONADOS POR TIPO DE RIESGO
PERIODO 2009 AL 2018

	(a diciembre) PROYECCIONES OIT				(a junio) PENSIONADOS POR RIESGO IVM				DIFERENCIA VARIACIÓN	
	INVALIDEZ OIT	VEJEZ OIT	MUERTE OIT	TOTAL	INVALIDEZ IVM	VEJEZ IVM	MUERTE IVM	TOTAL	Absoluta	Relativa
2009	45,694	56,794	54,168	**156,656**	46,092	59,689	54,992	**160,773**	**(4,117)**	**-2.56%**
2010	45,844	55,793	56,986	**158,623**	46,963	65,542	57,752	**170,257**	**(11,634)**	**-6.83%**
2011	46,217	55,548	59,700	**161,465**	47,686	71,362	60,723	**179,771**	**(18,306)**	**-10.18%**
2012	46,873	56,069	62,515	**165,457**	48,746	78,290	63,653	**190,689**	**(25,232)**	**-13.23%**
2013	47,814	57,314	65,476	**170,604**	-	-	-	**-**		
2014	49,030	59,331	68,554	**176,915**	-	-	-	**-**		
2015	50,505	62,283	71,696	**184,484**	-	-	-	**-**		
2016	52,225	65,934	74,870	**193,029**	-	-	-	**-**		
2017	54,174	70,434	78,055	**202,663**	-	-	-	**-**		
2018	56,339	75,749	81,147	**213,235**	-	-	-	**-**		

Fuente: *Informe OIT con corte al 31 de diciembre, 2008 elaborado a la CCSS*

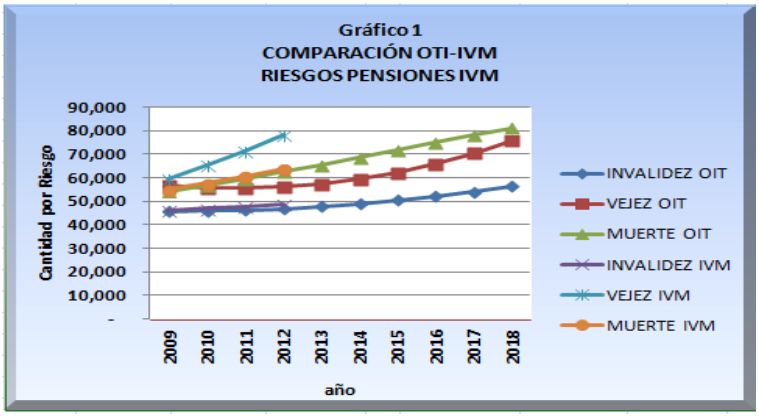
Fuente: *Boletín Estadístico del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte a Junio de cada año*

En el cuadro 6 se evidencian las variaciones absolutas y relativas en relación con las proyecciones demográficas de la población pensionada del IVM: -4.117 (-2.56% en el 2009); -11.634 (-6.88% en el 2010), -18.306 (-10.18 en el 2011) y -25.232 (-13.23% en el 2012); el efecto de esas variaciones se concentra en la pensión por vejez equivalente a **15.814** (71.362-55.548) y **22.221** (78.290-56.069) pensionados de menos para el 2011 y 2012.

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Asimismo, se determinó que la OIT estimó que el IVM en el 2017 y 2018 tendría 70.434 y 75.749 pensionados por vejez, cifras que ya fueron superadas con el real del 2011 que ascendió en 71.362 y 78.290 para el 2012 por ese mismo tipo de riesgo, diferencia que además implicaría en el monto de la proyección del gasto vista en el cuadro 5 anterior.

En el siguiente gráfico 1, se observa el comportamiento de los riesgos de pensiones, en donde principalmente la pensión por vejez de IVM excede la proyección de la OIT:



En el siguiente cuadro 7, se calculó el crecimiento por año (2005 al 2012) para cada uno de los riesgos en pensiones del IVM, lo que permitió promediar la suma anual y estimar el monto que correspondería al 2018, para compararlo con la proyección de la OIT:

CUADRO 7
SEGURO DE PENSIONES
PROMEDIO DE CRECIMIENTO DE LAS PENSIONES
(Junio)

	PENSIONADOS POR RIESGO						
	INVALIDEZ		VEJEZ		MUERTE		TOTAL
2005	42,833		44,771		48,048		**135,652**
2006	43,596	**763**	46,901	**2,130**	49,493	**1,445**	**142,883**
2007	44,047	**451**	50,270	**3,369**	50,991	**1,498**	**149,128**
2008	54,455	**10,408**	45,164	**5,106)**	52,681	**1,690**	**157,602**
2009	46,092	**(8,363)**	59,689	**14,525**	54,992	**2,311**	**166,935**
2010	46,963	**871**	65,542	**5,853**	57,752	**2,760**	**176,981**
2011	47,686	**723**	71,362	**5,820**	60,723	**2,971**	**186,314**
2012	48,746	**1,060**	78,290	**6,928**	63,653	**2,930**	**198,677**
PROMEDIO CRECIMIENTO		**845**		**4,788**		**2,229**	
2018 (OIT)	**56,339**		**75,749**		**81,147**		
2018 (Auditoría)	**53,814**		**107,021**		**77,029**		
DIFERENCIA	**2,525**		**(31,272)**		**4,118**		

Fuente: *Boletín Estadístico del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte a Junio de cada año*
Cuadro Anexo 26 Proyección Demográfica Informe OIT.

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Se desprende del cuadro 7, que anualmente en promedio (2005 al 2012) el crecimiento de las pensiones por tipo de riesgo equivalen a: 845 en Invalidez; 4.788 en Vejez y 2.229 en Muerte, lo que permite calcular que al 2018 el Seguro de Pensiones tendría más de 107 mil pensionados por vejez, es decir, 31 mil más que las estimaciones de la OIT, diferencia que repercute en el costo actuarial, eso por cuanto el escenario demográfico se reorienta más envejecido, con pronósticos[12] que estiman que en el 2025 un 15% de la población costarricense tendrá más de 60 años de edad y que en el 2050 esa proporción aumentará para representar una cuarta parte de los habitantes del país, indudablemente el envejecimiento de la ciudadanía pasa a ser un asunto de primordial importancia, al convertirse en una de las más caras para el régimen.

5.3 SOBRE LA RELACIÓN DEL GASTO TOTAL Y LA MASA SALARIAL

El gasto total del IVM tanto el proyectado como el real del periodo 2009 al 2012, se relacionó con la masa salarial[13] estimada por la OIT, determinándose el costo neto de las pensiones para ambos casos, según el siguiente cuadro 8:

CUADRO 8
RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE
RELACIÓN GASTO TOTAL Y MASA SALARIAL
(millones de colones)

AÑO	OIT			IVM		
	GASTO	MASA SALARIAL	COSTO NETO %	GASTO	MASA SALARIAL	COSTO NETO %
2009	369.098	4.880.221	7.56	385.926	4.880.221	7.91
2010	399.343	5.616.937	7.11	461.171	5.616.937	8.21
2011	435.792	6.383.963	6.83	507.215	6.383.963	7.94
2012	479.900	7.237.865	6.63	603.846	7.237.865	8.34

Fuente: Estados Financieros IVM; Análisis Ingreso-Egresos Actuarial e Informe de la OIT. Elaboración propia

Del cuadro 8 al relacionar los gastos con la masa salarial, la OIT obtuvo un costo neto[14] en el 2009 de 7.56%; en 2010 en 7.11%; en 2011 en 6.83% y en 2012 en 6.63%; no obstante, se evidenció un incremento considerable con los datos del IVM, en esos mismos periodos, a saber: 2009 (7.91%), 2010 (8.21%), 2011 (7.94%) y 2012 (8.34%), esos porcentajes[15] representan el costo que asume el régimen en relación con el total de los salarios que constituye la base de la que se generan los ingresos, es decir, cuanto se tendría que cobrar sobre los salarios en ausencia de reservas, de ahí su nombre de prima de reparto.

[12] *Documento "Envejecimiento de la población costarricense" elaborado en abril, 2003 por la sección de Análisis Demográfico de la Dirección Actuarial.*
[13] *Cuadro Anexo 27 del Informe "Reporte sobre la validación de la Valuación Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) efectuada por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)"*
[14] *El costo neto del programa o prima de reparto, definido como el cociente entre el gasto total del año y la masa salarial.*
[15] *Concepto según la Valuación Actuarial de Largo Plazo del Seguro de Pensiones de Invalidez, Vejez Y Muerte (con corte al 31 de diciembre, 2008)*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

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

En la Valuación Actuarial de Largo Plazo del Seguro de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte (con corte al 31 de diciembre, 2008) elaborada por la CCSS, en el apartado de conclusiones se lee:

"5. El costo neto o costo actuarial – costo como porcentaje de la masa salarial – proyectado muestra un crecimiento moderado y consecuente con la prima escalonada vigente en cada uno de los diferentes períodos quinquenales acordados en el proceso de reforma del 2005, según se desprende del cuadro siguiente:

AÑO	COSTO NETO	Prima escalonada
2010	7.25	8.00
2015	7.02	8.50
2020	7.25	9.00
2025	8.18	9.50
2030	9.58	10.00
2035	11.07	10.50

Tal comportamiento es consecuente con un período de sostenibilidad de cerca de cuatro décadas."

En concordancia con lo anterior, se evidencia una disparidad en el costo neto calculado en el informe de marras de la OIT en el cuadro anexo 30 Comparación Financiera y en el cuadro N° A.29 denominado *"Proyección Financiera del Escenario Base (Masa Salarial, Gasto y Costo Neto)"* de la Valuación Actuarial de Largo Plazo IVM al 31 de diciembre, 2011 elaborada en el 2012, en lo que interesa el siguiente cuadro 9:

CUADRO 9
VALUACIONES ACTUARIALES
RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE
COSTO NETO

	Anexo 30 Informe OIT	Anexo 30 Informe OIT	DIFERENCIA	Anexo 30 Informe OIT	Cuadro No. A.29 Valuación IVM[1]	DIFERENCIA
Año	**CSSS 2008 (1)**	**OIT (2)**	**(1-2)**	**OIT (2)**	**CCSS 2011 (3)**	**(3-2)**
2010	7.30%	7.11%	-0.19%	7.11%	7.77%	0.66%
2015	7.30%	6.46%	-0.84%	6.46%	9.37%	2.91%
2020	7.76%	7.15%	-0.61%	7.15%	9.62%	2.47%
2025	8.97%	8.49%	-0.48%	8.49%	9.81%	1.32%
2030	10.66%	10.49%	-0.17%	10.49%	10.13%	-0.36%
2035	12.45%	12.92%	0.47%	12.92%	10.73%	**-2.19%**
2040	14.27%	15.41%	1.14%	15.41%	11.89%	**-3.52%**
2045	16.37%	17.88%	1.51%	17.88%	13.64%	**-4.24%**
2050	18.77%	21.08%	2.31%	21.08%	15.83%	**-5.25%**
2058	22.42%	26.36%	3.94%	26.36%	19.74%	**-6.62%**

Fuente: Informe OIT y [1]Valuación Actuarial de Largo Plazo IVM al 31 de diciembre, 2011.

Del cuadro 9, llama la atención el decrecimiento en la proyección del costo neto vista en la Valuación Actuarial de Largo Plazo del IVM con corte al 31 de diciembre 2008 con respecto a la del 2011, estimada por la Dirección Actuarial y Económica, en donde, para el 2040 pasó de 14.27% a 11.89%, es decir, 2.4 puntos porcentuales menos. Siguiendo ese mismo orden, en el 2045, se estimó en 16.37% a 13.64%, habiendo una disminución de 2.73%. En el 2050, de 18.77% a 15.83% decrece en 2.94% y en el 2058, de 22.42% a 19.74% en menoscabo de 2.68%.

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Asimismo, se observa una disminución en lo estimado por la OIT con respecto a la valuación realizada en junio 2012 con corte al 31 de diciembre 2011, en cuanto a: 2035 en -2.19%; 2040 en -3.52%; 2045 en -4.24%; 2050 en -5.25% y en el 2058 en -6.62%.

De lo expuesto, en la valuación actuarial de largo plazo del IVM al 31 de diciembre 2011, la Dirección Actuarial y Económica, señaló:

> *"5. Uno de los principales indicadores de sostenibilidad en los períodos proyectados, lo constituye el costo neto o costo actuarial. Sobre tal variable, las proyecciones muestran un crecimiento consecuente con la prima escalonada vigente en cada uno de los diferentes períodos quinquenales acordados en el proceso de reforma del 2005, según se desprende del cuadro siguiente:*

Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte
Costo Actuarial de las Pensiones: 2011-2035

Año	*Costo Neto*	*Prima escalonada*
2011	*7.8*	*8.00*
2015	*9.4*	*8.50*
2020	*9.6*	*9.00*
2025	*9.8*	*9.50*
2030	*10.1*	*10.00*
2035	*10.7*	*10.50*

Fuente: *Dirección Actuarial"*

Si bien es cierto, para la Dirección Actuarial y Económica el costo neto o actuarial es consecuente con la prima escalonada vigente en cada uno de los períodos quinquenales; los cálculos en el cuadro 6 incitan al análisis de los datos históricos, en razón del 8.21% como porcentaje de la masa salarial correspondiente al 2010, mismo que supera en 0.21% la prima escalonada vigente del 8.00%; además, del 8.34% del 2012 cifra que se acerca al escalón del 2015 correspondiente al 8.50%.

De lo indicado en el hallazgo 5.1, el 20 de setiembre, 2013 vía correo electrónico el Lic. Luis Guillermo López Vargas, Director Actuarial y Económica, remite la siguiente respuesta:

> *"Como punto de partida, no es correcto comparar los datos de una proyección con datos reales, si el modelo que se sigue en las proyecciones es un modelo de tendencias, no de pronósticos. Por otra parte, observa lo siguiente:*
> *a) La tasa de inflación supuesta para 50 años por OIT es 8% (Pagina 7)*
> *b) La tasa de inflación del 2009 fue 4.05%, la del 2010 fue 5.83%, la del 2011 fue 4.73% y la del 2012 fue de 4.55%.*
>
> *Se tendría lo siguiente:*

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Año	*Inflación Considerada por OIT (A)*	*Inflación contenida en los Estados Financieros (B)*	*Diferencia (B – A)/(A) Porcentual*
2009	*8%*	*4.05%*	*(49.4%)*
2010	*8%*	*5.83%*	*(27.1%)*
2011	*8%*	*4.73%*	*(40.9%)*
2012	*8%*	*4.55%*	*(43.1%)*

Esto significa que en el corto plazo se van presentar diferencias entre lo proyectado y lo real, en uno u otro sentido, pero en la tendencia y el largo plazo las diferencias se van diluyendo. Al respecto, si tomamos esos cuatro años (Que realmente es poco tiempo), entonces si tomamos la suma de los ingresos del periodo 2009-2012, y lo comparamos con lo que reportan los estados financieros, la diferencia es de solamente + 0.6% (sobreestimación), lo cual resulta muy positivo. Es decir, una certeza del orden del 99.4% no son, en lo absoluto, una "diferencia sustantiva" tal como lo visualiza doña Xiomara. La apreciación a partir de comparaciones absolutas no es (sic), como bien, sabemos, adecuadas en este tipo de análisis.

En cuanto al tema de los egresos, la desviación es del orden de - 16.3% (subestimación). Pienso que parte de la explicación es por el tema de las pensiones anticipadas con castigo, cuyo incremento se disparó en los años 2008 y posteriores y dicho fenómeno fue detectado en el año 2011. Es claro pues, que no existía, al momento de hacer las proyecciones, de medir el fenómeno de las pensiones anticipadas.

Al proyectarse menos gastos, implica que la reserva proyectada sea mayor a la real, tal como lo muestran los Estados Financieros. En efecto, nótese que la diferencia relativa al final del año 2012 es del orden de + 6% (sobreestimación). Me preocuparía si dicha desviación, para un periodo de 4 años, como el que estamos hablando, sea del orden del 15% o del 20% o superior. Todo depende de cómo lo vea el analista, pues otra forma de verlo es que la proyección acertó, en el tema de la reserva, en el orden del 94%, lo cual es positivo.

Variable	***OIT***	***Estados Financieros***	***Diferencia Relativa***
Ingresos	*2.539.341*	*2.524.794*	*+ 0,6%*
Gastos	*1.684.208*	*1.958.158*	*- 16,3%*
Reserva	*1.862.766*	*1.745.736*	*+ 6%*

Nota: En ingresos y gastos se considera la suma del periodo de 2009 a 2012."

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Lo indicado por la Dirección Actuarial y Económica, evidencia que la OIT en su informe no consideró las reformas del 2005 y 2007 aprobadas al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, cambios reglamentarios que ocasionarían diferencias importantes en las proyecciones tanto demográficas como financieras calculadas en la citada valuación.

Sobre ese punto, se cita la denominada *"Evaluación Actuarial del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte"* del 2006 elaborada por la Dirección Actuarial y Económica[16], en el punto 4. Conclusiones y Recomendaciones se señala:

> *"4. El efecto provocado por el cambio en el perfil de requisitos y beneficios no debe verse en términos de la sostenibilidad misma del plan solamente, sino también desde la perspectiva de las consecuencias que a nivel del asegurado puedan generarse. Esto, por cuanto* ***la reforma reglamentaria de abril del 2005 introduce una serie de medidas no recomendadas desde el punto de vista técnico y doctrinario****, más allá del simple hecho de la disminución de beneficios, y que, a la postre, podrían desencadenar en desigualdades innecesarias.*
> *Particularmente, en los siguientes puntos:*
>
> a. *La presencia de la escala salarial para el cálculo de la pensión parece introducir un elemento de injusticia para quienes contribuyen con un mayor esfuerzo;*
> b. *El hecho de que parece más atractivo en algunos casos tratar de pensionarse por invalidez que por vejez, contrario a lo que originalmente se quería combatir con la reforma;*
> c. *La circunstancia de que ahora la postergación se vuelve un beneficio no atractivo, lo cual resultaría más caro para el fondo;*
> d. *Las diferencias tan pronunciadas que se puede dar en el grupo de los pensionados por una pensión reducida, dado que se calcula como un porcentaje de la pensión mínima; y*
> e. *La drástica penalización que se aplica en el caso de anticipo de la edad de retiro."*
>
> *(Lo resaltado y subrayado pertenece al original)*

Igualmente, en el apartado de recomendaciones de esa citada evaluación actuarial se indicó:

> *"1.* ***Corregir la reforma*** *reglamentaria del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja aprobada en abril del 2005, con el fin de eliminar las deficiencias indicadas en el punto cuarto de las conclusiones (Sección 5.1 de este estudio). Dicha corrección debe hacerse de tal suerte que se conserven los resultados de las proyecciones actuariales en cuanto a la sostenibilidad financiera y actuarial." (Lo resaltado y subrayado pertenece al original)*

[16] *En ese entonces nombrada "Dirección Actuarial y de Planificación Económica"*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

5.3.1 SOBRE EL GASTO DE ADMINISTRACIÓN

El gasto administrativo proyectado por la OIT (según cuadro anexo 26 denominado "Proyección del Fondo de Reserva") en razón del ingreso total supera en el 2010, 2030, 2040 y 2050 el 5% que tiene establecido el artículo 34 de la Ley Constitutiva de la CCSS, siguiente cuadro 10:

Cuadro 10
RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE
INFORME OIT
GASTOS ADMINISTRATIVOS

Año	Ingresos totales	Gastos Administrativos	Relación %
2010	585.250	31.578	5.39%
2015	1.201.866	53.202	4.43%
2020	2.418.415	105.317	4.35%
2025	4.610.050	217.049	4.70%
2030	8.059.494	442.258	5.49%
2040	17.822.245	1.617.864	9.08%
2050	13.596.958	5.442.284	40.02%

Fuente: Cuadro Anexo 28 Proyección del Fondo de Reserva- OIT

Al respecto, el artículo 34 de la Ley Constitutiva CCSS, dicta con respecto a los gastos administrativos lo siguiente:

> *"[…] En relación con los gastos de administración, a que se refieren este el artículo anterior, relativos a los seguros de enfermedad y maternidad e invalidez, vejez y muerte, no podrán ser mayores del ocho por ciento (8%) en cuanto al primer seguro y del cinco por ciento (5%) en cuanto al segundo, todo referido a los ingresos efectivos del período anual de cada uno de esos seguros. […]"*

De acuerdo con las proyecciones de la OIT, después del 2030 los gastos administrativos sobre los ingresos, superarán el 5% establecido en el citado artículo 34, lo que obliga a que la Dirección Actuarial y Económica tome las medidas pertinentes, en caso de que se dé una contraposición con el ordenamiento jurídico vigente.

La situación descrita en los resultados 5.1, 5.2, 5.3 y 5.3.1 del presente hallazgo 5, atenta contra la Norma de Control Interno para el Sector Público 4.4 *"Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información"*, que dicta:

> *"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, debe diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente que se recopile, procese, mantenga y custodie información de calidad sobre el funcionamiento del SCI y sobre el desempeño institucional, así como que esa información se comunique con la prontitud requerida a las instancias internas y externas respectivas. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas […]*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

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

Asimismo, la norma 4.6 Cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico, señala:

> *"[…] Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondiente. […]"*

Lo expuesto, según la Dirección Actuarial y Económica obedece entre otras cosas a que la OIT uso una tasa de inflación del 8%, siendo la real en el 2009 (4.05%), 2010 (5.83%), 2011 (4.73%) y 2012 (4.55%), y además del tema de la pensión anticipada con castigo, que tuvo un incremento importante en el 2008 y en siguientes años, siendo detectado hasta el 2011 y considerado a partir de éste en las valuaciones actuariales del Seguro de Pensiones.

Un aspecto importante causado por la situación descrita, es que la Gerencia de Pensiones no cuenta con funcionarios capacitados en técnicas actuariales, limitando aún más la interpretación de los datos que presentan las valuaciones que realiza la Dirección Actuarial y Económica, lo que va en detrimento de una adecuada toma de decisiones sobre los recursos que éste administra.

Al desestimarse en los cálculos actuariales del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, los cambios sustanciales de la reforma 2005 y 2007, las proyecciones actuariales antes del 2011 puede no haber mostrado razonablemente la viabilidad financiera y actuarial del seguro, lo que provoca un ajuste en las previsiones motivado por los cambios reglamentarios de esos años.

De lo expuesto, considerando que un error en la proyección demográfica produce una desviación en el cálculo de los gastos; y que el modelo tiende a corregirse en el largo plazo para efectos de los flujos de ingresos y gastos; no sucede lo mismo con la reserva, al ser esa acumulativa; si el superávit y/o déficit durante los primeros años es proyectado de manera incorrecta, se va a estimar reservas erróneas, con la consecuencia que la estimación del año de declive del régimen podría resultar equívoco o poco confiable.

Asimismo, una variable importante que debe ser revisada es como se calculan los gastos administrativos, eso por cuanto puede repercutir en el costo actuarial estimado.

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

6. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

6.1 DE LAS VALUACIONES ACTUARIALES AL RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE

6.1.1 SOBRE LAS VALUACIONES ACTUARIALES DE LARGO PLAZO AL RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE

Se evidencia que la Valuación Actuarial de Largo Plazo con cierre al 31 de diciembre, 2009 del IVM, no fue elaborada según indicó el Lic. Luis Guillermo López Vargas, Director Actuarial y Económica en el oficio DAE-584 del 28 de setiembre 2011, dirigido al Ing. Ubaldo Carrillo Cubillo en ese momento Gerente a/c de Pensiones:

> *"[…] que con corte al 31 de diciembre del 2009, no se efectuó una valuación actuarial, ya que en el 2010* ***- conjuntamente con el acompañamiento de la OIT-,*** *se concluyó la Valuación Actuarial a largo plazo de IVM, con corte al 31 de diciembre del 2008, e inmediatamente después se inició la Valuación Actuarial de IVM a largo plazo, con corte al 31 diciembre del 2010."*

En razón de lo anterior, es necesario que el Seguro de Pensiones cuente con la Valuación Actuarial de Largo Plazo del IVM elaborada por la Dirección Actuarial y Económica, indistintamente de la valuación externa que será contratada conjuntamente CCSS-SUPEN.

Otro aspecto importante, que requieren esas valuaciones actuariales de largo plazo en el IVM, es contar con insumo del Departamento Estadístico de la Dirección Actuarial y Económica, relacionados con estudios demográficos sobre la distribución y comportamiento de la población cotizante, segregando la población adulta mayor; asimismo, sobre los niveles de aportaciones al régimen de los pensionados nuevos de invalidez, vejez y activos fallecidos; y del disfrute y la distribución de los años del beneficio al momento de la salida del pensionado directo.

Al respecto, es importante citar dos puntos de la gestión estratégica del Manual de Organización de la Dirección Actuarial y Económica, que señalan:

- *"Realizar* ***la revisión permanente*** *de los modelos financieros, económicos y demográficos diseñados, de conformidad con las metodologías diseñadas para estos efectos, con el propósito de mantener actualizados los instrumentos, para el desarrollo efectivo de la gestión interna.*

- *Definir las metodologías de trabajo en materia actuarial, conforme con los escenarios probables y los requerimientos vigentes, con el objetivo de establecer las bases para los modelos relacionados con los sistemas de los seguros sociales y su impacto financiero.*

Asimismo, el Reglamento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, en el artículo 33° en cuanto a los ingresos por concepto de contribuciones dicta:

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

*"Los niveles de contribución aquí establecidos podrán ser variados por la Junta Directiva, de acuerdo con las **evaluaciones actuariales que anualmente realizará la Dirección Actuarial y de Planificación Económica**. (Así reformado por acuerdo de Junta Directiva en el art. 18º de la sesión 8174 del 9-08-2007)" (La letra negrita y subrayada no pertenece al original)*

Que el Seguro de Pensiones cuente con las valuaciones internas, coadyuvará al análisis de los escenarios que durante el tiempo viene proyectándose al IVM, y además, contribuirá a la comparación entre ambos estudios en cuanto a las proyecciones demográficas, financieras y económicas que presenten.

El riesgo se identifica por cuanto en el 2009 no se elaboró la valuación actuarial al IVM, dado el acuerdo de cooperación existente con la OIT; por tanto, la gesta de la contratación actuarial CCSS-SUPEN, no debe ser un elemento distractor para no elaborarse dicho estudio.

Otro punto importante, es que las valuaciones actuariales que en adelante se elaboren al Seguro de Pensiones, deben prever el alcance de la cobertura de la población adulta mayor, al ser uno de los fenómenos contrapuesto a la solvencia financiera en la cobertura previsional y en razón de que la proyección del gasto por vejez es particularmente importante, debido a que se constituye en promedio la mitad de las prestaciones pagas por el seguro.

Adicionalmente, es importante revisar la metodología para estimar los gastos administrativos, rubro que tiene una repercusión importante en el total de los gastos; asimismo sobre los ingresos efectivos anuales, además, en los salarios y aportes proyectados.

6.1.2 SOBRE LAS VALUACIONES ACTUARIALES DE CORTO PLAZO AL RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE

La otra valuación actuarial que se elabora al IVM, es la de corto plazo, la cual evidencia que la de mediano plazo no se realiza.

Al respecto, se determinó que en la valuación de corto plazo, lo que se evalúa es el comportamiento de cada una de las variables de las pensiones y de los indicadores actuariales contra el presupuesto establecido en cada año de análisis, es decir, únicamente se considera las variables programáticas, demográficas y financieras de cada una de las partidas de gastos del Seguro de IVM, la política de los ajustes y las revaluaciones de los montos de pensión y un seguimiento a las políticas que conllevan a la consolidación de derechos según tipo de pensión. Asimismo, en esa no se valora el comportamiento de los ingresos del periodo en estudio.

En el documento "Evaluación Actuarial de Corto Plazo Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte Año 2012", en el apartado de introducción, se lee:

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

"Así el objetivo fundamental del presente estudio actuarial, es colaborar con la Gerencia de Pensiones en el control y formulación del presupuesto del Seguro de IVM. Cabe destacar que esta Evaluación Actuarial de Corto Plazo está prevista en el artículo 9 del Reglamento de la Dirección Actuarial."

Como aspecto a revisar es la terminología que se usa en los cuadros, por ejemplo, en el cuadro 3 de la citada evaluación se titula ***"Gasto y asignación 2010- En millones de colones"***, en donde la resultante se denomina como balance, sin embargo, corresponde a la variación absoluta entre la estimación menos la asignación presupuestaria modificada, esto puede inducir a error, por tanto, requiere incluir un apartado de apéndice que permita la interpretación de los criterios que se consideran en dicho documento.

Además, se determinó que ni la valuación actuarial de largo ni de corto plazo, cuenta con un manual o instructivo, siendo necesario dado la especialidad que tiene esa técnica matemática.

Considerando lo expuesto en los hallazgos 6.1.1 y 6.1.2, es importante lo señalado por el Sr. Ronald A. Cartín Carranza, Máster Actuarial Science, en la citada "Evaluación Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte", en cuanto a:

"3.1.3 <u>Filosofía de las proyecciones actuariales a largo plazo</u>
Desde el punto de vista técnico-actuarial, es importante definir y detallar una distinción entre los conceptos de predicción y proyección normativa.
Predicción, cuando se trata de adivinar de antemano el comportamiento real de un fenómeno; en cambio, la proyección normativa se define como aquella que tiene como objetivo no el predeterminar lo que realmente sucederá, sino más bien el señalar el desarrollo del fenómeno si se cumple un determinado grupo de hipótesis y políticas que lo condicionan.
Desde el punto de vista actuarial, las predicciones sólo tienen sentido a corto plazo. Para la planeación a largo plazo de los regímenes de pensiones de la Seguridad Social, es preciso usar el concepto de proyección normativa, en términos de la cuantificación de los resultados y consecuencias de un determinado grupo de políticas, hipótesis y o objetivos." (El subrayado es del original)

Asimismo, se transcribe el concepto que dicta el Reglamento sobre la Apertura y Funcionamiento de las Entidades Autorizadas y el Funcionamiento de los Fondos de Pensiones, Capitalización Laboral y Ahorro Voluntario Previstos en la Ley de Protección al Trabajador, denominado *"Método de valuación"*, mismo que si bien no es de acatamiento obligatorio, interesa de referencia a lo aquí determinado:

"Método de valuación
Técnica que permite valuar en la forma más apropiada la aplicación de un determinado régimen financiero. Para riesgos diferidos estas técnicas incluyen esencialmente los balances actuariales y las proyecciones demográfico-financieras. Para seguros a corto plazo incluyen los llamados análisis financieros actuariales (análisis de costos)."

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

La importancia que recae en las valuaciones actuariales, conlleva la exposición de proyecciones sobre indicadores y resultados que alertan al Seguro de Pensiones sobre los momentos críticos en que pueda ser objeto y mostrar los efectos de desviaciones relevantes, con el fin de que esté actué con oportunidad.

Así concluye[17] la OIT en su informe, como oportunidad de mejora, los ajustes de las valuaciones actuariales se relacionan con las buenas prácticas actuariales para extraer de la experiencia los parámetros y las probabilidades correctas y que hagan una buena aplicación del modelo.

6.2 DEL REGLAMENTO DE LA DIRECCIÓN ACTUARIAL Y ECONÓMICA

Las funciones que realiza la Dirección Actuarial y Económica están especificadas en los artículos de la Ley Constitutiva de la CCSS, en los reglamentos del Seguro de Salud y Pensiones, eso evidencia la necesidad de que dicha unidad cuente con un reglamento institucional que regule su accionar y que el mismo cuente con su respectivo instructivo.

En relación con lo anterior, se comprobó que la Junta Directiva CCSS, en el artículo 11 de la sesión 6489 del 24 de enero de 1991, dispuso aprobar el *"Reglamento de la Dirección Actuarial y Planificación Económica"*, mismo que fue derogado por el Manual de Organización de la Dirección Actuarial y Económica, según artículo 6° de la sesión 8495 celebrada el 3 de marzo del 2011.

Sin embargo, en el apartado de Factores claves de éxito del Manual de Organización de la Dirección Actuarial y Económica, se señala la necesidad de actualizar el reglamento de esa unidad, en lo que interesa:

> *"Para la implementación de la organización definida, es necesario considerar los siguientes factores claves de éxito que representan las exigencias fundamentales que el entorno impone a la organización y que le permiten desarrollar sus actividades sustantivas con efectividad:*
> *[…]*
> - ***Se debe actualizar el reglamento de la Dirección Actuarial y de Planificación Económica, aprobado por la Junta Directiva, en el artículo 11°, de la sesión N° 6489, celebrada el 24 de enero de 1991, con el propósito de que responda a la estructura funcional y organizacional establecida en el presente Manual de Organización."***

En la página http://portal.ccss.sa.cr/portal/page/portal/Direccion_Actuarial/Tab3, esa Dirección entre sus funciones tiene:

[17] *Página 21 apartado "Conclusión de la Validación" informe OIT*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

"Marco normativo y prioridades de la Gestión

La Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, el Reglamento del Seguro de Pensiones, el Reglamento del Seguro de Salud, el Reglamento de Inversiones y otra normativa, determinan claramente el papel estratégico que la Dirección Actuarial tiene en el ámbito de la gestión institucional, del apoyo y en la toma de decisiones por parte de las altas autoridades de la institución.

La Dirección Actuarial y Económica ha mantenido una participación muy activa en el diseño de la normativa institucional. Asimismo, por la naturaleza de las funciones técnicas que realiza esta Dirección, tanto la Ley Constitutiva como la reglamentación actual, le confieren en gran parte de su articulado las recomendaciones necesarias para garantizar en forma permanente la estabilidad y el equilibrio financiero de los Seguros Sociales en el corto, mediano y largo plazo."

Lo expuesto, contraviene a lo que dicta la Ley General de Control Interno, en el artículo 15. Actividades de control, inciso a):

"Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente, las políticas, las normas y los procedimientos de control que garanticen el cumplimiento del Sistema de Control Interno institucional y la prevención de todo aspecto que conlleve a desviar los objetivos y las metas trazados por la institución en el desempeño de sus funciones."

Adicionalmente, se citan las Normas de Control Interno para el Sector Público en cuanto a:

"4.1. Actividades de control
El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales."

En una Institución como es la Caja Costarricense de Seguro Social, en donde existe una importante cantidad de actores, una voluminosa, compleja, diversa y significativa cantidad de transacciones, así como de procesos y actividades que conforman su gestión operativa y financiera, la falta o desactualización de un reglamento, manual e instructivo sobre las funciones actuariales se constituye en causa fundamental de debilidad e inconsistencia en el Sistema de Control Interno.

Eso por cuanto la Dirección Actuarial y Económica, es un órgano técnico y asesor responsable de participar en la formulación de políticas institucionales en materia financiera, actuarial y económica. Además, asesora a las Gerencias y dependencias de la Institución en los casos en que le sean consultados expresamente.

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

6.3 DEL SISTEMA FINANCIERO DE PRIMA ESCALONADA DEL IVM

El sistema financiero de prima escalonada usado al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, data desde 1980, según se evidencia en el documento *"Evaluación Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte"* elaborado por el Máster Actuarial Science Ronald A. Cartín Carranza, de la entonces nombrada Dirección Técnica de Planificación Institucional Unidad Actuarial de la institución, según se lee en el apartado de recomendaciones:

> *"1. Adoptar oficialmente el "sistema de prima escalonada", como el método financiero que regirá el funcionamiento del Régimen de Pensiones. Para tal efecto es recomendable incluir en el Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte la correspondiente reforma que defina claramente, sin dejar lugar a dudas, la organización financiera del Régimen."*

El Máster Cartín Carranza, en el apartado 4.3 sobre denominado "El sistema adecuado para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte: prima escalonada" indicó:

> *"De conformidad a lo expuesto en las dos secciones anteriores, ante las inconveniencias de aplicar el sistema de prima media constante (como lo son los serios problemas de inversión ocasionados por la acumulación de enormes capitales y la dificultad de adaptar las prestaciones conforme al aumento en el costo de la vida), se concluye que el sistema financiero más adecuado para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte es el de la –prima escalonada. Este representa una solución intermedia que, mientras garantiza la estabilidad de las tasas de cotización por un período relativamente amplio, evita la excesiva acumulación de reservas."*

En ese mismo documento, en el apartado 4.3.1 relacionado con las bases para la operación del sistema de prima escalonada, se lee:

> *"Conforme a la teoría del sistema de prima escalonada y la forma en que ésta se ha llevado a la práctica en otros países latinoamericanos (bajo la supervisión técnica de diversos Organismos Internacionales), pueden establecerse los siguientes criterios básicos que rigen la operación de este sistema:*
>
> 1. *La tasa de cotización se fija de tal manera que sea suficiente para mantener el equilibrio financiero del régimen durante un período determinado de tiempo (denominado "período de equilibrio").*
> 2. *El "período de equilibrio" tiene una duración limitada pero relativamente amplia (por ejemplo: 10;15 o 20 años)*
> 3. *Las tasas de contribución que se establezcan para los diferentes períodos de equilibrio-deben reunir la siguiente condición fundamental: las reservas acumuladas nunca se utilizan para cubrir el pago de los beneficios. Solo podrán emplearse para ello, los*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

ingresos por concepto de cotizaciones y el producto de los intereses de las reservas. Esto permite la inversión a largo plazo de las reservas.

4. *En el momento en que los ingresos por concepto de cotizaciones más los intereses de la reserva, no sean suficientes para topar los egresos del régimen (incluyendo gastos administrativos), la tasa de cotización debe "escalonarse" para definir entonces un nuevo "periodo de equilibrio".*
5. *El grado de acumulación de la reserva se controla de antemano escogiendo un "periodo de equilibrio" de mayor o menor duración.*
6. *Es necesario que la reglamentación del régimen de pensiones en cuestión incluya el establecimiento de un dispositivo de seguridad que permita, cuando ello fuera necesario, el aumento inmediato y automático de las tasas de cotización.*
7. *De especial importancia dentro del sistema de prima escalonada es el control técnico-más estricto del régimen, para lo cual habrá la necesidad de efectuar periódicamente revisiones actuariales, para introducir las medidas correctivas a su debido tiempo.*

Es así que hace 33 años el Seguro de Pensiones oficialmente acoge el método financiero de prima escalonada, sin embargo, dicha metodología a la fecha no ha sido puesta en revisión y valoración, considerando la evolución económica y social que el país ha mostrado en el tiempo, y en cuyas proyecciones descansan fenómenos tanto demográficos, económicos como sociales.

Además, llama la atención a esta Auditoría, que hasta el 2005 se vio la necesidad inmediata y urgente de proveer al Seguro de Pensiones de más recursos y es cuando se establece cinco escalamientos a la tasa de contribución, siendo el primer escalón aprobado en el 2010 equivalente al 8.00% hasta llegar en el 2030 a un 10.00%, según se observa en el transitorio XI del Reglamento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte:

Transitorio XI.—La aplicación de las contribuciones establecidas en el artículo 33º se realizará con la siguiente gradualidad:

Periodo	Contribución	Distribución
Hasta el 31 de Dic 2009	7,50%	Patronos: 4,75% Trabajadores: 2,50% Estado: 0,25%
Del 1º de enero 2010 al 31 de diciembre 2014	8,00%	Patronos: 4,92% Trabajadores: 2,67% Estado: 0,41%
Del 1º de enero del 2015 al 31 de diciembre del 2019	8,50%	Patronos: 5,08% Trabajadores: 2,84% Estado: 0,58%
Del 1º de enero del 2020 al 31 de diciembre del 2024	9,00%	Patronos: 5,25% Trabajadores: 3,00% Estado: 0,75%
Del 1º de enero del 2025 al 31 de diciembre del 2029	9,50%	Patronos: 5,42% Trabajadores: 3,17% Estado: 0,91%
Del 1º de enero del 2030 al 31 de diciembre del 2034	10,00%	Patronos: 5,58% Trabajadores: 3,33% Estado: 1,09%

Fuente: *Reglamento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

Considerando lo anterior, se adjunta el anexo 1 (tabla 1), en el cual se evidencia el comportamiento histórico de la tasa de cotización aprobada al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte entre 1947 al 2013; se desprende del mismo que desde 1947 hasta el 2009 la tasa de contribución establecida al Seguro de Pensiones se mantuvo en un 7.00%; siendo así que hasta el 2010 se aprueba el primer aumento al porcentaje de cotización pasando a un 8.00%; siguiente cuadro 11:

CUADRO 11
RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE
PORCENTAJE DE COTIZACIÓN
PERIODO 1947 AL 2013

Periodo	Patrono	Trabajador	Estado	Total
1947 a 1973	2.50%	2.50%	2.50%	**7.00%**
1974 a 2009	4.75%	2.50%	0.25%	**7.00%**
2010 al 2013	4.92%	2.67%	0.41%	**8.00%**

Fuente: Tabla 1

En el cuadro 11, se observa que el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte mantuvo durante 62 años (1947-2009) la prima de cotización en un 7.00%, eso evidencia que el sistema de financiamiento usado en ese lapso de tiempo era el denominado ***"Prima Media General"***; siendo que con la reforma del 2005 al establecerse un primer escalón en el 2010 equivalente al 8.00%, el método utilizado pasa al mencionado ***"Prima Escalonada"***.

Ante consulta sobre la revisión al actual sistema de financiamiento del IVM, el Lic. Luis Guillermo López Vargas, Director Actuarial y Económica, remite respuesta vía correo electrónico del 30 de setiembre 2013, señalando:

> *"Respecto al sistema de financiamiento, me permito manifestarle que por las características del régimen de IVM y viabilidad económica, la aplicación del sistema de prima escalonada es el que más conviene. Hace apenas hace tres años se dio el primer escalón."*

Un aspecto importante, es que en el ámbito internacional[18] consideran al menos cada tres años una revisión por un actuario independiente a los sistemas financieros y actuariales de regímenes de pensiones como el IVM, al cual se le encomienda desarrollar un análisis completo del desenvolvimiento actuarial y financiero del seguro, eso sí quedando claro que quienes participan de dicha labor deberán ser personas distintas al actuario o experto que permanentemente evalúa el seguro.

En el Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, del financiamiento y los recursos se indica:

[18] *Criterio visto en la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones de España.*

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

> ***"Artículo 30º.*** *Para la administración de las finanzas y planificación financiera de este Seguro, se utilizarán los sistemas financieros que mejor se adapten a cada régimen de protección, con los ajustes y requerimientos actuariales pertinentes; todo de conformidad con las normas de la Sección V de la Ley Constitutiva de la Caja y el Reglamento para la Inversión de las Reservas de este Seguro." (Lo subrayado no es del original)*

Una revisión al sistema de financiamiento usado al IVM, permitirá determinar el método financiero que mejor se ajuste a los cambios demográficos, económicos como sociales que enfrenta el país y que repercuten en el propio seguro.

Esta situación obedece a que el régimen fue sometido a una reforma reglamentaria hasta el 2005, dado que pronósticos actuariales determinaban una deficiente situación financiera en el mediano plazo del seguro, lo que vino a establecer el escalonamiento en la cuota de contribución que en el tiempo se mantuvo fija en un 7%, eso produjo que el sistema pasará directamente al de *"Prima Escalonada"*.

CONCLUSIONES

La contratación de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), se dio conforme a derecho se encuentra a nivel nacional y su pago fue asumido por el Seguro de Pensiones, el presente informe permite dar a conocer una serie de observaciones entorno a la gestión y resultados emitidos por dicho organismo, lo que coadyuvará a mejorar la eficiencia y eficacia que se demanda al IVM.

Es importante indicar, que durante la maduración del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte los afiliados se van pensionando y opera la transición demográfica (la población envejece relativamente), ese efecto crea que el número de contribuyentes por cada pensionado disminuya, lo cual significa que se reducen los ingresos (número relativo de contribuyentes) y aumenten los egresos (número relativo de pensionados), tendencia que en algún momento del periodo se ve compensada por los rendimientos del fondo de reserva, comportamiento que se relaciona al signo inequívoco de desequilibrio del sistema.

Siendo así, el equilibrio actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte se consigue si en un determinado periodo de tiempo que debe ser lo suficientemente largo, los ingresos (contribuciones, a las que se suman los rendimientos de las inversiones) y los egresos (principalmente por las prestaciones (pago de pensiones) más los gastos administrativos) tienden a coincidir; lo que conlleva a que el cálculo actuarial va más allá de una valoración económica simple y en la medida en que los supuestos sean correctos, el valor calculado finalmente se acercará en mayor medida al valor real, hecho que no se logra en los periodos 2009 al 2012 según se explicó en el hallazgo 5 del presente informe.

La subestimación y sobreestimación de las cifras de la OIT con respecto a las reales del IVM (2009 al 2012), conduce a que la Dirección Actuarial y Económica en la próxima valuación actuarial del Seguro de Pensiones, valore ajustes y/o cambios tanto en la proyección demográfica como financiera; entre otras cosas, revisar el número de pensiones por vejez, y su efecto en el gasto y en el costo actuarial señalados.

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

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

El objetivo fundamental de las valuaciones actuariales es determinar si los recursos proyectados en el corto, mediano y largo plazo son suficientes para hacer frente a los pasivos que se generarán por el otorgamiento de las prestaciones económicas a sus beneficiarios y en consecuencia determinar la prima que permita equilibrar el nivel de ingresos con los gastos esperados, por tanto, se evidencia la necesidad de ajustar las dos evaluaciones (corto y largo plazo) que elabora la Dirección Actuarial y Económica, asimismo, que se valore diferente periodicidad de emisión de cada una de ellas, con el fin de que permita ir monitoreando en diferentes tiempos el comportamiento del régimen; bajo una fiscalización directa y propia de la Gerencia de Pensiones.

En el análisis a la valuación actuarial de corto plazo, se determina que dicho instrumento debe ajustarse para que contribuya a la comparación entre la evolución financiera observada y la esperada en la última proyección, eso por cuanto actualmente solo considera el comportamiento de los gastos estimados contra lo presupuestado y no así sobre los ingresos, variable que en los últimos tiempos ha mostrado un crecimiento decreciente en comparación con los egresos; para cumplir con ese cometido, la información que genera el IVM, debe ser adecuada y oportuna, con mecanismos suficientemente flexibles que permitan que tanto el Seguro de Pensiones como la propia Dirección Actuarial y Económica puedan evaluar los escenarios con la precisión requerida, con el fin de que esta última pueda completarla con modelos actuariales que se ajusten adecuadamente.

Lo anterior, considerando que un error en la proyección demográfica produce una desviación en el cálculo de los gastos; aunque es correcto que en el largo plazo el modelo tiende a corregirse para efectos de los flujos de ingresos y gastos; no sucede lo mismo con la reserva, dado que esta es acumulativa; es decir, si el superávit y/o déficit durante los primeros años es proyectado de manera incorrecta, se va a estimar reservas erróneas, con la consecuencia que la estimación del año de decadencia del régimen podría resultar equívoco o poco confiable.

Se cita como hecho importante, la revisión al actual modelo de financiamiento usado al IVM denominado *"Prima Escalonada"*, el cual transita en un medio ambiente cambiante y cuyas condiciones iniciales fueron gradualmente ajustadas a partir del 2010; es decir, 62 años después del inicio del régimen con la reforma reglamentaria aprobada en el 2005, misma que se pone en tela de juicio, en razón de si las primas y/o escalones fueron técnicamente acertadas, y si permitirían la deseada sostenibilidad en el tiempo; aspecto que no fue evaluado en el informe de la OIT.

Entre otras cosas, se ve la necesidad de revisar y modificar el marco normativo que regula tanto a la Gerencia de Pensiones como la Dirección Actuarial y Económico, en materia de los estudios técnicos actuariales y requerimientos que descansa sobre esa técnica matemática.

Asimismo, es importante que en la siguiente valuación actuarial al IVM, se estime los recursos nuevos aportados por las empresas públicas del Estado, como sigue: 5% a partir del 2013, un 7% en el 2015 y un 15% en el 2017; lo cual tendrá incidencia positiva en los ingresos proyectados.

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

El resultado de este estudio permite determinar un riesgo operativo y financiero importante, dado que el Seguro de Pensiones desembolso de sus recursos, para obtener por parte de la OIT una validación de la valuación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) preliminar o borrador, es decir, a la fecha no cuenta con el informe final del mismo.

Como punto en cuanto a las divergencias y observaciones que la Superintendencia de Pensiones ha emitido por medio del Comité de Vigilancia IVM y señaladas en su propios dictámenes, se encuentra la valuación externa que se contratará al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, que en el informe ICV-2011-01 a junio 2012 remitido a la Junta Directiva CCSS indicó:

> *"Un aspecto positivo necesario de destacar es que, como medio para obtener un consenso entre la CCSS y la SuPen, se ha estado trabajando en la definición conjunta de los términos de referencia para la contratación de un estudio actuarial independiente sobre el RIVM con corte a diciembre de 2011. La primera etapa ya se encuentra concluida y se está trabajando en la elaboración de un convenio CCSS-SuPen con el fin de lograr la meta de realizar una nueva valuación actuarial al RIVM, estudio que sería de esperar presente sus resultados para finales de 2012 o inicios de 2013.*
>
> *En relación con lo anterior, las autoridades de la CCSS están de acuerdo en construir escenarios de sensibilidad en las valuaciones actuariales del RIVM; así como los escenarios de ajuste de la prima escalonada que permitan el equilibrio actuarial del RIVM en el largo plazo."*

RECOMENDACIONES

En aras del fortalecimiento de la Valuaciones Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, se proponen las siguientes recomendaciones; a las cuales se les establece un tiempo de ejecución contado una vez que cada unidad administrativa tenga recibido el presente informe; las acciones que se ejecuten para su cumplimiento recaen en la Administración Activa quién tomará las decisiones y acciones que considere necesarias partiendo de los resultados determinados por esta Auditoría Interna en el presente informe.

A LA PRESIDENCIA EJECUTIVA

1. Solicite ante el Organismo Internacional del Trabajo, la remisión del informe final y/o caso contrario elimine las leyendas consignadas como "Borrador", "Preliminar" y "Confidencial" en el denominado ***"Reporte sobre la Validación de la valuación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) efectuado por la Caja Costarricense de Seguro de Social (CCSS)"***.

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

En caso de que se remita un documento nuevo como informe final, que el mismo sea revisado por la Dirección Actuarial y Económica en conjunto con la Gerencia de Pensiones, y que procedan a elaborar un estudio técnico que incluya entre otras cosas:

a. Determinar las diferencias que surjan con respecto al denominado informe borrador o preliminar que actualmente cuenta la institución.
b. Analizar el contexto principalmente en cuanto a la parte técnica actuarial y recomendaciones que contenga el mismo.
c. Elaborar un plan de mejora en atención a lo dictaminado por la OIT.

El citado estudio técnico y el respectivo plan de mejora, presentarlo a ese Presidencia Ejecutiva para su aprobación, y su conocimiento ante Junta Directiva.

En caso de no contar con el informe final de la OIT, proceder a instaurar las medidas que a derecho corresponda.

PLAZO: 3 meses. De conformidad con el resultado del hallazgo 3.

2. Que la Gerencia de Pensiones y la Dirección Actuarial y Económica elaboren:

a. Un estudio sobre las acciones ejecutadas en atención a las recomendaciones incluidas en el informe borrador elaborado por la OIT denominado ***"Reporte sobre la Validación de la Valuación Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM) efectuado por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)"***. Indicando su estado de atención (cumplida, en proceso o incumplida), para tal fin, justificar los aspectos que considere necesario.

b. Un informe sobre los efectos de la reforma del 2005, considerando las variables paramétricas y no paramétricas, con el propósito de que se estimen los ajustes que emanen en caso de una siguiente reforma reglamentaria; identificar si proceden modificaciones en el corto plazo y recomendar al respecto.

Para tal fin, considerar el resultado que sobre ese tema se dictaminó y recomendó en la citada *"Evaluación Actuarial del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte"* elaborada por la Dirección Actuarial y Económica en el 2006.

PLAZO: 3 meses. De conformidad con el resultado del hallazgo 1 al 5.

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

A LA DIRECCIÓN ACTUARIAL Y ECONÓMICA

3. Proponga ante la Junta Directiva CCSS, un "*Reglamento o Instructivo Actuarial Institucional"* fundamentado en lo que dicta la Ley Constitutiva CCSS, el Reglamento de los Seguros de Salud y Pensiones, y cualquier otra normativa que regula el trabajo de la Dirección Actuarial y Económica.

   Con esta recomendación, se tendrán los lineamientos que regulen entre otros, el alcance; campo de aplicación; observancia, objetivos y bases de las valuaciones actuariales; y la estrategia asesora en materia de técnicas actuariales, de equilibrio y sostenimiento financiero, correspondiente a cada uno de los regímenes o fondos especiales que cuenta la institución.

   PLAZO: 6 meses. De conformidad con el resultado del hallazgo 6.3.

4. Que las valuaciones actuariales de largo y corto plazo del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte[19]; contengan:

   a) Que las valuaciones actuariales de corto plazo sean elaboradas anualmente, bajo el término de un estudio o evaluación financiero-actuarial de los ingresos y gastos; el propósito es dar seguimiento al comportamiento y la tendencia de las proyecciones demográficas, financieras y económicas en un horizonte cercano. Además que incluya un resumen ejecutivo y apéndice.

   b) Que las valuaciones actuariales de largo plazo, incluya un apéndice. Además, que el Departamento Estadístico de dicha dirección estime el proceso de transición demográfica, datos que sean considerados en el apartado relacionado con aspectos demográficos, en cuanto a:

      1. La distribución y comportamiento de la población cotizante, segregando para esos efectos la población adulta mayor.

      2. La base del número de aportantes proyectados y un modelo de distribución de los años aportados, en razón de los niveles de aportaciones al régimen de los pensionados nuevos de invalidez, vejez y de activos fallecidos eso como determinación endógena.

      3. Valorar el costo de disfrute y la distribución de los años del beneficio al momento de la salida del pensionado directo.

      El propósito de esta recomendación, obedece a que el régimen requiere contar con evaluaciones en donde las previsiones con un horizonte cercano le contribuya a comparar la situación del momento con lo que se ha proyectado e ir revisando el modelo, para alertar y hacer las

[19] *Ver filosofía de las proyecciones actuariales indicadas por el Sr. Ronald A. Cartín Carranza, Máster Actuarial Science, según se encuentra en el hallazgo 6.1.2 del presente informe,*

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

modificaciones necesarias al sistema de manera oportuna. Mientras que las de un horizonte lejano permitan con anticipación ir ajustando las respectivas proyecciones.

PLAZO: 6 meses. De conformidad con el resultado del hallazgo 6.1.1 y 6.1.2.

5. Emitir criterio respecto a la conveniencia del actual Sistema de Financiamiento de Prima Escalonada es el que debe seguir empleando el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, el objetivo es verificar si el mismo cumple con un ordenamiento financiero adecuado y una definición matemático-actuarial apropiada y conveniente a futuro, para tal fin realizar una revisión integral que converja en los enfoques y avances metodológicos en la función actuarial, y que sea ventajoso a la evolución de fenómenos tanto demográficos como económicos y sociales del país.

   Dicho criterio debe ser comunicado a la Presidencia Ejecutiva y a la Gerencia de Pensiones, para su consideración y análisis.

   PLAZO: 3 meses. De conformidad con el resultado del hallazgo 6.3.

6. Que en la Valuación Actuarial de Largo Plazo del Seguro de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte con corte al 31 de diciembre del 2013, se considere lo dictaminado en el hallazgo 5 del presente informe, valorando si proceden ajustes tanto en la proyección demográfica como financiera, dado las diferencias que surgen en cuanto al número de pensiones por vejez, y que tendría un efecto importante en la estimación del gasto y por ende en el costo actuarial.

   Estimar e incluir un apartado sobre el aporte que las empresas públicas del Estado aportarán al IVM, de acuerdo con el decreto ejecutivo 37127-MTSS del 30 de abril, 2012 con vigencia al 29 de mayo, 2012 y en cumplimiento al artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador.

   PLAZO: 6 meses. De conformidad con el resultado del hallazgo 5 y 6.1.

A LA GERENCIA DE PENSIONES Y DIRECCIONES ACTUARIAL Y ECONÓMICA

7. Proponer una reforma al Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, específicamente a los artículos 30 y 31 del capítulo V “Del financiamiento y los recursos”; para tal cometido considerar lo solicitado a la Dirección Actuarial y Económica en las recomendaciones 4, 5 y 6 anteriores; entre otras cosas, se dicte:

   - La metodología del Sistema de Financiamiento utilizado y sus requisitos técnicos.
   - El modelo de las Valuaciones Actuariales de corto y largo plazo, sus requisitos técnicos y la periodicidad de cada estudio.
   - Que el régimen se someta a una valuación actuarial de largo plazo elaborada por una entidad externa, para tal fin regular las formalidades que debe contener el informe y los

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

requisitos de la firma a contratar; determinando la periodicidad de esa evaluación, sea esa cada dos, tres o cinco años; el propósito es que el IVM cuente con criterios técnicos externos sobre su desenvolvimiento actuarial y financiero.

El cumplimiento de esta recomendación, permitirá que el IVM tenga actualizado los lineamientos en torno a los estudios actuariales internos y externos que evalúan su sostenibilidad financiera y actuarial.

PLAZO: 6 meses. De conformidad con el resultado del hallazgo 6.

8. Elabore un instructivo sobre la metodología de cálculo de los gastos administrativos del Seguro de Pensiones y Salud, mismo que debe ser de conocimiento de las Gerencias de Pensiones y Financiera para lo que corresponda.

   Considere ajustes en los cálculos de esos egresos, por cuanto el informe de la OIT proyecta que los gastos administrativos del Seguro de Pensiones, en los años 2010, 2030, 2040 y 2050 llegarían a superar el 5% con respecto a los ingresos totales, lo que podría violentar el artículo 34 de la Ley Constitutiva CCSS.

   PLAZO: 6 meses. De conformidad con el resultado del hallazgo 5.3.1.

A LA GERENCIA DE PENSIONES

9. Designe a una Dirección o funcionarios de esa dependencia, para que establezcan un sistema de análisis y monitoreo permanente a las valuaciones actuariales elaboradas al Seguro de Pensiones, mecanismo que debe estar debidamente documentado en un manual de procedimientos o instructivo y aprobado por esa Gerencia, entre otras cosas considerar:

   a. Análisis y comparación de la información financiera y operativa que genera el IVM contra las proyecciones demográficas y financieras de las Valuaciones Actuariales del Régimen.
   b. Elaboren una herramienta para el seguimiento a las recomendaciones que se emiten en las Valuaciones Actuariales del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, para tal fin, estableciendo un mecanismo que permita determinar el cumplimiento y lo pendiente de atender.
   c. Crear un canal de comunicación con la Dirección Actuarial y Económica, principalmente para el abordaje de los aspectos técnicos actuariales y canalizar las divergencias que en el proceso de análisis detecten, con el fin de introducir a su debido tiempo cualquier grupo de medidas correctivas que fuesen necesarias en la valuación siguiente.

   El propósito de la presente recomendación, es que una vez entregada la valuación actuarial del IVM, la Gerencia de Pensiones implemente un análisis y monitoreo periódico a supuestos actuariales esperados y realizados, procediendo a confrontar las proyecciones actuariales en razón de los datos reales del año de cierre económico del seguro, lo que permitirá actuar oportunamente sobre los

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

recursos financieros que administra, asimismo, advertir a la Dirección Actuarial y Económica, para que proceda a ajustar las proyecciones y/o modelo establecido. Siendo importante indicar, que el sistema de análisis también procede a las valuaciones actuariales externas que contrate dicho régimen.

PLAZO: 3 meses. De conformidad con el resultado del hallazgo 5.

10. Incluir en el programa de capacitación de la Gerencia de Pensiones, cursos en preparación de técnicas actuariales con el fin de que los funcionarios encargados del análisis de las valuaciones actuariales al IVM, cuenten con el conocimiento necesario para emitir criterio sobre las mismas. Para tal fin, valore la colaboración de la Dirección Actuarial y Económica.

    PLAZO: 3 meses. De conformidad con el resultado del hallazgo 5.

11. Que la Dirección Financiera Administrativa gestione el ingreso y el registro contable del reembolso por el orden de los USD$23.140.00 dólares americanos que la OIT transferirá al Seguro de Pensiones.

    PLAZO: 1 mes. De conformidad con el resultado del hallazgo 2.

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

12. Considerando lo emitido por ese Comité en el informe número ICV-2010-01 de junio 2011, en razón de observaciones y/o diferencias que la SUPEN emitió con respecto a las proyecciones del informe de la OIT y la CCSS; valore la respuesta brindada por la Dirección Actuarial y Económica en el citado oficio DAE-693-2013 del 21 de agosto 2013, según hallazgo 4 del presente informe; dicho análisis debe incluirse en el apartado de *"Sostenibilidad Financiera y Actuarial"* del informe del 2014 que presentarán a la Junta Directiva CCSS.

    El propósito de la recomendación es coadyuvar a la vigilancia de la sostenibilidad financiera y actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

    PLAZO: 6 meses. De conformidad con el resultado del hallazgo 4.

COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, mediante el oficio número 58159 del 13 de diciembre, 2013, se realiza convocatoria para comunicar los resultados obtenidos en el presente informe. Al respecto, se realizó el comentario de los hallazgos y recomendaciones en dos sesiones, la primera el 18 de diciembre y la segunda el 20 de diciembre del 2013.

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888
CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

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

A continuación se encuentran los comentarios de la Administración Activa:

a. El Lic. José Luis Quesada Martínez, Gerente de Pensiones, indicó:

"Se incorporen las observaciones señaladas por la Administración en la discusión del informe, especialmente en el apartado de las recomendaciones. Es importante visualizar el informe de la Auditoría, a la luz del nuevo informe actuarial que la Administración está solicitando y previsto sus resultados para finales del año 2014 (sic) a efecto de tomar decisiones, en la sostenibilidad actuarial del RIVM."

b. El Lic. Luis Guillermo López Vargas, Director Dirección Actuarial y Económica, manifestó:

"Modificar la recomendación #1 de modo que la solicitud que realice la Presidencia sea en el sentido de que remita el documento con la leyenda definitiva.
Existen recomendaciones ya en curso, como el instructivo para elaboración de valuaciones actuariales.
Valorar la eliminación de los puntos de la recomendación #1.
Incorporar las observaciones realizadas a la presentación."

c. El Lic. Héctor Valenciano Fallas, Presidente del Comité de Vigilancia de IVM CCSS, señalo:

"*Su observancia al Comité de Vigilancia lo estaré revisando con el grupo de este Comité. Nosotros como comité daremos seguimiento a las recomendaciones de este informe."*

d. La Licda. Sofía Carvajal Chaverri, Asesora de Presidencia Ejecutiva CCSS, indicó:

"Me parece importante sean consideradas los comentarios realizados a las recomendaciones incluyendo el asunto de separar la recomendación 1, direccionando una parte a la Presidencia Ejecutiva y otra a la Gerencia y Dirección Actuarial. Así como, el tema de redacción por cuanto, de la forma redactada aparenta que el documento no es el último, lo cual según se evidencia para la administración y OIT es el original."

ÁREA SERVICIOS FINANCIEROS

Licda. Xiomara Rodríguez Álvarez
ASISTENTE DE AUDITORÍA

Lic. José Ramón Hernández Cordero
JEFE, SUBÁREA INGRESOS-EGRESOS

JRHC/XRA/lba

San José, Costa Rica. Ave. 2da, calles 5 y 7. Teléfono 2539-0821, Fax 2539-0888

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"

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

ANEXO 1

TABLA 1
SEGURO DE PENSIONES
PORCENTAJES DE COTIZACIÓN: 1942 - 2013

AÑO	% DE COTIZACIÓN			ARTÍCULO, SESIÓN Y FECHA (Vigencia)	OBSERVACIONES (Monto de Salario y Otros)
	Patronal	Obrera	Estado c.Tal		
1947	2.5	2.5	2.5	Art. 5°, Ses. N° 467, 9-12-46. 01-01-47	¢400
1948	2.5	2.5	2.5		
1949	2.5	2.5	2.5		
1950	2.5	2.5	2.5		
1951	2.5	2.5	2.5		
1952	2.5	2.5	2.5		
1953	2.5	2.5	2.5		
1954	2.5	2.5	2.5		
1955	2.5	2.5	2.5		
1956	2.5	2.5	2.5		
1957	2.5	2.5	2.5		
1958	2.5	2.5	2.5	Art. 1°, Sesión 2134, 10-12-58. 20-12-58	Sin límite
1959	2.5	2.5	2.5		
1960	2.5	2.5	2.5		
1961	2.5	2.5	2.5	Art. 2, Sesión 2442, 05-08-60. 01-01-61	¢2,000 Exceso: 1% y 1%
1962	2.5	2.5	2.5		
1963	2.5	2.5	2.5		
1964	2.5	2.5	2.5		
1965	2.5	2.5	2.5		
1966	2.5	2.5	2.5		
1967	2.5	2.5	2.5		
1968	2.5	2.5	2.5		
1969	2.5	2.5	2.5		
1970	2.5	2.5	2.5		
1971	2.5	2.5	2.5	Art. 2, Sesión 4304, 29-06-71. 01-08-731	¢5,000. Exceso: 1%, 1% y 1%.
1972	2.5	2.5	2.5		
1973	2.5	2.5	2.5		
1974	4.75	2.5	0.25	Art. 1°, Sesión 4781, 05-04-74. 01-05-74	¢5,000. Exceso: 2%, 1% y 0.10%.
1975	4.75	2.5	0.25	Art. 24, Sesión 4801, 24-05-74. 01-07-75	¢8,000. Exceso: 2%, 1% y 0.10%.
1976	4.75	2.5	0.25		
1977	4.75	2.5	0.25	Art. 4°, Sesión 5114, 15-06-77. 01-07-77	Sin límite
1978	4.75	2.5	0.25		
1979	4.75	2.5	0.25		
1980	4.75	2.5	0.25		
1981	4.75	2.5	0.25		Sobre el total del salario
1982	4.75	2.5	0.25		Sobre el total del salario
1983	4.75	2.5	0.25		
1984	4.75	2.5	0.25		
1985	4.75	2.5	0.25		
1986	4.75	2.5	0.25		
1987	4.75	2.5	0.25		
1988	4.75	2.5	0.25		
1989	4.75	2.5	0.25		
1990	4.75	2.5	0.25		
1991	4.75	2.5	0.25		
1992	4.75	2.5	0.25		
1993	4.75	2.5	0.25		
1994	4.75	2.5	0.25		
1995	4.75	2.5	0.25		
1996	4.75	2.5	0.25		
1997	4.75	2.5	0.25		
1998	4.75	2.5	0.25		
1999	4.75	2.5	0.25		
2000	4.75	2.5	0.25		
2001	4.75	2.5	0.25		
2002	4.75	2.5	0.25		
2003	4.75	2.5	0.25		
2004	4.75	2.5	0.25		
2005	4.75	2.5	0.25		
2006	4.75	2.5	0.25		
2007	4.75	2.5	0.25		
2008	4.75	2.5	0.25		
2009	4.75	2.5	0.25		
2010	**4.92**	**2.67**	**0.41**	**Transitorio XI del Reglamento del Seguro de IVM artículo 12° Sesión 7950, artículo 7° Sesión 7952 del 21 y 28 de abril de 2005.**	
2011	4.92	2.67	0.41		
2012	4.92	2.67	0.41		
2013	4.92	2.67	0.41		

FUENTE: Junta Directiva C.C.S.S. Información facilitada por la Dirección Actuarial y Económica

CONTIENE firmadigital Ley Nº8454
"Garantiza la autoría e integridad de los documentos digitales y la equivalencia jurídica de la firma manuscrita"