

AUDITORÍA CIUDADANA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

29 de diciembre de 2023

ACSS-009-2023

Página 1 de 8

Para: JUNTA DIRECTIVA

CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)

Asunto: Solicitud de información de interés público y petición

Estimadas señoras, estimados señores, miembros de la Junta Directiva de la CCSS:

Considerando

Primero. Esa Junta Directiva aprobó, en la sesión extraordinaria del viernes 27 de octubre de 2023, la siguiente revalorización de las pensiones del régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) para el periodo comprendido entre enero de 2022 y setiembre de 2023, para las pensiones mayores a la mínima, con vigencia a partir del 1° de octubre de 2023:

Cuadro N° 1. Reajuste acordado a pensiones superiores a la pensión mínima

Grupo	Ajuste del beneficio
Beneficiarios en curso de pago al 31 de diciembre del 2021	5.99%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión enero de 2022	5.84%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión febrero de 2022	5.55%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión marzo de 2022	5.25%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión abril de 2022	4.96%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión mayo de 2022	4.67%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión junio de 2022	4.38%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión julio de 2022	4.10%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión agosto de 2022	3.81%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión septiembre de 2022	3.52%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión octubre de 2022	3.23%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión noviembre de 2022	2.95%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión diciembre de 2022	2.66%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión enero de 2023	2.38%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión febrero de 2023	2.10%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión marzo de 2023	1.82%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión abril de 2023	1.53%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión mayo de 2023	1.25%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión junio de 2023	0.97%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión julio de 2023	0.69%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión agosto de 2023	0.42%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión setiembre de 2023	0.14%
Beneficiarios con mes de inicio de pensión posterior a setiembre de 2023	0.00%

Fuente: Cuadro 5 del estudio EST-0085-2023, octubre de 2023, CCSS.

AUDITORÍA CIUDADANA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

29 de diciembre de 2023

ACSS-009-2023

Página 2 de 8

Segundo. Lo anterior muestra que esa Junta Directiva dejó de realizar tres revaluaciones semestrales a los montos de las pensiones, conforme se muestra en el cuadro siguiente, en color amarillo:

Cuadro N° 2. Últimos dos ajustes realizados a las pensiones y últimos tres reajustes no realizados

Mes y año	Indice de precios	Tasa de inflación	Ajuste de las pensiones	Fecha de vigencia del reajuste	Fecha de pago del reajuste
Diciembre/2021	103,30	2,52%	2,52%	Enero/2022	Junio/2022
Junio/2022	110,89	7,35%	0,00%	No hubo	No hubo
Diciembre/2022	111,44	7,88%	0,00%	No hubo	No hubo
Junio/2023	109,74	6,24%	0,00%	No hubo	No hubo
Septiembre/2023	109,48	5,99%	5,99%	Octubre/2023	Diciembre/2023

Fuente: Elaboración propia usando datos del BCCR y de la CCSS.
Nota: De junio/2022 en adelante la tasa de inflación es la acumulada hasta el 30/09/2023.

Tercero. Por lo tanto, esa Junta Directiva dejó pasar 15 meses -desde el 31/12/2021 hasta el 30/09/2023- sin revaluar los montos de las pensiones, afectando no solo a los beneficiarios de IVM, sino extendiendo el plazo de exposición a eventos no solo inflacionarios, sino también deflacionarios como se muestra en el Gráfico N° 1, en el cual se aprecian inflaciones acumuladas negativas durante todo el período junio/2022 a julio/2023.

En particular, observamos que el IPC tuvo un fuerte crecimiento hasta el mes de agosto de 2022 y luego decreció, lo cual ocasionó que la tasa de inflación acumulada (Tasa 1) pasara desde 0% en diciembre/2021 a 9,45% en agosto/2022 y luego decreciera hasta alcanzar un valor de 5,99% en octubre/2023. Esto también produjo que la tasa de inflación acumulada desde cada mes de la serie hasta octubre/2023 se redujera a valores negativos a partir de junio/2022, debido a que a partir de esa fecha el IPC de octubre/2023 resultó inferior al observado en junio/2022; es decir, las pensiones comenzaron a recuperar valor debido a un proceso deflacionario.

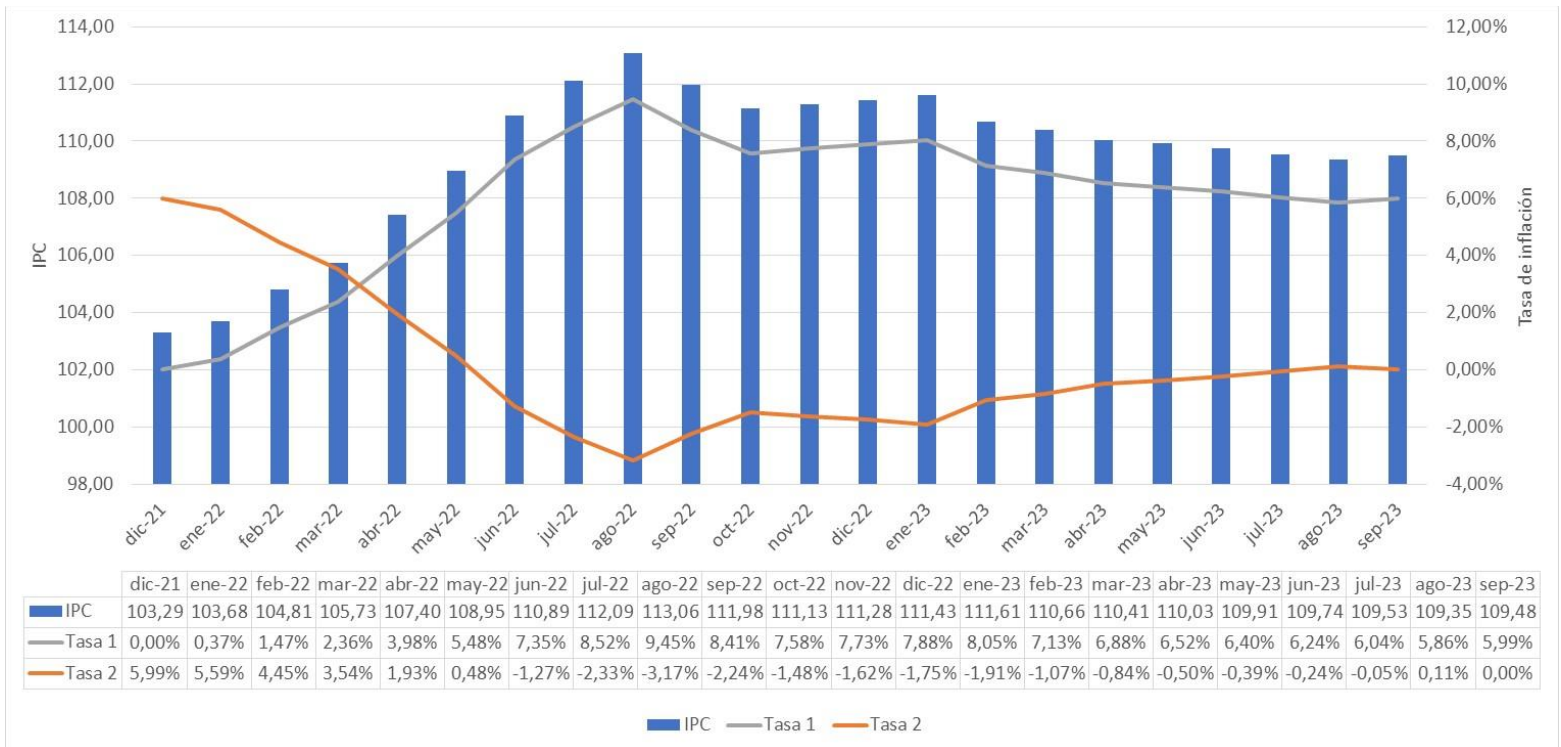
AUDITORÍA CIUDADANA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

29 de diciembre de 2023

ACSS-009-2023

Página 3 de 8

Gráfico N° 1. IPC y tasas de variación acumuladas del IPC



Fuente: Elaboración propia con datos del IPC del Banco Central de Costa Rica.

IPC: Es el Índice de Precios al Consumidor.

Tasa 1: Es la tasa de inflación acumulada desde diciembre/2021 hasta cada fecha.

Tasa 2: Es la tasa de inflación acumulada desde cada fecha hasta octubre/2023.

Cuarto. En la página 6 del “Estudio REVALUACIÓN DE LOS MONTOS DE LAS PENSIONES EN CURSO DE PAGO DEL SEGURO DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE EST-0085-2023, octubre 2023”, elaborado por la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS, que sirvió de base técnica para el acuerdo de reajuste tomado por esa Junta Directiva, se indica lo siguiente:

“La pérdida de valor en el tiempo de los montos de las pensiones en curso de pago se produce como consecuencia del aumento en el costo de bienes y servicios de la canasta básica o costo de vida. En este caso particular, se trata de valorar un reajuste total o parcial en el monto de las pensiones considerando la inflación experimentada durante el periodo del 1º de enero del 2022 al 30 de setiembre del 2023, así como las posibilidades financieras del régimen.”

Ante esa situación, lo deseable es reajustar los montos de las pensiones en un nivel equivalente al deterioro sufrido, teniendo en cuenta las posibilidades financieras y actuariales del régimen. Por tal razón, la determinación del porcentaje en que los montos de las pensiones pueden ser revaluados, debe considerar la capacidad de financiamiento en el corto, mediano y largo plazo del Seguro IVM, no solamente por una aplicación de la norma (Art. 28 del RIVM), sino también motivado por el hecho de que el plan colectivo subsiste si hay un equilibrio de los ingresos y gastos.

*La política seguida durante los últimos años para la revaluación de los montos de las pensiones generalmente consiste en reconocer **en la medida de lo posible** el nivel de inflación o aumento de los precios del periodo en cuestión. Lo anterior, con el objeto de proteger a los beneficiarios en curso de pago, del deterioro que sufren los beneficios a causa de la inflación.”*

Quinto. No obstante, lo anterior, lo cierto es que, la metodología acogida y empleada por esa Junta Directiva para acordar el reajuste de marras, descrita en el Anexo 2 del informe antes citado, combinada con los períodos deflacionarios que se muestran en el Gráfico N° 1, concedió a un grupo de 34.099 pensionados beneficiarios, un beneficio adicional al de la pérdida de valor debido a la inflación de los precios, tal y como se muestra en el Cuadro N° 3. Lo ilustramos con los ejemplos siguientes.

Dicho beneficio adicional surgió debido a que en el Anexo 2 del estudio EST-0085-2023, se utilizó como hipótesis que el IPC tuvo un crecimiento exponencial en todo el período diciembre/2021 a octubre/2023, lo cual, como puede verse en el Gráfico N° 1, no sucedió. Por lo tanto, al asumirse que el IPC tuvo un crecimiento exponencial para llegar a producir una inflación acumulada de 5,99% en octubre/2023, se eliminó para quienes se pensionaron a partir de enero/2022 el decrecimiento real que tuvo el IPC a partir de agosto de 2022; pero dicho decrecimiento hipotético no se eliminó para los pensionados en curso de pago en diciembre/2021, por lo cual ellos no recibieron el beneficio adicional que sí recibieron quienes se pensionaron a partir de enero/2022.

El monto del beneficio adicional otorgado a esos 34.099 pensionados durante los últimos tres meses del año 2023 es de aproximadamente ¢1.142.159.282, incluyendo el aguinaldo proporcional.

Ejemplo 1. Grupo con fecha de vigencia antes de enero/2022. Al grupo de 126.704 que tenían el monto de la pensión mínima no se les realizó ningún reajuste por inflación, ni tampoco por el beneficio adicional concedido a los 34.099 pensionados. Al grupo de 174.068 pensiones superiores a la mínima se les otorgó únicamente un reajuste de 5,99%, el cual contiene la reducción debido a la deflación de los precios, por lo cual, no se les otorgó el beneficio adicional que se le concedió a 34.099 pensionados.

Ejemplo 2. Grupo con fecha de vigencia mayo/2022. A 843 de pensiones de este grupo no se les dio beneficio alguno porque comenzaron recibiendo el monto de la pensión mínima de

AUDITORÍA CIUDADANA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

29 de diciembre de 2023

ACSS-009-2023

Página 5 de 8

153.192 colones, mientras que a otro grupo de 1.708 pensiones se les otorgó un reajuste de un 4,68%, a pesar de que la inflación acumulada de mayo/2022 a septiembre/2023 solo fue de un 0,48% = 109,482/108,957; es decir, se le concedió un beneficio adicional por otras causas distintas a la inflación no indicadas en el informe, de un 4,20%. Esto significa que a este grupo de 1.708 pensionados no se le restó la deflación que se acumuló desde mayo de 2022 hasta septiembre de 2023, como sí se le restó a los que se pensionaron antes de enero/2022; es decir, se les dio un trato mucho más favorable a los nuevos que a los antiguos. Ese beneficio adicional tampoco se le otorgó a quienes se pensionaron en mayo/2022 con la pensión mínima, a pesar de que también estuvieron expuestos al mismo período de inflación, sea desde mayo de 2022 hasta septiembre de 2023. Esto se trae abajo el argumento de no reajustar las pensiones mínimas.

Ejemplo 3. Grupo con fecha de vigencia junio/2022. A 580 no se les hizo ningún reajuste por pensionarse en ese mes con la mínima de 153.192 colones, ni siquiera el adicional que se hizo a 1.369 pensiones de ese mismo mes que se pensionaron con pensiones superiores a la mínima, a quienes se les otorgó un beneficio adicional de un 4,39% aunque por inflación no tenían derecho, ya que la inflación acumulada desde junio/2022 a septiembre/2023 es negativa igual a $-1,27\% = 109,482/110,894 - 1$. Este ejemplo muestra que a dicho grupo de 1.369 nuevos pensionados de junio/2023 no se les castigó con la deflación, como sí se castigaron a quienes se pensionaron antes de enero/2022.

Cuadro N° 3. Reajuste acordado versus inflación acumulada de los precios

Fecha de vigencia de la pensión	Pensiones no reajustadas	Pensiones reajustadas	Tasa de inflación desde la fecha de vigencia de la pensión hasta el 30/09/2023	Reajuste acordado por la CCSS	Exceso otorgado de reajuste
Antes de enero/2022	126.704	174.068	5,99%	5,99%	0,00%
Enero de 2022	756	1.646	5,59%	5,84%	0,25%
Febrero de 2022	825	1.509	4,45%	5,55%	1,10%
Marzo de 2022	885	1.567	3,54%	5,26%	1,72%
Abril de 2022	741	1.471	1,93%	4,97%	3,04%
Mayo de 2022	843	1.708	0,48%	4,68%	4,20%
Junio de 2022	580	1.369	-1,27%	4,39%	4,39%
Julio de 2022	630	1.480	-2,33%	4,10%	4,10%
Agosto de 2022	881	1.846	-3,17%	3,81%	3,81%
Septiembre de 2022	837	1.734	-2,24%	3,52%	3,52%
Octubre de 2022	808	1.765	-1,48%	3,24%	3,24%
Noviembre de 2022	846	1.747	-1,62%	2,95%	2,95%
Diciembre de 2022	687	1.894	-1,75%	2,67%	2,67%
Enero de 2023	712	1.911	-1,91%	2,38%	2,38%
Febrero de 2023	721	1.758	-1,07%	2,10%	2,10%
Marzo de 2023	791	1.953	-0,84%	1,82%	1,82%
Abril de 2023	728	1.720	-0,50%	1,54%	1,54%
Mayo de 2023	780	1.926	-0,39%	1,25%	1,25%
Junio de 2023	777	1.757	-0,24%	0,97%	0,97%
Julio de 2023	689	1.930	-0,05%	0,69%	0,69%
Agosto de 2023	729	1.658	0,11%	0,42%	0,30%
Septiembre de 2023	590	1.396	0,00%	0,14%	0,14%

Fuente: Elaboración propia con datos de la CCSS.

AUDITORÍA CIUDADANA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

29 de diciembre de 2023

ACSS-009-2023

Página 6 de 8

A los 34.099 pensionados que se les otorgó un beneficio adicional, se les dio en promedio un beneficio ponderado adicional de un 2,12%. Si se desagregan según fecha de vigencia tenemos que a 18.090 pensiones concedidas en el año 2022 se les dio un beneficio adicional de un 2,73% en promedio y a 16.009 pensiones otorgadas en el año 2023 se les dio un beneficio adicional promedio de un 1,46%.

Sexto. Esa Junta Directiva confunde dos conceptos que tienen un fundamento jurídico diferente y por eso están regulados en dos artículos distintos del Reglamento de IVM, el 28 y el 29, el primero sobre los reajustes por inflación y el segundo por el principio de suficiencia de la pensión mínima. Lo que está haciendo esa Junta Directiva sería como decir que cuando a un empleado se le pagan anualidades por experiencia, no se le hacen los reajustes por inflación, lo cual no tiene fundamento legal y a todas luces viola el artículo 11 de la Constitución. Lo que esa Junta Directiva sí puede hacer es aplicar el reajuste total según fecha de vigencia -incluyendo el beneficio adicional que concedió a 34.099 pensionados- y al nuevo monto de pensión aplicarle el monto mínimo de 153.192 colones vigente al 30/09/2023. Esto es, el nuevo monto de pensión -usando la pensión del causante- sería el siguiente:

$$P_{oct-2023} = \text{Máximo}\{P_i * (1 + f + a); \text{¢}153.192\}$$

Donde:

$P_{oct-2023}$: es la pensión actualizada a octubre de 2023.

P_i : es el monto de pensión en el mes de vigencia de la primera columna del Cuadro N° 1.

f : es el porcentaje de la segunda columna del Cuadro N° 1 según la fecha de la columna 1 del mismo cuadro.

a : es el porcentaje de reajuste adicional que se concedió a los 34,099 pensionados según la fecha de vigencia de la primera columna del Cuadro N° 1. Para las pensiones concedidas antes de enero/2022 este beneficio adicional es un 2,73% y operaría como una compensación de los 15 meses que no recibieron el reajuste semestral que les correspondía; para el resto de las pensiones, este valor es cero.

Por ejemplo, una pensión de ¢142.517,00 en diciembre de 2021 pasaría a ¢154.944,48 = ¢142.517,00 *(1+5,99%+2,73%) en octubre de 2023. Una pensión de ¢500.000 en diciembre de 2021 pasaría a ¢543.600,00 = ¢500.000*(1+5,99%+2,73%) en octubre de 2023.

Una pensión de ¢142.517,00 concedida en junio de 2022 pasaría a ¢153.192,00 = $\text{Máximo}\{\text{¢}142.517,00 * (1 + 4,69\% + 0\%); \text{¢}153.192\} = \text{Máximo}\{\text{¢}148.773,50; \text{¢}153.192\}$; en este caso en octubre/2023 la pensión ya estaba en ese valor y no sería reajustada; pero su explicación jurídica es por la aplicación de los dos artículos del Reglamento de IVM, primero

AUDITORÍA CIUDADANA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

29 de diciembre de 2023

ACSS-009-2023

Página 7 de 8

el artículo 28 y después el 29. Una pensión de ¢153.192,00 concedida en enero/2023 pasaría a ¢156.841,99 = $¢153.192,00 \cdot (1 + 2,38\% + 0\%)$. Una pensión de ¢500.000,00 concedida en enero 2023 pasaría a ¢511.913,13 = $¢500.000,00 \cdot (1 + 2,38\% + 0\%)$. Estos dos ejemplos tendrían el mismo tratamiento, pues ambos casos se otorgaron en el mismo mes y año y no se puede dañar al primero por recibir por primera vez una pensión mínima, pues ambas estuvieron expuestas al mismo período de inflación; además de que, como se vio, se trata de un reajuste adicional que no es por inflación de los precios.

Petitoria

Primero. El suministro del criterio jurídico legal que tuvo esa Junta Directiva para aprobar dicho reajuste en la forma que lo hizo, dejando por fuera a quienes estaban recibiendo el monto de la pensión mínima y beneficiando menos a quienes se pensionaron antes de enero/2022 en comparación con quienes se pensionaron después del diciembre/2021. Si no existiera dicho criterio jurídico solicitamos que así se haga constar.

Segundo. Que esa Junta Directiva corrija los defectos jurídicos que contiene el acuerdo de revaluación, para lo cual debe hacer lo siguiente:

- a) Todas las pensiones concedidas antes de enero/2022, sean mínimas o no, deben reajustarse tomando el monto de pensión vigente en diciembre de 2021 y multiplicarlo por el factor $1 + 5,99\% + 2,73\% = 1,0872$. Si el resultado es inferior al monto mínimo de 153.192 colones vigente en octubre de 2023, se debe aumentar a dicho monto.
- b) Las pensiones que se otorgaron en 2022 y 2023 con monto igual al monto mínimo de pensión deben ser reajustadas igual que como se reajustaron las pensiones nuevas concedidas en esos mismos años con montos superiores al monto mínimo de pensión. Si el resultado es inferior al monto mínimo de 153.192 colones vigente en octubre de 2023, se debe aumentar a dicho monto.

Tercero. Que esa Junta Directiva integre una comisión con participación ciudadana para la redacción de un proyecto de ley con una propuesta para incluir en la Ley Constitutiva de la Caja el mecanismo de revaluación de los montos de las pensiones de IVM, en forma análoga a como opera en la Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional N° 2248 y en la Ley Orgánica del Poder Judicial (1937) N°8.

Notificaciones: Al correo acss.junio.2022@gmail.com

AUDITORÍA CIUDADANA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

29 de diciembre de 2023

ACSS-009-2023

Página 8 de 8

Atentamente,

POR AUDITORÍA CIUDADANA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

M.Sc. Rodrigo Arias López

Lic. Carlos Eduardo González Arroyo

Lic. Jorge Manuel García Araya

MBA. Juan Carlos Aguilar Zamora