



AS-ASF-011-2022
25 de enero de 2022

Licenciado
Jaime Barrantes Espinoza, gerente
GERENCIA DE PENSIONES - 9108

Licenciado
José Alberto Acuña Ulate, director

Licenciado
Roy Retana Mora, jefe
Área de Crédito y Cobro
DIRECCIÓN FINANCIERA ADMINISTRATIVA - 9121

Estimados señores:

ASUNTO: Oficio de asesoría referente al fortalecimiento de la cartera de crédito hipotecario.

En cumplimiento de las actividades preventivas consignadas en el Plan Anual Operativo de esta Auditoría, para el período 2022 y con fundamento en los artículos 21 y 22 de la Ley General de Control Interno, se realiza un análisis sobre el estado de la colocación de créditos hipotecarios, a fin de que sea valorado para la toma de decisiones y acciones que compete a esa Administración. Lo anterior debido a que esta Auditoría tuvo conocimiento del oficio GP-DFA-0053-2022, de fecha 05 de diciembre de 2021, suscrito por el Lic. José Alberto Acuña Ulate, director Financiero Administrativo, en el cual remitió a la Gerencia de Pensiones y al Comité de Riesgos para los Fondos Institucionales la información sobre la cantidad de créditos hipotecarios formalizados y sus respectivos montos durante el año 2021.

Al respecto, el oficio GP-DFA-0053-2022 refiere en su contenido a los datos aportados por la Subárea Gestión de Crédito en relación con la cantidad y monto de créditos formalizados durante los meses de enero a octubre de 2021, según se extrae a continuación:

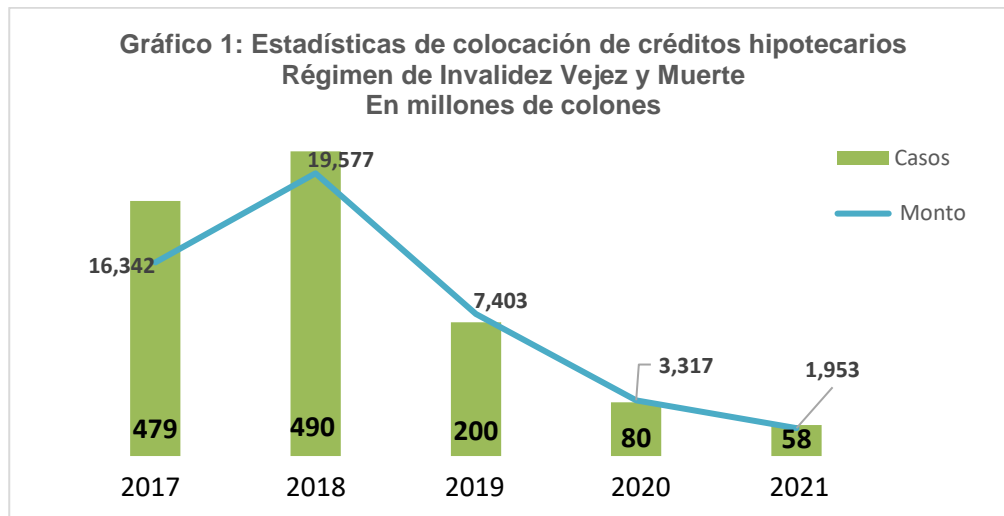
“(...)

Cuadro N°1
Casos formalizados 2021

2021		
	Casos	Monto
ene	4	€ 215 324 000,00
feb	5	€ 137 714 000,00
mar	10	€ 331 719 615,55
abr	9	€ 328 547 000,00
may	2	€ 57 600 000,00
jun	1	€ 12 333 670,00
jul	4	€ 138 289 000,00
ago	5	€ 160 463 665,00
sep	4	€ 175 959 000,00
oct	2	€ 100 445 000,00
nov		
dic		
Total	46	€ 1 658 394 950,55

De acuerdo con lo descrito anteriormente, se detalla un total de 46 casos en los 10 meses en curso del período 2021, siendo en promedio una colocación de 4 casos por mes, con un parámetro de colocación de ₡35.000.000 (treinta y cinco millones de colones) por operación. (...)”

Con el fin de contextualizar estos datos, se presenta el siguiente gráfico que muestra las estadísticas de colocación de créditos hipotecarios en los últimos 5 años, para lo cual se requirió complementariamente vía correo electrónico al Máster Róger Agüero Muñoz, jefe Subárea de Gestión de Crédito, los datos del año 2021 con corte a diciembre de 2021.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Subárea de Gestión de Crédito.

De acuerdo con el gráfico anterior, preocupa a esta Auditoría la marcada tendencia de disminución en la cantidad de créditos hipotecarios colocados, así como el monto asociado a estos. Siendo que para el año 2017 se habían colocado 479 créditos por un monto de ¢16.342 millones, mientras que para el año 2021 la colocación fue de 58 créditos equivalentes a ¢1.953 millones.

En ese sentido, es importante considerar que particularmente en el año 2021 fueron de conocimiento y aprobación por parte de la Junta Directiva instrumentos relevantes como la reforma del Reglamento para el Otorgamiento de Créditos hipotecarios en el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, así como la Política de Créditos Hipotecarios del Régimen de Invalidez Vejez y Muerte, para los años 2021-2022.

La reforma del Reglamento fue aprobada por la Junta Directiva en el artículo 9 de la sesión 9193, celebrada el 29 de julio de 2021:

*“ Por lo tanto, la Junta Directiva -en forma unánime- **ACUERDA:** aprobar la reforma del Reglamento para el Otorgamiento de Créditos Hipotecarios en el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (...).”*

En ese contexto, es relevante traer a colación el objetivo del referido reglamento, que se encuentra establecido en su artículo 1 que se cita a continuación:

“El presente Reglamento regula la administración, concesión y formalización de los créditos para soluciones de vivienda con garantía hipotecaria otorgados con recursos del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte a sus afiliados, de acuerdo con lo que establece el Artículo 39 de la Ley Constitutiva de la Institución.”

Por otro lado, en el artículo 17 de la sesión 9219, celebrada el 28 de octubre de 2021 fue aprobada la Política de Créditos Hipotecarios, según se transcribe:



“ACUERDO ÚNICO: Aprobar la Política de los Créditos Hipotecarios del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, para los años 2021-2022.”

Sobre la referida política, resulta relevante reiterar su objetivo general, así como objetivos específicos, los cuales se leen de la siguiente manera:

“1.4.1. Objetivo General de la Política de Créditos Hipotecarios

Establecer los lineamientos y estrategias a seguir por parte de las autoridades institucionales, que permita recopilar las principales variables sustantivas del mercado hipotecario, que a su vez, contribuyan a la toma de decisiones brindando direccionalidad y manejo administrativo a los créditos hipotecarios ofrecidos a los cotizantes del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte; todo esto acorde con las condiciones del mercado, sustentado en los principios de rentabilidad, y liquidez en aras de la transparencia financiera, que contribuya con el crecimiento de las reservas del citado Régimen.

1.4.2 Objetivos específicos

De conformidad con las condiciones del mercado hipotecario, se pretenden abordar los siguientes objetivos:

- ✓ *Generar parámetros que impulsen una mayor dinámica en la colocación de recursos orientados a los créditos hipotecarios, de conformidad con los criterios técnicos y de riesgo correspondientes, a tono con las condiciones y los objetivos para el 2021.*
- ✓ *Generar rangos en las tasas de interés de acuerdo con el rendimiento mínimo actuarial y las condiciones de mercado, de tal manera que permita el monitoreo del mercado hipotecario, así como seguimiento del comportamiento de las tasas de interés en este sector para proponer instrumentos competitivos acordes con las nuevas corrientes innovadoras de colocación de créditos.*
- ✓ *Analizar la normativa vigente y determinar si existen oportunidades de mejora con el fin de realizar las propuestas correspondientes.*
- ✓ *Promover la competitividad de los instrumentos de créditos hipotecarios ofrecidos por la CCSS brindando una mayor integración a la administración de las reservas del RIVM.*
- ✓ *Ampliar la cartera de créditos hipotecarios en acatamiento al DFOE-EC-IF-00016- 2015 acápite 4.6 del año 2015 sobre la regionalización de los créditos hipotecario.”*

A raíz de lo expuesto, este tipo de instrumentos se constituyen en los principales medios que guían el actuar de la administración en cuanto a la gestión de la cartera de créditos hipotecarios, sin embargo, los datos de colocación visibles en el gráfico 1 alertan sobre la necesidad de continuar con el desarrollo e implementación de estrategias que permitan el fortalecimiento de esta cartera, además, de apegarse a las disposiciones de los instrumentos normativos vigentes.

Lo anterior conforme a lo establecido en la Política de Sostenibilidad Financiera y Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte 2019-2022 que pretende establecer las acciones y estrategias que permitan garantizar la sostenibilidad del IVM, donde en el caso de los créditos hipotecarios que comprenden parte de las opciones de diversificación de las inversiones, se incorpora el siguiente lineamiento:

“c. Fortalecer la cartera de crédito hipotecario mediante la utilización de las distintas herramientas legales y financieras disponibles en el mercado.”

Dicho lineamiento se encuentra relacionado con uno de los objetivos del Plan Táctico de la Gerencia de Pensiones que consiste en contribuir con la sostenibilidad del sistema de pensiones mediante la administración eficiente y eficaz de los componentes financieros, en relación con la cartera de créditos hipotecarios.

Sobre este particular en el “Informe de seguimiento primer semestre Plan Táctico Gerencial” del año 2021, se presentan los resultados de la evaluación del indicador que mide el cumplimiento del referido objetivo, según se muestra a continuación:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

(...)

Proyecto / Actividad	Indicador	Línea Base 2018	Programación			
			Meta I Semestre	Meta Anual	Logro	Cumplimiento
Colocación de los préstamos hipotecarios del Régimen de I.V.M. en sus líneas Compra de Casa, Compra Lote, cancelación de Hipoteca, construcción, Ampliación y Mejoras	Monto anual en millones de colones de créditos hipotecario de vivienda otorgados con recursos del Régimen de IVM	13.000	1.500	3.500	1,163.5	● 77.6%

(...)"

De acuerdo con la evaluación del indicador de monto anual en millones de colones de créditos hipotecarios realizada durante el I semestre del año 2021, el porcentaje de cumplimiento alcanzado ascendió a un 77.6%, debido a que la meta semestral correspondía a 1.500 millones y se alcanzaron 1.163.5 millones. Se debe considerar además que la meta anual de 3.500 millones es sustancialmente menor al monto de 13.000 millones establecidos en el 2018 y que corresponden a la línea base.

En ese sentido, esta Auditoría es consciente de los efectos ocasionados por la pandemia del COVID-19, que durante el año 2020 y 2021 han tenido implicaciones económicas y sociales que profundizaron el desempleo, la desaceleración de la actividad económica y por ende impactando la cartera de créditos hipotecarios tanto en la colocación como en la morosidad.

De conformidad con el plan de mejora definido en el referido informe de seguimiento para cumplir con las metas del Plan Táctico Gerencial 2021 se establecieron las siguientes actividades para el segundo semestre del año 2021:

1. Creación de un instrumento atractivo y competitivo en el mercado financiero nacional la Junta Directiva en artículo 5° de la sesión N°9177, celebrada el 13 de mayo del año 2021, aprobó el nuevo instrumento crediticio que establece: tasa fija del 8% durante 5 años, y posteriormente TBP+5%.
2. Convenio con Coopecaja para diversificar el servicio.
3. Promoción de herramientas virtuales y comunicación."

Por otro lado, otras posibles causas de la baja colocación de créditos se mencionan en el oficio DFA-ACC-SAGC-0676-2021 del 01 de noviembre de 2021 "Preocupación de la Subárea Gestión de Crédito ante la baja colocación de créditos hipotecarios y posibles causas relacionadas", suscrito por el Máster Róger Arguello Muñoz, jefe de la Subárea Gestión de Crédito, dirigido al Lic. José Alberto Acuña Ulate, Director Financiero Administrativo y jefe ac del Área de Crédito y Cobro, entre las cuales se extraen algunas:

"(...) se ha tenido que batallar desde el mes de abril del 2020 contra el impacto que la pandemia provocó en el país, generando un incremento en la competencia de la banca por captar clientes hipotecarios en un momento de debilidad en la demanda, lo cual ha obligado a llevar los tipos de interés ofrecidos a mínimos históricos, especialmente en el caso de los préstamos fijos, por lo que las entidades financieras han optado por lanzar ofertas cada vez más asequibles en los tipos fijos con el fin de atraer a los usuarios hacia esa modalidad que les aporta mucho más en rentabilidad, situación que nos ha impedido competir con la oferta de condiciones que se asemejen a las ofrecidas por la competencia, (...)



“(...)se destaca una serie de alteraciones que influyeron plenamente en la trayectoria de la gestión de otorgamiento durante el año 2019, dado que en ese lapso, se dejó de colocar y se subsistió de la formalización de las solicitudes de créditos cuyo trámite inició a finales del año 2018, causado por una mala planificación y administración en materia presupuestaria, aunado a una serie de inconstantes y frecuentes cambios de jefatura del Área de Crédito y Cobro en ausencia del titular(...)

“(...)en el mes de abril del 2020, se inició con el proceso de publicación del concurso para la selección del recurso que ocuparía la plaza de profesional 4 aprobada por la Junta Directiva en febrero del 2018 para la Subárea Gestión de Crédito, para desempeñar la actividad de “Ejecutivo de Cuenta”, sin embargo, a la fecha no se ha logrado concretar el concurso para nombrar a la persona que desempeñará dicha función sustancial de promoción y mercadeo del programa de créditos(...)

(...)cabe mencionar la resistencia con la que esta Subárea ha trabajado para lograr desarrollar una feria de promoción de los créditos, dadas las constantes limitaciones originadas por las restricciones sanitarias establecidas a causa de la pandemia por el COVID-19. Para lograr participar en dicha actividad publicitaria denominada “Expo Construcción 2021”, se hizo entrega desde el mes de octubre del 2020, del formulario y contrato respectivo al Despacho de la Gerencia de Pensiones para su aval, para lo cual aún en el mes de agosto 2021, no se logró contar con dicha autorización a pesar de poner a disposición el contenido presupuestario y la contratación debidamente planificada (...)

(...)surge la oportunidad de reinventar la estrategia de colocación con la implementación de nuevas alternativas de mercado, incorporando una nueva línea de crédito denominada “Refundición de Deudas”. Para estos efectos, se solicitó un criterio legal a la Dirección Jurídica, a fin de determinar la viabilidad legal de dicha implementación al Reglamento de Créditos Hipotecarios según lo dispuesto en el Artículo 39 de la Ley Constitutiva de la CCSS, para lo cual esta Subárea no encuentra en sus archivos pronunciamiento alguno ante lo solicitado.

“(...)se pueden considerar la adquisición del Buró de Crédito, el cual se solicitó para brindar soluciones tecnológicas al análisis de capacidad de pago y bajo el cumplimiento del principio establecido en el Ley 8204, misma que, dentro de su marco regulatorio, se encarga de normar las actividades financieras, con el fin de evitar la legitimación de capitales y las acciones que puedan servir para financiar actividades terroristas; lo que viene a explotar la sana práctica financiera denominada “Conozca a su Cliente” que podría ser aplicada a las solicitudes de crédito. Para dicha adquisición, se planificó la solicitud de presupuesto para a partida N°2196 denominada “Pagos Financieros y otros cargos” y se confeccionó el expediente para la citada compra, para lo cual posterior a varios meses de ser entregados a la unidad competente, en el mes de julio del 2021, se notifica que se deben realizar actualizaciones al citado expediente(...)

(...)esta unidad se enfrenta constantemente a las limitantes tecnológicas que presenta el sistema de información GeCredit, impidiendo con ello la fluidez del proceso de gestión, situación que se evidencia con las constantes solicitudes de requerimientos realizados por esta dependencia al Área Gestión Informática, a fin de ajustar la funcionalidad de los diferentes módulos de concesión que fueron entregados en el año 2019, o bien, la solicitud de desarrollo de nuevos módulos, como lo es el caso de disposiciones especiales de créditos como: Novación de deudor, Modificación de la Garantía Hipotecaria, Exclusión o cambio de Codeudor y Readecuación de la Deuda, ya que esta Subárea cuenta con algunas solicitudes atinentes a los referidos casos especiales que están a la espera de ser atendidos, (...)

(...) es menester hacer de su conocimiento las múltiples debilidades administrativas que dificultan que las metas y proyecciones propuestas por esta Subárea logren el incremento en la colocación de créditos hipotecarios deseado y anhelado, y mucho de esto a causa de los constantes impedimentos y falta de colaboración, a nivel gerencial, que se le brinda a la gestión de otorgamiento de los créditos hipotecarios.(...)”



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

La Dirección Financiera Administrativa mediante oficio GP-DFA-1804-2021 del 25 de noviembre suscrito por el Lic. Acuña, responde a los planteamientos expuestos por la Subárea de Gestión de Crédito, en el cual concluye entre otros aspectos lo siguiente:

“En virtud de las retroalimentaciones que de estos periodos se han podido realizar, para los diferentes proyectos que realiza esa Subárea Gestión de Crédito, se le insta a tomar nota y buscar los aspectos que produzcan de manera efectiva y proactiva la concreción de iniciativas para la mejora en la colocación de créditos hipotecarios, de manera tal que no se convierta en propuestas inconclusas, sino que la Dirección pueda abordar el tema y llevarlo a buen término. Claro está en el entendido que se van a buscar espacios con el Gerente de Pensiones, para que los temas atinentes a créditos hipotecarios sean tratados de manera diligente y oportuna, según las recomendaciones de la Auditoría Interna y lo emanado por la Junta Directiva.

Se entienden algunos argumentos expuestos a lo largo de lo señalado por parte de esa Subárea en el documento que nos ocupa, no obstante resulta importante que se analice a lo interno de esa unidad, sobre la búsqueda de alternativas de solución a cada una de las problemáticas presentadas, que si bien detenidamente se observan aspectos de mejora respecto de la oportunidad y voluntad administrativa, ha sido en todo momento la intencionalidad de fortalecer la gestión de los créditos hipotecarios, en la que se requiere de un trabajo en equipo y un esfuerzo en conjunto, donde las acciones vayan dirigidas a un mismo fin, y que traten beneficiar en lo atinente a la concreción de objetivos propuestos, del que se hace un llamado a su vez que esa jefatura debe hacer un esfuerzo en amalgamarse en su totalidad al marco normativo, a líneas que le competen y el orden que se establece, que de lo que escapa de la esfera con dicha misiva en rescate a varias situaciones expuestas permite a las instancias en valorar aquellas oportunidades en las que se pueda contribuir para atender todas las planeaciones y que créditos hipotecarios cumpla con el mayor de los preceptos tipificados en el artículo 39 de la Ley Constitutiva de la CCSS.

En virtud del interés y que es necesario identificar de forma técnica más que de valoraciones que podrían hasta considerarse subjetivas, se requiere que se plasme con números y de acuerdo con un minucioso estudio en comparación con el Sistema Financiero Nacional, se pueda dar un insumo importante a la Administración y poderlas atender de una manera directa, definiendo una clara línea de acción en la que se reconozcan los autores y los plazos de secuencia.”

En esa línea, este Órgano de Fiscalización y Control en el informe ASF-125-2020 del 28 de octubre de 2020 “Auditoría Financiera sobre análisis y revisión del Presupuesto y Estados Financieros del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte al 31 de diciembre de 2019”, concluyó sobre la preocupación en cuanto a la significativa caída en la colocación, teniendo en cuenta que los créditos hipotecarios representan una de las líneas de inversión con los mejores rendimientos. Razón por la cual se emitió una recomendación dirigida a la Dirección Financiera Administrativa, la cual a la fecha se mantiene en proceso de atención:

“3. Efectuar en coordinación con la Dirección de Comunicación Organizacional u otra estrategia que se considere pertinente, una campaña innovadora para iniciar nuevamente con el posicionamiento del producto de crédito hipotecario en la población, destacando las ventajas que ofrece la institución para obtener una solución de vivienda, y en caso de disponer de nuevas condiciones, aprovechar para destacarlas en esta campaña.

Dentro de los aspectos que podrían valorarse en este relanzamiento de la estrategia se pueden considerar:

- a) Efectuar un nuevo análisis de las condiciones que deben cumplir los posibles deudores ante la situación económica, potenciando la colocación de créditos en trabajadores del sector público y sectores económicos que no se han visto tan impactados por la pandemia.*
- b) Analizar la posibilidad de que los trámites de formalización se efectúen a domicilio, como medida de prevención ante el Covid-19.*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

c) Diseñar videos informativos en relación con las gestiones que se deben realizar para optar por un crédito de vivienda, ligado con los proyectos inmobiliarios con los cuales exista convenio de financiamiento en el momento en que esta estrategia se implemente. (...)

Finalmente, a partir de lo expuesto, es necesario reiterar lo establecido en el artículo 39 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, referente a los principios de inversión de los recursos de la Institución, donde se puntualiza sobre la figura del crédito hipotecario:

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

- a) Deberán invertirse para el provecho de los afiliados, en procura del equilibrio necesario entre seguridad, rentabilidad y liquidez, de acuerdo con su finalidad y respetando los límites fijados por la ley.*
- b) Los recursos de los fondos solo podrán ser invertidos en valores inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios o en valores emitidos por entidades financieras supervisadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras.*
- c) Deberán estar calificados conforme a las disposiciones legales vigentes y las regulaciones emitidas por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero.*
- d) Deberán negociarse por medio de los mercados autorizados con base en la Ley Reguladora del Mercado de Valores o directamente en las entidades financieras debidamente autorizadas.*
- e) Las reservas de la Caja se invertirán en las más eficientes condiciones de garantía y rentabilidad; en igualdad de circunstancias, se preferirán las inversiones que, al mismo tiempo, reporten ventajas para los servicios de la Institución y contribuyan, en beneficio de los asegurados, a la construcción de vivienda, la prevención de enfermedades y el bienestar social en general.*

Para la construcción de vivienda para asegurados, la Caja podrá destinar hasta un veinticinco por ciento (25%) a la compra de títulos valores del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y del Banco Hipotecario de la Vivienda. Además, para el uso de tales recursos, se autoriza a ambas instituciones para suscribir convenios de financiamiento con las asociaciones solidaristas y las cooperativas con el propósito de que otorguen créditos hipotecarios para vivienda a los asociados. Dentro de este límite, la Caja podrá otorgar préstamos hipotecarios para vivienda a los afiliados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, siempre y cuando se realicen en condiciones de mercado.(...)”

Debido a lo anterior, a fin de aportar elementos de juicio adicionales que coadyuven a la adecuada toma de decisiones, se informa a esa Administración Activa, para que realice una valoración de los aspectos señalados, y se fortalezcan las medidas de control interno en cuanto a continuar con los esfuerzos orientados a mejorar y aumentar la colocación de créditos hipotecarios, no solo desde la Subárea de Gestión de Crédito y el Área de Crédito y Cobro, sino con el apoyo, colaboración y seguimiento necesario de la Dirección Financiera Administrativa y de la Gerencia de Pensiones que permitan la generación de estrategias e iniciativas viables así como su oportuna y ágil implementación.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA

Lic. Olger Sánchez Carrillo
Auditor

OSC/RJS/ACC/EVG/JSF/ghc

C. Dr. Roberto Cervantes Barrantes, gerente, Gerencia General - 1110
Auditoría

Referencia: ID-68921