



## ASF-159-2020

4 de diciembre de 2020

### RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio se realizó en cumplimiento al Plan Anual de Trabajo del Área Servicios Financieros de la Auditoría Interna para el periodo 2020; con el propósito de evaluar la razonabilidad de la gestión gerencial de la Dirección Ejecutiva del FRAP en torno al cumplimiento de sus funciones sustantivas.

Los resultados del estudio permitieron evidenciar varios aspectos importantes que deben ser concretados, como es la ausencia del instructivo que defina el perfil, las funciones y el proceso de selección del Director Ejecutivo del FRAP, según se indica en el artículo 16 del Reglamento del FRAP y que a su vez cumpla con el artículo 30 del Reglamento de Gobierno Corporativo de la SUPEN.

Otro aspecto relevante, es que el Reglamento del FRE integra como parte del Comité de Inversiones al Director Ejecutivo del FRAP. Adicionalmente, se constató en las actas de dicho Comité que efectivamente el MEE. Víctor Fernández Badilla participa con voz y voto, lo cual es contrario a lo que establece el Reglamento de Gestión de Activos, que señala en el artículo 9 que podrá participar en las sesiones con derecho a voz, pero sin voto.

En ese contexto, es importante someter nuevamente a revisión la Reforma Total del Reglamento del FRE, para que los mismos sean adaptados a los cambios realizados en función de la sostenibilidad del fondo y ajustarlos en función de lo que solicita el Reglamento de Gobierno Corporativo, esto una vez implementada la Reforma del Perfil de Requisitos y Beneficios del Fondo de Retiro de Empleados (FRE).

A su vez, se determinó que la Dirección Ejecutiva del FRAP en su momento conformó un Equipo Gestor de Riesgos en cumplimiento a lo señalado en el instructivo de Valoración de Riesgos de la Dirección de Sistemas Administrativos, para ese momento la coordinación estaba a cargo del Área de Administración del Riesgo, posteriormente esa coordinación fue asumida por el MEE. Víctor Fernández Badilla. Sin embargo, a la fecha dicho equipo se encuentra inactivo, por lo que no se tiene definido un portafolio de riesgos. que contenga de forma integral y actualizada la totalidad de riesgos identificados en las diferentes actividades que se llevan a cabo en este Fondo.

Sobre el informe SP-448-2020, la Dirección Ejecutiva del FRAP realizó el 31 de agosto de 2020 un informe de atención con acciones y gestión documental de los 15 hallazgos revelados por la Superintendencia de Pensiones (SUPEN), de los cuales 11 se encuentran atendidos y 4 en estado de proceso, siendo que de no realizar acciones orientadas a mitigar los riesgos expuestos ante la ausencia de sistemas de información, acuerdos con el área de tecnologías, formalización de acuerdo de servicios con la Gerencia de Pensiones y falta de diligencia en la gestión de inversiones, entre otros, se podrían traducir en la materialización de dichos riesgos.

Además, se determinó que funcionarios de la Dirección Ejecutiva del FRAP brindan colaboración en funciones de apoyo logístico y documental a los cuerpos colegiados; Junta Administrativa del FRAP, Comités de Auditoría e Inversiones, entre otros, siendo que esta situación fue señalada en el oficio SP-A-228-2020 "Reglamento SUPEN Secretarios y Actas" como un posible conflicto de intereses.

Adicionalmente, se observó que la Dirección Ejecutiva del FRAP utiliza una herramienta en Excel para dar seguimiento a los acuerdos emitidos en el seno de la Junta Administrativa del FRAP, sin embargo, ese mecanismo de control no ha sido actualizado desde el 2019, siendo responsabilidad del Director Ejecutivo del FRAP llevar un control actualizado, dado la complejidad de los diversos asuntos que se manejan y que, por su importancia, son de atención inmediata.



## CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [auditoria\\_interna@ccss.sa.cr](mailto:auditoria_interna@ccss.sa.cr)

Asimismo, se corroboró que la Dirección Ejecutiva del FRAP elabora Informes de Gestión anuales según así lo establece la normativa, los cuales la Junta Directiva de la Institución no agenda un espacio desde el 2017, para que el Director Ejecutivo del FRAP presente los resultados, lo que significa que se encuentran 3 informes de gestión sin ser conocidos por el máximo Órgano Colegiado de la Institución.

También, se evidenció que la Dirección Ejecutiva del FRAP solicitó a la Junta Administrativa del FRAP la necesidad de una solución informática que reúna las necesidades del FRE y del FAP en forma integral, sin embargo, han pasado aproximadamente 11 años desde el momento que se planteó la necesidad sin que a la fecha sea una realidad.

Finalmente, se determinó que el Plan de Capacitación de la Dirección Ejecutiva del FRAP del 2019, dispuso en la partida 2131 "Actividades de Capacitación", recursos presupuestarios por un monto de ¢6 000 000 millones, sin que fuera ejecutado. La no ejecución de esos recursos presupuestarios incumple con los lineamientos establecidos en la Política Presupuestaria, en el entendido de que las unidades son las responsables de la gestión eficiente del proceso presupuestario en sus diferentes etapas, a efecto de monitorear el comportamiento del gasto y realizar los ajustes que correspondan.

En virtud de lo expuesto, esta Auditoría Interna ha formulado una serie de recomendaciones, dirigidas al presidente y al director del FRAP, con el propósito de implementar aspectos de mejora que fortalezcan el control interno del Fondo en relación con aspectos normativos, documentales, conformación del portafolio de riesgos y tecnológicos, respecto a los temas anteriormente señalados.



**ASF-159-2020**

4 de diciembre de 2020

**ÁREA DE SERVICIOS FINANCIEROS**

**AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA GESTIÓN INTEGRAL DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL FONDO DE RETIRO AHORRO Y PRESTAMO (FRAP)  
DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL FRAP UE:1182  
GERENCIA FINANCIERA UE:1103**

**ORIGEN DEL ESTUDIO**

El estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo del Área de Auditoría Servicios Financieros para el período 2020.

**OBJETIVO GENERAL**

Evaluar la razonabilidad de la gestión gerencial de la Dirección Ejecutiva del FRAP en torno al cumplimiento de sus funciones sustantivas.

**OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

1. Verificar el cumplimiento del Reglamento del FRE y su alineamiento con lo señalado en el Reglamento Gestión de Activos y Reglamento de Gobierno Corporativo de la SUPEN.
2. Verificar la conformación del Equipo Gestor de Riesgos de la Dirección Ejecutiva del FRAP, en torno a identificar, controlar y mitigar los riesgos asociados a los procesos de las áreas y subáreas de la Dirección.
3. Indagar sobre los controles establecidos por la Dirección Ejecutiva del FRAP para el cumplimiento de los acuerdos de la Junta Administrativa del FRAP, Junta Directiva, Comités y requerimientos de la SUPEN.
4. Indagar sobre el proceso de contratación de la solución informática que integre las necesidades de la Dirección Ejecutiva del FRAP.
5. Revisar el Plan de Capacitación de la Dirección Ejecutiva del FRAP (2019-2020).

**ALCANCE**

El estudio comprende la revisión y análisis de las actividades sustantivas de la unidad y de otros aspectos que se consideren importantes para el estudio, en el periodo de enero 2019 a junio 2020, ampliándose en aquellos aspectos que se consideró necesario.

La evaluación se realizó de conformidad con las disposiciones establecidas en las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público R-DC-064-2014 y Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República.



## METODOLOGÍA

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

1. Indagación sobre el cumplimiento del artículo 16 del Reglamento del Fondo Retiro Ahorro y Préstamo de los Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social.
2. Corroboración de la participación del Director Ejecutivo del FRAP en el Comité de Inversiones del FRE con voz y voto.
3. Revisión de la Reforma Total del Reglamento del FRE.
4. Análisis de los informes de gestión del FRAP de los periodos 2017-2018 y 2019.
5. Indagación sobre la función del Equipo Gestor de Riesgos en la identificación de riesgos administrativos de la Dirección Ejecutiva del FRAP.
6. Revisión sobre el avance de cumplimiento de los hallazgos señalados en el oficio SP-448-2020 de la SUPEN.
7. Verificación sobre la participación de los funcionarios de la Dirección Ejecutiva del FRAP en las sesiones de la Junta Administrativa del FRAP y/o cualquier otro Comité.
8. Revisión de los controles implementados por la Dirección Ejecutiva del FRAP para dar seguimiento a los acuerdos tomados en las sesiones de la Junta Directiva de la Institución, Junta Administrativa del FRAP, Comités y requerimientos de la SUPEN.
9. Análisis de las actas de la Junta Administrativa del FRAP y Comité de Inversiones del FRE para el periodo 2020.
10. Verificación del cumplimiento de metas de la Dirección Ejecutiva del FRAP.
11. Corroboración de la ejecución del presupuesto de la Dirección Ejecutiva del FRAP para los periodos 2019-2020.
12. Revisión del Plan de Capacitación de la Dirección Ejecutiva del FRAP.

## MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno 8292.
- Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE).
- Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social CCSS.
- Ley de Protección al Trabajador Anotada y Concordada, División Jurídica, enero 2019.
- Manual de Políticas y Normas para la Modificación de la Estructura Organizacional de la Institución.
- Reglamento del Fondo Retiro Ahorro y Préstamo de los Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social.
- Reglamento del Fondo de Retiro de los Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social.
- Reglamento sobre Gobierno Corporativo de la Superintendencia de Pensiones (SUPEN).
- Reglamento Gestión de Activos 02.11.2018.
- Reglamento de Riesgos 23-06-2017.
- Reglamento Actuarial 01-01-2017.



## ASPECTOS A CONSIDERAR DE LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO.

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

*“Artículo 39 – Causales de responsabilidad administrativa. El Jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios. (...)”*

## ANTECEDENTES

La Dirección del FRAP es la unidad de trabajo encargada de administrar los fondos de retiro, de ahorro y préstamo de los empleados de la Caja, los cuales se optimizan en el mercado financiero, con el propósito de ofrecer mayores y mejores productos y beneficios a los socios.

Fue creado para proteger a todos aquellos trabajadores que se encontraran laborando a sus servicios en la actualidad o que llegaren a hacerlo en el futuro, en una plaza contemplada en el presupuesto de salarios ordinarios, descrita en el Estatuto de Servicios de la Institución.

La organización del Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamo es atípica respecto al modelo organizacional de la Institución, por cuanto su administración se asigna a una Junta Administrativa.

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

Por otra parte, la Dirección Fondo de Retiro Ahorro y Préstamo (DFRAP), cuenta con 2 metas fundamentales y que a su vez se encuentran pendientes de cumplimiento en el Plan Táctico de la Gerencia Financiera (2019-2022) y Plan Presupuesto de la Gerencia Financiera (2020-2021), a saber:

### 1. Fortalecer la solvencia del FRE.

Sobre esta meta, el Director Ejecutivo del FRAP en el oficio GF-DFRAP-0568-2020 del 15 de julio de 2020, solicitó la modificación de la meta del Plan Táctico de la Gerencia Financiera al Plan Anual Fondo de Retiro Ahorro y Préstamo 2020, para cumplir con lo normado por la Superintendencia de Pensiones en el Reglamento Actuarial, que solicita aplicar la metodología de Población Cerrada, que permitirá al fondo ampliar el radio de solvencia de un 38% en el 2020 a un 70% en el 2023.

**Cuadro 1**  
**Dirección Ejecutiva del Fondo Retiro Ahorro y Préstamo (FRAP)**  
**Meta Plan Táctico de la Gerencia Financiera**  
**(2019-2022)**

Proyecto / Actividad	Indicador	Línea Base	Programación			
			Meta I semestre	Meta Anual	Logro	Cumplimiento
Elaborar plan de implementación del proyecto de fortalecimiento de la solvencia del FRE	FODA Gerencia Financiera - Línea 15 Plan Táctico GF: Radio de Solvencia (RS)	1.06	1.06	1.10	0.36	34.0%

Fuente: Elaboración propia, Informe de seguimiento de las metas I semestre, 2020.



De acuerdo con el cronograma se estima que para el II Semestre-2020 quede implementado, esto si se logra superar la fase de consultas con los gremios sindicales y de los trabajadores, lo cierto es que a la fecha se encuentra publicado en la Gaceta N°270 del 11 de noviembre de 2020 (pág. 38), según la última revisión.

Esta Auditoría Interna solicitó a la Administración Activa en el informe ASF-119-2020 del 16 de octubre de 2020 denominado “Auditoría Financiera sobre el análisis integral de los Estados Financieros No Auditados del Fondo de Retiro de Empleados CCSS, periodo (2018-2019), realizar las acciones necesarias para dar atención a los diferentes temas que se encuentran pendientes, según se indicó:

*“(...) Dar seguimiento a la ejecución de las tareas a desarrollar para implementar las propuestas aprobadas por la Junta Directiva de la Institución, con el fin de que las mismas se ejecuten en forma oportuna, y en el menor tiempo posible, con el propósito de cumplir su objetivo, el cual consiste en fortalecer las finanzas del Fondo de Retiro de Empleados CCSS (FRE), para lo cual debe definirse un cronograma de actividades con los responsables de la ejecución.*

*Para acreditar el cumplimiento de esta recomendación debe remitirse a esta Auditoría documentación por medio de la cual se evidencien las acciones de seguimiento realizadas para la implementación de las propuestas, incluyendo el pago de gastos administrativos. **Plazo de ejecución: 6 meses.**”*

La segunda meta en importancia corresponde a los sistemas de información.

**2. Mejorar la gestión del Sistema del FRAP.**

Sobre esta meta, la Auditoría Interna desarrollará un hallazgo donde se hace referencia a la antigüedad del proceso para que la Dirección FRAP disponga de un sistema robusto integral que reúna las condiciones y necesidades tanto del Fondo de Retiro de Empleados (FRE) y del Fondo Ahorro y Préstamo (FAP), que a la fecha todavía se encuentra en proceso.

**Cuadro 2**  
**Dirección Ejecutiva del Fondo Retiro Ahorro y Préstamo (FRAP)**  
**Plan Presupuesto de la Gerencia Financiera**  
**(2020-2021)**

Proyecto / Actividad	Indicador	Línea Base	Programación			
			Meta I semestre	Meta Anual	Logro	Cumplimiento
Ejecutar proyecto de implementación del Sistema automatizado de gestión del FRAP.	FODA GF - Línea 13 Plan Presupuesto GF: 6. Porcentaje de transacciones efectuadas por medios electrónicos.	20%	20%	35%	17%	85%

Fuente: Elaboración propia, Informe de seguimiento de las metas I semestre, 2020.

➤ **Presupuesto de la Dirección Ejecutiva del FRAP.**

El presupuesto de la Dirección del Fondo de Retiro Ahorro y Préstamo (FRAP) para el 2020, es de **¢2,691 273,228.64 millones**.

Del monto total del presupuesto se concentra la partida presupuestaria “Desembolsos Financieros” en ese rubro se encuentra la subpartida presupuestaria 2415 “Derechos sobre Activos”, por un monto total de **¢ 1 133 000 000 millones**, recursos que han sido asignados específicamente para la compra del Sistema Integrado del FRAP y que representa el **42% del total del presupuesto para esa Dirección**.



Por otra parte, las partidas presupuestarias de “Servicios Personales”, “Maquinaria y Equipo” y “Materiales y Suministros”, en conjunto representan un monto total acumulado de **¢426 193 900 millones (16%)** del total del presupuesto.

A continuación, se presenta las principales partidas presupuestarias que integran el presupuesto de la Dirección Ejecutiva del FRAP:

**Cuadro 3**  
**Dirección Ejecutiva del Fondo Retiro Ahorro y Préstamo (FRAP)**  
**Presupuesto 2020**  
**(monto en millones de colones)**

PRINCIPALES PARTIDAS PRESUPUESTARIAS DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL FRAP 2020							
(Monto en millones de colones)							
Descripción	Asignación Original	Asignación Modificada	Total Asignación	Reserva Crédito	Gasto	% Ejecución	Saldo Disponible
Desembolsos Financieros	1 133 000 000	-	1 133 000 000	-	-	-	1 133 000 000
Servicios No Personales	317 619 100	3 193 086	320 812 186	20 232 414	69 298 630	22%	231 281 143
Maquinaria y Equipo	99 338 000	-3 606 000	95 732 000	-	-	-	95 732 000
Materiales y Suministros	9 236 800	-1 150 000	8 086 800	-	1 225 043	15%	6 861 757
<b>Total,</b>	<b>1 559 193 900</b>	<b>-1 562 914</b>	<b>1 557 630 986</b>	<b>20 232 414</b>	<b>70 523 673</b>	<b>5%</b>	<b>1 466 874 900</b>

Fuente: Elaboración propia, Sistema Integrado de Presupuesto Institucional octubre 2020.

Del cuadro 3, se puede observar que de las principales partidas presupuestarias de la Dirección Ejecutiva del FRAP, las cuales ascienden a ¢1 557 630 986 millones asignados, las mismas concentran los recursos presupuestarios para realizar la compra de un sistema informático que integre los procesos del FRE y del FAP; a saber: de la partida de Desembolsos Financieros el 100% está reservado para ese sistema, mientras que de Servicios No Personales el 67.40% por la suma de ¢216 134 000, Maquinaria y Equipo el 92% por un monto de ¢88 000 000, para un total de ¢1 417 134 000 millones; que se tienen destinados para la compra del sistema.

Otro aspecto a señalar es la poca ejecución presupuestaria en el periodo de vigencia producto de 2 situaciones; 1) el acuerdo de Junta Directiva en el artículo 1 de la sesión N°9093 del 23 de abril de 2020, en el cual se instruyó a cada una de las Gerencias para priorizar y minimizar los gastos de las unidades por la crisis sanitaria y financiera provocada por el COVID-19 y 2) el traslado de la Dirección Ejecutiva del FRAP de edificio, que ha generado reducir las compras que no se consideren urgentes hasta tanto no se defina este tema de la mudanza.

### ➤ **Financiamiento**

La Junta Directiva de la Institución en el oficio SJD-0718-2020 del 8 de mayo de 2020, comunicó lo acordado en el artículo 54° de la sesión N°9095, que a la letra reza:

**“(…) El Financiamiento es del 3% de los salarios ordinarios, menos el 0.10% para la formación de una reserva destinada a cubrir los gastos administrativos del FRE. (…)”**

**“(…) ACUERDO CUARTO: Los gastos administrativos estarán comprendidos y serán financiados por cada uno de los fondos. (…)”**



## RESULTADOS

### 1. AUSENCIA DE UN INSTRUCTIVO QUE DEFINA EL PERFIL, FUNCIONES Y PROCESO DE SELECCIÓN DEL DIRECTOR EJECUTIVO DEL FRAP.

Se determinó que la Junta Administrativa del FRAP no ha realizado una propuesta de instructivo para cumplir con lo solicitado en el artículo 16 del Reglamento del FRE, con respecto que se defina el perfil, proceso de selección y funciones que debe desempeñar el Director Ejecutivo del FRAP.

El Reglamento sobre Gobierno Corporativo en el capítulo IV Alta Gerencia artículo 30 “Idoneidad y proceso de selección”, señala:

*“Los miembros de la Alta Gerencia deben contar con la experiencia, las competencias y la integridad necesaria para gestionar y supervisar los negocios y las actividades bajo su responsabilidad.*

*Los miembros de la Alta Gerencia deben ser seleccionados por medio de un proceso transparente, formal de promoción o contratación, **aprobado por el Órgano de Dirección**, que tenga en cuenta las condiciones y competencias requeridas para el puesto en cuestión. Debe contar con acceso a formación continua para mantener y mejorar sus competencias relacionadas con sus áreas de responsabilidad.”* (Negrita y subrayado no corresponde al original)

Asimismo, el artículo 31 “Responsabilidades de la Alta Gerencia”, define:

*“(…) 31.1 Implementar el plan de negocios o actividades, revisarlo periódicamente y asegurar que la organización y los recursos son los adecuados para su implementación.*

*31.2 Rendir cuentas sobre la gestión de la entidad a las Partes Interesadas.*

*31.3 Promover y velar por la supervisión adecuada del recurso humano.*

*31.4 Delegar tareas al personal y establecer una estructura de gestión que promueva una cultura de control adecuada, la rendición de cuentas y la transparencia en toda la entidad.*

*31.5 Implementar la gestión integral de los riesgos a que está expuesta la entidad y asegurar el cumplimiento de leyes, reglamentos, políticas internas y demás normativa, así como la atención de los requerimientos de los Órganos de Control y del supervisor.*

*31.6 Proporcionar, al Órgano de Dirección, la información necesaria para llevar a cabo sus funciones y cumplir sus responsabilidades. Entre esta información se encuentra:*

*(i) Desviaciones de objetivos, estrategias y planes de negocio o actividades.*

*(ii) Desviaciones en la estrategia de gestión de riesgos y en el Apetito de Riesgo declarado.*

*(iii) Los niveles de capital, liquidez y solidez financiera de la entidad y de los Vehículos de Administración de Recursos de Terceros.*

*(iv) Inobservancia del cumplimiento de la regulación, de los planes de acción presentados a la Superintendencia y a los Órganos de Control, de las políticas y de otras disposiciones aplicables a los Vehículos de Administración de Recursos de Terceros administrados y a la entidad.*

*(v) Fallas del sistema de control interno.*

*(vi) Preocupaciones sobre temas legales o reglamentarios.*

*(vii) Cualquier otra que a juicio de la Alta Gerencia o del Órgano de Dirección sea necesaria para la toma de decisiones por parte de este último.*

*31.7 Implementar las políticas aprobadas por el Órgano de Dirección para evitar o administrar posibles conflictos de intereses y establecer los procesos de control que aseguren su cumplimiento.*

*31.8 Implementar y mantener un sistema de información gerencial que cumpla con las características de oportunidad, precisión, consistencia, integridad y relevancia.*

*31.9 Implementar las recomendaciones realizadas por el supervisor, auditores internos y auditores externos. (...)*”

Esta Auditoría Interna consultó el 14 de julio de 2020, mediante entrevista aplicada al MEE. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo del FRAP, sobre la inexistencia del instructivo que define las funciones, requisitos y las condiciones del proceso de selección y contratación del Director Ejecutivo, según dicta el artículo 16° del



Reglamento del Fondo de Retiro Ahorro y Préstamo de los Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social, señalando:

*“Efectivamente, el reglamento de los fondos establece un instructivo, sin embargo, eso tiene roce de legalidad porque el perfil de un Director de Sede está definido en el Manual Descriptivo de Puestos aprobado por la Junta Directiva de la Caja. Ese proceso de selección en el caso mío lo hizo la Gerencia Financiera, en el 2008 se abrió el proceso de selección y se cumplió con los requisitos que establece el Manual Descriptivo de Puestos para el tema de otorgamiento, el hecho que no hay un procedimiento es porque roza en legalidad esa norma que está establecida en el Reglamento, en esa línea puedo aportar un criterio de la Dirección Jurídica que amplía ese tema perfectamente.*

*La Institución hay un procedimiento que define los pasos para la contratación de un funcionario y de un Director. El tema de que esté normado en un reglamento del FAP tiene un roce de carácter de legalidad, porque es una norma específica, en esa línea nosotros en el año 2012 se había planteado ese tema a la Junta Administrativa y la Jurídica manifestó que la Junta Administrativa no tenía las competencias legales para establecer un nivel de contratación de un Director, que era competencia de Recursos Humanos.*

*El establecer esa norma tiene un vicio de un recurso de amparo por una discriminación por un tema de nivel de jefatura que yo represento con respecto a los demás Directores de la Institución.*

*No se aplica y nunca se ha aplicado desde que yo estoy ahí. En el caso mío como dicta la CAJA lo desarrolló el Gerente en turno en aquel momento en agosto del 2008.”*

Esta Auditoría Interna constató el criterio de la Dirección Jurídica en el oficio DJ-3359-2018 del 15 de junio de 2018, dirigido al Lic. Ronald Lacayo Monge, Gerente Administrativo a.c., Gerencia Financiera en su momento y al Lic. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo FRAP, en el cual se informó:

*“(…) es criterio de esta Dirección Jurídica que la plaza en que se encuentra nombrado el Lic. Víctor Fernández Badilla, corresponde con una plaza ordinaria de la Caja de Director Institucional de Sede, que corresponde a un ascenso interino para prestar sus servicios en la Dirección del FRAP, por lo que se pueda aplicar lo dispuesto en el punto B) de la circular DAGP-0767-2011, a efecto de autorizar un nombramiento interino.*

*Sin perjuicio de lo anterior, podría resultar conveniente que de forma paralela y para futuras prórrogas de previo se requiera criterio técnico de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, para determinar si el puesto se encuentra dentro de la estructura de la Institución y si es factible hacer el nombramiento del director respectivo en dicho código.”*

Con la finalidad de ampliar criterio sobre el tema se realizó consulta al Lic. Ricardo Portugal Morales, Contralor de Cumplimiento, mediante correo electrónico del 20 de octubre de 2020, informando lo siguiente:

*“(…) Al respecto recuerdo que siempre se mencionó que había un criterio de la Dirección Jurídica, lo más recomendable sería solicitárselo directamente a Don Gilbert Alfaro de la Dirección Jurídica, ya que esa consulta se realizó cuando se estaba elaborando el borrador a la reforma integral del Reglamento del FRAP.*

*En el I Informe Trimestral de Seguimiento de la Contraloría de Cumplimiento Normativo del año 2016; yo hacía la observación al respecto:*



8. La Junta Administrativa del Fondo cumple con las funciones establecidas en la normativa vigente, según consta en los registros que para tal efecto lleva.	50%	En la revisión se evidenció que hay incumplimientos con respecto a lo indicado en el Reglamento del FRE y en el Código de Gobierno Corporativo carece del instructivo que se menciona en el Reglamento del FRE, por el contrario, se utiliza el Manual Descriptivo de Puestos de la CCSS. No se cumple con algunos de los puntos indicados en el Código de Gobierno Corporativo.	Idem al anterior	30 de junio de 2016
--	-----	--	------------------	---------------------

Fuente: Contralor de Cumplimiento.

Es criterio de esta Auditoría que el puesto de Director Ejecutivo de la Dirección FRAP, sea evaluado mediante un instructivo que faculte funciones específicas y responsabilidades que debe cumplir como responsable de administrar un fondo de inversiones, el cual debe ser aprobado por la Junta Administrativa del FRAP, de modo que se encuentre de forma articulada con el Reglamento de Gobierno Corporativo.

Además, de todas aquellas responsabilidades que se establecen en el Manual Descriptivo de Puesto de la Institución.

Por lo que el no haberse realizado la consulta a la Dirección Administración y Gestión de Personal, deja un vacío legal que podría generar incumplimiento de la normativa interna y externa.

Asimismo, existe debilidad en la gestión que debe realizar la Junta Administrativa del FRAP, por cuanto son los responsables de realizar las acciones que correspondan para definir la elaboración del instructivo que reúna el perfil, las funciones y el proceso de selección para el puesto del Director Ejecutivo, según así lo faculta el Reglamento de Gobierno Corporativo.

## 2. PARTICIPACIÓN DEL DIRECTOR EJECUTIVO DEL FRAP COMO MIEMBRO DEL COMITÉ DE INVERSIONES DEL FRE.

Se determinó que el Reglamento del FRE integra como parte del Comité de Inversiones al Director Ejecutivo del FRAP. Adicionalmente, se constató en las actas de dicho Comité que efectivamente el MEE. Víctor Fernández Badilla participa con voz y voto, lo cual es contrario a lo que establece el Reglamento de Gestión de Activos, que señala en el artículo 9 que podrá participar en las sesiones con derecho a voz, pero sin voto.

En el informe de supervisión realizado en enero 2020 por la Superintendencia de Pensiones, se señaló que hay una fuerte concentración de funciones dentro de la Alta Gerencia principalmente porque además de cumplir con su papel director, realiza muchas de las actividades relacionadas con la gestión operativa y las funciones de control, por ejemplo:

*“(...) Forma parte del Comité de Inversiones del Fondo y a su vez participa en la gestión del portafolio en cuanto al nivel máximo de autoridad por límite de suma para autorizar las inversiones del Fondo.”*

El Reglamento de Gobierno Corporativo capítulo IV Alta Gerencia artículo 31 “Responsabilidades de la Alta Gerencia”, define:

*“(...) 31.7 Implementar las políticas aprobadas por el Órgano de Dirección para evitar o administrar posibles conflictos de intereses y establecer los procesos de control que aseguren su cumplimiento.  
(...)”*

El Reglamento de Gestión de Activos de la Superintendencia de Pensiones en su artículo 9 “Integración de Comité de Inversiones”, señala:



*“(...) No pueden ser miembros del Comité de Inversiones las personas relacionadas con la ejecución de la Política de Inversiones, con la función de cumplimiento, y quienes pertenezcan a la unidad o función de riesgos. No obstante, podrán participar en las sesiones con voz, pero sin derecho a voto. (...)”*

El Reglamento del Fondo de Retiro de los Empleados de la Caja Costarricense del Seguro Social en el artículo 11 inciso C, reformado mediante sesión N°8234 del 13 de marzo del 2008, de las Inversiones:

*“(...) El Comité de Inversiones estará integrado de la siguiente manera:*

*a) Dos representantes de la Caja con formación y experiencia en materia de inversiones.*

*b) Un profesional externo a la Institución, experto en el tema de las inversiones, con total independencia del FRE y que reúna los requisitos exigidos por la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) para tales fines.*

*c) El Director Ejecutivo del Fondo.”*

El Lic. Ricardo Portugal Morales, Contralor de Cumplimiento mediante correo electrónico del 27 de octubre de 2020, amplió criterio sobre la participación del Director Ejecutivo del FRAP con voz y voto en el Comité de Inversiones del FRE, señalando:

*“Lo señalado por SUPEN en el oficio SP-448-2020, es el conflicto de interés, ya que como Director Ejecutivo tiene a su cargo el Área Beneficio por Retiro que tiene adscrita la Subárea Gestión de Inversiones, por lo tanto, como titular subordinado es responsable por gestión del portafolio (juez y parte).*

*Este aspecto ha sido señalado desde hace mucho tiempo, el problema es que está indicado en el Reglamento del FRE que el Director forma parte del Comité de Inversiones y hasta en tanto no se modifique ese reglamento seguirá siendo miembro del comité con voz y voto.”*

El Lic. Víctor Badilla Fernández, Director Ejecutivo del FRAP en la sesión ordinaria N°244 del 8 de octubre de 2020 del Comité de Inversiones del FRE, se refirió sobre el oficio SP.R.2009.2020 en la línea 480 a la 482 de dicha acta, según indicó:

*“(...) le llegó una notificación de la SUPEN, de que ya no puede formar parte de este Comité de Inversiones, puede ser invitado, pero no miembro. El Lic. Víctor Fernández Badilla informa que sigue dando soporte, pero hay que estar pendiente del tema, recomienda retomar este asunto en la próxima sesión, la normativa empieza a regir a partir de enero 2021 (...)”*

La situación descrita genera incumplimiento con la normativa descrita por la Superintendencia de Pensiones, en el entendido de que las decisiones del Director Ejecutivo del FRAP no deben estar afectadas por conflictos de intereses en lo que respecta la gestión del portafolio de inversiones del FRE.

### 3. REFORMA TOTAL DEL REGLAMENTO DEL FRE.

Se corroboró que la Junta Administrativa del FRAP aprobó en el 2018 una propuesta formal para actualizar la Reforma total del Reglamento del FRE, sin embargo, con la Reforma del Perfil de Requisitos y Beneficios del Fondo de Retiro de Empleados (FRE) se deberá someter nuevamente a revisión los reglamentos para adaptarlos a los cambios en función de la Sostenibilidad del Fondo y de Gobierno Corporativo.



Lo anterior, en virtud de que la Junta Directiva de la Institución en el artículo 3° de la sesión N°9094 del 30 de abril de 2020, sobre la reforma del perfil de requisitos y beneficios del Fondo de Retiro de Empleados (FRE), acordara:

*“(...) **ACUERDO PRIMERO:** Dar por recibida la propuesta de escenarios actuariales y dictamen legal reforma Beneficio FRE y FAP, presentada por la Comisión de Alto Nivel, mediante oficio CAN-001-2020.*

***ACUERDO SEGUNDO:** Autorizar la reforma de los beneficios de Pensión Complementaria de conformidad con el estudio actuarial presentado el día de hoy.*

***ACUERDO TERCERO:** Autorizar la Reforma del Fondo de Capital de Retiro Laboral de conformidad con el estudio actuarial presentado el día de hoy.*

***ACUERDO CUARTO:** Los gastos administrativos estarán comprendidos y serán financiados por cada uno de los fondos.*

***ACUERDO QUINTO:** instruir a la Gerencia General para que proceda como en derecho corresponde.”*

El reglamento sobre Gobierno Corporativo en el capítulo IV Alta Gerencia artículo 31 “Responsabilidades de la Alta Gerencia”, señala:

*“(...) (vi) Preocupaciones sobre temas legales o reglamentarios. (...)”*

Sobre este aspecto, el 5 de noviembre de 2020 en sesión de trabajo mediante la herramienta tecnológica TEAMS, se le consultó al MEE. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo del FRAP, sobre el proceso de reforma total de los Reglamentos, según señaló:

*“(...) hay una revisión por parte de la Junta tras anterior que inclusive están en las actas 2017-2018, están aprobadas las reformas totales de los reglamentos que se estudiaron con esa Junta, pero se puso en pausa para sacar el tema de los beneficios.*

*No podíamos sacar una reforma total, sin tener resuelto cual era el esquema de beneficios que se iba a usar para atender el tema de la solvencia de los beneficios.*

*Hoy, podemos decir que ya tenemos una reforma de beneficios aprobada, pero todavía falta pasar por un tamizaje que es los gremios sindicales. Debemos tener certeza de que el perfil de beneficios está en firme, que es la parte medular (...)”*

Además, el 10 de noviembre de 2020 se solicitó mediante correo electrónico al Lic. Ricardo Portugal Morales, Contralor de Cumplimiento, ampliar criterio desde su ámbito de competencia sobre la propuesta total de Reglamentos, a lo que indicó:

*“(...) la Contraloría de Cumplimiento no ha planteado formalmente esa necesidad, dado que uno es una función específica establecida para las funciones de cumplimiento.*

*El Modelo de Supervisión basado en el Cumplimiento Regulatorio y Normativo, ni el Modelo de Supervisión basado en Riesgos, establecían o establecen este tipo de funciones dentro del Reglamento de Gobierno Corporativo, de hecho, no establece periodicidad para la revisión de los mismos, es una facultad del Órgano de Dirección.*

*En cumplimiento a lo indicado en los Reglamentos de Gobierno Corporativo, Actuarial, de Gestión de Activos, de Riesgos, de Tecnologías de Información, etc.; se ha visto la necesidad de realizar una reforma integral al reglamento del FRE, para adaptarlo a los requerimientos normativos.*



*Desde hace varios años la administración del FRAP, ha trabajado en la elaboración de un borrador de reglamento para ser presentado a la Junta Administrativa, sin embargo, el aspecto más relevante y que se le ha dado más importancia y discusión por las presiones de la SUPEN, es la modificación a los pagos de beneficios principalmente orientado a la sostenibilidad financiera del Fondo de Retiro de Empleados.”*

Es criterio de esta Auditoría que una vez finalizada la etapa de “Reforma del Perfil de Requisitos y Beneficios del FRE”, es necesario retomar los esfuerzos realizados por la Junta Administrativa del FRAP para revisar y adaptar la Reforma Total del Reglamento del FRE, que permita la actualización de la normativa interna y así evitar o administrar posibles conflictos de intereses e incumplimiento de la normativa.

#### **4. INFORMES DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA REALIZADOS POR LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL FRAP.**

Se determinó que la Dirección Ejecutiva del FRAP elabora Informes de Gestión anuales según así lo establece la normativa, los cuales la Junta Directiva de la Institución no agenda un espacio desde el 2017, para que el Director Ejecutivo del FRAP presente los resultados, lo que significa que se encuentran 3 informes de gestión sin ser conocidos por el máximo Órgano Colegiado de la Institución.

De conformidad con lo estipulado en el artículo 24, del Reglamento del Fondo de Retiro y 26 del Reglamento del Fondo de Ahorro y Préstamo se debe presentar ante la Junta Directiva de la CCSS un informe de Gestión Anual del FRAP, a saber:

*“(…) Artículo 24. —En el mes de marzo de cada año, el Presidente y Vicepresidente de la Junta Administrativa presentarán a la Junta Directiva de la Caja, un informe de la gestión administrativa y financiera del FRE correspondiente al ejercicio del período anual anterior; el cual harán del conocimiento de los trabajadores. (...)”*

*“(…) Artículo 26. —En el mes de marzo de cada año, el Presidente y Vicepresidente de la Junta Administrativa presentarán a la Junta Directiva de la Caja, un informe de la gestión administrativa y financiera del FRAP correspondiente al ejercicio del período anual anterior; el cual harán del conocimiento de los trabajadores. (...)”*

Esta Auditoría tuvo conocimiento del oficio GF-3590-2020 del 8 de junio 2020, suscrito por el Lic. Luis Diego Calderón Villalobos, Gerente Financiero a.i., dirigido al Dr. Roberto Cervantes Barrantes, Gerente General, referente a “Informe de Gestión Administrativa y Financiera- Periodo 2019 del Fondo de Retiro Ahorro y Préstamo de los Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social (FRAP), que señala en otros aspectos lo siguiente:

*“(…) Mediante oficio GF-2267-2018, del 04 de julio del 2018, suscrito por el Lic. Ronald Lacayo Monge, en ese momento Gerente Financiero a cargo, la Gerencia Financiera remite a Junta Directiva el oficio DFRAP-0322-2018, suscrito por el Lic. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo del FRAP, donde se presenta el informe de Gestión Administrativa y Financiera del periodo 2017.*

*Por otra parte, en oficio GF-4273-2019, suscrito por el MBA. Carlos Alfaro Alfaro, Gerente Financiero a cargo en ese momento y de conformidad con el oficio DFRAP-0203-2019, de la Dirección Ejecutiva del FRAP se eleva al órgano colegiado el Informe de Gestión Administrativa y Financiera del periodo 2018. (...)”*

#### **“(…) PROPUESTA DE ACUERDO:**

*De conformidad con los oficios GF-2267-2018, del 04 de julio del 2018, suscrito por el Lic. Ronald Lacayo Monge, en ese momento Gerente Financiero a cargo, correspondiente al informe de Gestión Administrativa y Financiera del periodo 2017; GF-4273-2019, suscrito por el MBA. Carlos Alfaro Alfaro, Gerente Financiero a cargo en ese momento, con el Informe de Gestión Administrativa y Financiera del*



periodo 2018, el GF-3590-2020 suscrito por el Lic. Luis Diego Calderón Villalobos, Gerente Financiero a.i. y el oficio GF-FRAP-0464-2020, del 02 de junio del 2020, suscrito por el Lic. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo del Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamos y de acuerdo con la presentación realizada, la Junta Directiva **ACUERDA**:

**ACUERDO:** Dar por recibido el Informe de Gestión Administrativa y Financiera del Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamo para los periodos 2017, 2018 y 2019 y se solicita a la Gerencia Financiera hacerlo del conocimiento de los trabajadores de la Institución. (...) (Subrayado no corresponde al original)

Esta Auditoría Interna no logró constatar las causas por las cuales la Junta Directiva de la Institución no ha conocido los Informes de Gestión de la Dirección Ejecutiva del FRAP desde el 2017 al 2019.

Preocupa a esta Auditoría que los resultados que sustentan los informes de gestión del Fondo Retiro Ahorro y Préstamo de los empleados de la Caja Costarricense del Seguro Social, no sean conocidos en un tiempo prudencial, tomando en consideración la importancia de que los miembros de la Junta Directiva de la Institución tengan pleno conocimiento de la situación actual del FRAP, por cuanto deben tener claridad que los recursos financieros se están administrando y gestionando, conforme a criterios de buen gobierno, transparencia y en un marco de una sana administración, entendiendo el nivel de impacto de dichos recursos en el funcionamiento del Fondo.

## 5. EQUIPO GESTOR DE RIESGOS DEL FRAP.

Se determinó que la Dirección Ejecutiva del FRAP en su momento conformó un Equipo Gestor de Riesgos, bajo la coordinación del Área de Administración del Riesgo, posteriormente esa coordinación fue asumida por el MEE. Víctor Fernández Badilla y a la fecha se encuentra inactivo, por lo que no se tiene definido un portafolio de riesgos que contenga de forma integral y actualizada la totalidad de riesgos identificados en las diferentes actividades que se llevan a cabo en este Fondo.

En el informe de supervisión SP-448-2020 realizado por la SUPEN se refirió sobre este aspecto, según se indicó:

***“(...) Función de riesgos***

*La UAIR centraliza sus informes en la parte de inversiones y riesgos financieros; si bien tienen una metodología para medir el riesgo operativo, se trabajaba en forma desarticulada con los otros procesos del fondo y con las otras funciones de control y supervisión. **Se trabaja por medio de lo que ellos llaman equipos gestores del riesgo operativo, los cuales fueron asumidos por el Director Ejecutivo, quien no coordina con los encargados de los procesos del fondo.** No se lleva a cabo una evaluación, medición, control, monitoreo y asesoramiento a la Alta Gerencia y Órgano de Dirección sobre los riesgos no financieros.”* (Negrita y subrayado no corresponde al original)

La guía institucional de valoración de riesgos en el apartado 4. Funcionamiento del Sistema Especifico de Valoración del Riesgo Institucional, sobre la conformación del Equipo Gestor de Riesgos, define:

*“La valoración de riesgos es un proceso dinámico, basado en la participación y aporte de diferentes involucrados conocedores del contexto sobre el cual se realiza dicha valoración.*

*Como tal, se califica como un esfuerzo colectivo y no individual, por lo que resulta necesario conformar un grupo cuyo conocimiento y experiencia se aprovechen de cara al proceso de la valoración de riesgos.*

*Este grupo, llamado “Equipo Gestor de Riesgos” (EGR) será conformado previamente a iniciar el proceso de valoración de riesgos, de acuerdo con las siguientes instrucciones:*



a) *El líder del equipo (titular subordinado) deberá seleccionar los funcionarios más idóneos para participar en la valoración de riesgos (...)*

*"(...) Es importante que la conformación del Equipo de Gestión de Riesgos quede debidamente documentada (...)"*

La Ley General de Control Interno en el Artículo 14, refiere a las responsabilidades que tienen el jerarca y los titulares subordinados en cuanto al tema de Valoración del riesgo, según lo siguiente:

*"Artículo 14. — En relación con la valoración del riesgo, serán deberes del jerarca y los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:*

- a) Identificar y analizar los riesgos relevantes asociados al logro de los objetivos y las metas institucionales, definidos tanto en los planes anuales operativos como en los planes de mediano y de largo plazos.*
- b) Analizar el efecto posible de los riesgos identificados, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y decidir las acciones que se tomarán para administrarlos.*
- c) Adoptar las medidas necesarias para el funcionamiento adecuado del sistema de valoración del riesgo y para ubicarse por lo menos en un nivel de riesgo organizacional aceptable.*
- d) Establecer los mecanismos operativos que minimicen el riesgo en las acciones por ejecutar."*

De igual manera, en la Sección II Sistema Específico de Valoración del Riesgo de la misma Ley se establece:

*"Artículo 18. — Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional.*

*Todo ente u órgano deberá contar con un sistema específico de valoración del riesgo institucional por áreas, sectores, actividades o tarea que, de conformidad con sus particularidades, permita identificar el nivel de riesgo institucional y adoptar los métodos de uso continuo y sistemático, a fin de analizar y administrar el nivel de dicho riesgo. (...)"*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público en relación al tema valoración de riesgos, establece:

*"Norma 3.1 Valoración del riesgo: "El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de valoración del riesgo institucional, como componente funcional del SCI. Las autoridades indicadas deben constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure."*

Los "Lineamientos para la Valoración de Riesgos de los niveles operativos de la Caja Costarricense de Seguro Social", indican:

*"2) Todos los titulares subordinados actualizarán o elaborarán el mapa de riesgos utilizando como base el Catálogo Institucional de Riesgos entregado durante el proceso de capacitación 2019 y disponible en el sitio colaborativo de la Dirección de Sistemas Administrativos."*

En entrevista aplicada al MEE. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo del FRAP, el 14 de octubre de 2020, mediante la herramienta tecnológica TEAMS, se le consultó sobre su participación en el Equipo Gestor de Riesgos, según indicó:

*"Mi rol en los equipos gestores de riesgos es de Dirección y Coordinación. Coordinamos eventos de riesgos operativos y definimos acciones para administrar esos eventos de riesgo operativo."*

*Las jefaturas conforman los equipos gestores de riesgo operativo, se hacen reuniones mensuales y se evalúan y se mapeaban los riesgos operativos que cada jefatura identificaba. Actualmente, esa función de gestores de riesgos operativos prácticamente está absorbida por un Plan de Trabajo que presentó el Área de Riesgos."*



*El proceso de evaluación de riesgos operativos los hace el Equipo del Área de Riesgos, que tienen expertos en riesgo legal, operativo, financiero. Ellos lo que están haciendo ahora es que, a través de un manual de valoración de riesgos, elaboraron una herramienta que se llama Manual Elaboración de Riesgos Operativos, y en función a ese manual se mapean los riesgos asociados a los procesos de la Dirección y se hace un informe.*

*Entrevistan a las jefaturas, piden información, llenan matrices con su criterio evalúan si es un riesgo alto, bajo si tiene un impacto fuerte o débil y lo señalan de color verde, amarillo o rojo. Para referencias de este documento te puedo facilitar el último informe de riesgos del segundo semestre 2020."*

Posteriormente, el 20 de octubre de 2020 se aplicó entrevista al Lic. Luis Bermúdez Bejarano, Jefe del Área Beneficios por Retiro, en la cual se le consultó sobre alguna estrategia para mitigar los riesgos identificados en su Área de trabajo, según informó:

*"Si, existía un equipo gestor de riesgos que la normativa lo exige, ese equipo estaba conformado por las jefaturas de la Dirección FRAP, y el encargado de Riesgos Operativos del Área de Riesgos, ahí se identificaban todos los riesgos, se iba trabajando bien, sin embargo, esa Comisión primero no volvió a trabajar y en algún momento la coordinación fue asumida por el Director.*

*Los riesgos que se estaban señalando en la parte de inversiones es la falta de recurso humano y la concentración de funciones y en la parte del FRE propiamente es la brecha financiera existente entre ingresos y gastos ordinarios.*

*El equipo gestor de riesgos no volvió a sesionar, hasta ahora que estamos trabajando con las herramientas de riesgos operativos que implementó el Área de Riesgos, pero va en otra línea. Básicamente no se les da un seguimiento a los riesgos de la administración, sino a los riesgos asociados producto de los informes de los distintos entes fiscalizadores.* (subrayado no corresponde al original)

Seguidamente, esta Auditoría solicitó vía correo electrónico al Área Administración del Riesgo de la Dirección Actuarial Económica, ampliar información correspondiente a la Gestión de Riesgos Operativos en el Fondo de Retiro CCSS, en lo que respecta al "Equipo Gestor de Riesgos". Mediante oficio PE-1077-DAE-0-2020 del 13 de noviembre 2020, el Lic. José Luis Quedada Martínez, Jefe Área Administración del Riesgo informó:

*"En el Manual de Riesgos Operativos no establece la conformación de un Equipo Gestor de Riesgos, sino la función de reportar los eventos de riesgos operativo corresponderá a los titulares subordinados conforme con lo establecido en el punto 11, que en lo que nos interesa cita: "...los titulares subordinados, fomentarán en su personal a cargo el envío de los eventos de riesgo operativo, legal y/o de incumplimiento, mediante la Plantilla de Recolección de Eventos (AAR-002); siendo su deber el reportar oportunamente (en el momento que sea detectado), al Área Administración del Riesgo...el titular subordinado debe remitir al Área Administración del Riesgo un informe en la primera semana de cada mes según calendario anual elaborado por el AAR, con el cual se llevará a cabo una sesión de trabajo para su análisis..."*

Finalmente, se solicitó nuevamente el 17 de noviembre de 2020 al MEE. Víctor Fernández Badilla, ampliar sobre la función del "Equipo Gestor de Riesgos" y la gestión que realiza el Área de Administración del Riesgo, según indicó:

*"El SEVRI lo realiza cada titular subordinado, se consolida como Dirección, se evalúan los riesgos y se realizan mejoras al mapeo de riesgos documentado en la herramienta SEVRI.*

*En cuanto al Equipo Gestor de Riesgos durante el periodo 2017-2019 se estuvo trabajando en un mapeo de riesgos, pero el Área de Administración de Riesgos aprobaron un nuevo reglamento donde ellos realizan esa revisión de riesgos en función con lo ordenado en el Reglamento Gestión de Riesgos.*



Esta Área está analizando en conjunto con Sistemas Administrativos la integración de una sola herramienta de Valoración de Riesgos que sirva como portafolio de riesgos, lo que sucede es que la Dirección del FRAP es muy particular con respecto a otras Direcciones en cuanto la valoración de los riesgos.

La Dirección del FRAP debe evaluar los riesgos del Reglamento más los riesgos del SEVRI, es decir, evaluar sus riesgos en dos formas y los riesgos del Reglamento son de cumplimiento”

Es criterio de esta Auditoría que la no continuidad del “Equipo Gestor de Riesgos” genera incumplimiento de la normativa interna, por cuanto se encuentra establecido en la “Guía Institucional de Valoración de Riesgos”; así como el establecimiento de un portafolio de riesgos sobre los procesos ejecutados por las diferentes unidades que conforman el FRAP.

La Dirección Ejecutiva del FRAP, deberá retomar el funcionamiento del “Equipo Gestor de Riesgos”, por cuanto su inactividad podría generar que los riesgos asociados a los demás procesos que se realizan en el FRAP no sean identificados y mitigados en tiempo y forma, siendo responsabilidad del Director Ejecutivo del FRAP conformar el equipo de trabajo, documentar, gestionar e informar al Área Administración del Riesgo como área técnica especializada, sobre los resultados de la gestión realizada por dicho Equipo.

**6. INFORME DE SUPERVISIÓN SP-448-2020 REALIZADO POR LA SUPEN AL FONDO DE RETIRO DE EMPLEADOS DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (FRE).**

Se determinó que la Dirección Ejecutiva del FRAP realizó el 31 de agosto de 2020 un informe de atención con acciones y gestión documental de los 15 hallazgos revelados por la Superintendencia de Pensiones (SUPEN), de los cuales 11 se encuentran atendidos y 4 en estado de proceso. (Ver Anexo 1)

En el siguiente cuadro se muestran los 4 hallazgos que se encuentran pendientes de ser atendidos por la Dirección Ejecutiva del FRAP:

**Cuadro 4**  
**Plan de Acción para Atención de Hallazgos de la SUPEN**  
**Dirección Ejecutiva del Fondo Retiro Ahorro y Préstamo (FRAP)**

Hallazgo	Responsables	% Avance	Plazo			Referencia Documental
			Meses	Inicio	Final	
Falta de sistemas de información automatizados y controles que reduzcan el riesgo operativo. (Informe C0013 y C0012)	Gerencia Financiera/DTIC /DFRAP	30%	8	7/5/2020	7/1/2021	-
No existe un acuerdo de servicios con el Área de Tecnologías de Información del IVM para la revisión de las caducidades.	Gerencia Financiera/DTIC /DFRAP	50%	5	7/5/2020	7/10/2020	GP-7110-2020
Ausencia de formalización de acuerdos por los servicios recibidos de las áreas y subáreas de la CCSS. (Informe de Supervisión).	-	65%	4	7/5/2020	7/9/2020	-
Falta de debida diligencia en gestión de inversiones (C0010 informe y A0022).	Junta Administrativa/ Comité	85%	4	7/5/2020	7/8/2020	-

Fuente: Elaboración propia, Plan de Acción Dirección Ejecutiva del FRAP.2020.

Del cuadro 4, se observa con más rezago la necesidad de sistemas de información automatizados y controles que reduzcan el riesgo informático.



Asimismo, el proceso de caducidad del beneficio que es realizado por el Área de Tecnologías de Información del IVM, quienes son los encargados de ejecutar un aplicativo para realizar las caducidades de la pensión otorgadas en el IVM y el FRE, esto debido a que se encuentran dentro de la misma base de datos, existiendo una dependencia de dichas áreas para efectuar el proceso.

La ausencia de formalización de acuerdos por los servicios recibidos se debe a que: el artículo 16 del Reglamento del FRE establece que la Junta Administrativa puede solicitar la elaboración de informes o criterios técnicos a la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS, o su representante en calidad de asesores, sin embargo, no existe un documento formal entre las partes que defina las responsabilidades y procesos a seguir por los servicios técnicos brindados por esa Dirección Actuarial y Económica.

El Reglamento sobre Gobierno Corporativo, en el capítulo IV Alta Gerencia, en el artículo 31 “Responsabilidades de la Alta Gerencia”, señala:

*“(...) 31.9 Implementar las recomendaciones realizadas por el supervisor, auditores internos y auditores externos.”*

El Reglamento sobre Gobierno Corporativo, en el capítulo II Órgano de Dirección, específicamente en la sección I “Responsabilidades Generales”, establece:

*“(...) Artículo 8. Responsabilidades Generales del Órgano de Dirección.*

*Sin perjuicio de otras responsabilidades establecidas en el marco legal y reglamentario vigente, el Órgano de Dirección debe:*

**8.13 Realizar un seguimiento periódico de las recomendaciones que emitan el supervisor, los auditores internos o equivalente y externos.**

**8.14 Actuar de manera oportuna y proactiva ante las observaciones y requerimientos del supervisor y de los Órganos de Control, promoviendo esta cultura en toda la organización (...)**

El 5 de noviembre de 2020, se realizó sesión de trabajo con el MEE. Víctor Fernández Badilla mediante la herramienta tecnológica TEAMS, para conocer los avances en el plan de acción y atención a los hallazgos evidenciados por la Superintendencia de Pensiones (SUPEN), según indicó:

*“(...)”*

- Falta de sistemas de información es el punto que está en más bajo nivel, estamos a las puertas de salir a la contratación del sistema, pero estamos en revisión con el Gerente de Logística, el Gerente Financiero y la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación.*

- No existe un acuerdo con el área de tecnologías ese tema se encuentra pendiente, aunque ya hay esfuerzos con el oficio GP-7110-2020.*

- Ausencia de formalización de acuerdo, está en proceso porque estamos revisando la redacción de ese acuerdo de servicios con la Gerencia de Pensiones y poder firmarlo entre Gerentes, por eso tiene un porcentaje de avance del 65%.*

- Falta de diligencia en la gestión de inversiones estamos valorándolo porque ya el Comité de Inversiones hizo un descargo a la Junta Administrativa y esa Junta aprobó el descargo, entonces prácticamente que eso va a cambiar a estado de atención 100% (...)*

De no realizar la Dirección Ejecutiva del FRAP la atención total de los hallazgos evidenciados por la Superintendencia de Pensiones, podría ocasionar la materialización de los riesgos operativos, legales, financieros e informáticos señalados en el informe SP-448-2020.



## 7. COLABORACIÓN DE FUNCIONARIOS DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL FRAP, EN LA JUNTA ADMINISTRATIVA DEL FRAP, COMITÉ DE AUDITORÍA E INVERSIONES.

Se evidenció en las actas de los Cuerpos Colegiados que funcionarios de la Dirección Ejecutiva del FRAP, brindan colaboración en funciones de apoyo logístico y documental, siendo esta una función propia y que deben asumir los secretarios de los Comités, en atención a lo señalado por la SUPEN.

La Superintendencia de Pensiones (SUPEN), en oficio SP-A-228-2020 informó que se modifica íntegramente el Acuerdo SP-A-133 de las quince horas del día 11 de setiembre de 2009, Disposiciones sobre el servicio de actas electrónicas de los Comités de Inversiones y Riesgos de las entidades supervisadas, para que, en lo sucesivo, se lea de la siguiente forma:

**“ACUERDO SP-A-133. DISPOSICIONES APLICABLES A LAS ACTAS QUE DEBEN LLEVAR LOS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN Y LOS COMITÉS DE RIESGO Y DE INVERSIONES DE LAS ENTIDADES REGULADAS**

### **Artículo 5. Plazo**

*El secretario deberá cumplir con el siguiente flujo temporal para la (i) redacción, (ii) circulación de borradores, (iii) redacción del acta definitiva, (iv) firma del presidente y secretario, (v) la colocación de las actas y documentos en el repositorio o carpeta indicada en el inciso f), del artículo anterior, y la comunicación a la Superintendencia de Pensiones sobre esto último. El cumplimiento de todas estas etapas, desde la redacción del borrador del acta hasta la comunicación a la Superintendencia de Pensiones sobre la colocación definitiva del acta y los documentos conocidos o discutidos en la respectiva sesión en la carpeta o repositorio, no podrá exceder de diez días hábiles (10) días hábiles, a partir del día siguiente al de la celebración de la sesión. (...)*

El Reglamento de Gobierno Corporativo capítulo IV Alta Gerencia artículo 31 “Responsabilidades de la Alta Gerencia”, define:

*“(...) 31.7 Implementar las políticas aprobadas por el Órgano de Dirección para evitar o administrar posibles conflictos de intereses y establecer los procesos de control que aseguren su cumplimiento. (...)”*

Además, en la sección VIII conflicto de intereses artículo 23 “Política sobre conflictos de intereses

*“(...) 23.2 El deber de los miembros del Órgano de Dirección, comités, unidades de apoyo y de todo el personal de la entidad, de no propiciar situaciones que puedan producir conflictos de intereses (...)”*

*“(...) 23.6 Los mecanismos que permitan al Órgano de Dirección y a la Alta Gerencia, según corresponda, actuar frente a incumplimientos de la política de conflictos de intereses (...)”*

El Lic. Kenneth Abarca Gamboa, Secretario de la Junta Administrativa del FRAP informó mediante el oficio GF-JAFRAP-0066-2020 del 8 de octubre de 2020, al Lic. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo del FRAP, lo siguiente:

*“Se comunica el acuerdo sexto de la sesión del FRE N°441 del 25 de setiembre del 2020 de la Junta Administrativa del FRAP, el cual instruye:*

**ACUERDO SEXTO:** *Por unanimidad, los miembros directores de la Junta Administrativa del FRAP de la Caja Costarricense de Seguro Social, con relación al oficio “Oficio SP-A-228-2020 Reglamento SUPEN Secretarios y Actas” de la Superintendencia de Pensiones; acuerda: Con relación al oficio SP-A-228-2020 de la Superintendencia de Pensiones que rige como aplicativo obligatorio a partir del 02 de noviembre del 2020, instruir a la Dirección Ejecutiva del FRAP, para que elabore oficio a la*



*Gerencia General, con copia a la Gerencia Financiera, Auditoría Interna, otros relacionados; en el sentido de que en atención a la normativa vigente y lo contenido en el documento SP-A-228-2020 y en aras de evitar un posible conflicto de intereses, ante la colaboración que brindan funcionarios de la Dirección Ejecutiva del FRAP, se colabore con este órgano colegido y sus comités de auditoría e inversiones, para que se asignen dos o más recursos de personal, que colaboren en funciones de apoyo logístico y documental. **Acuerdo firme (...)***

El Lic. Víctor Badilla Fernández, Director Ejecutivo del FRAP en la sesión ordinaria N°244 del 8 de octubre de 2020, se refirió sobre el oficio SP.R.2009.2020 en la línea 472 a la 479 de dicha acta, según indicó:

*“(...) El Lic. Víctor Fernández Badilla recuerda que ya se había analizado el oficio SPA-228 donde la Superintendencia brindó algunas instrucciones para los cuerpos colegiados, llámense comités y junta administrativa, donde se define obligaciones a los miembros de los Comités, debe asumir un rol más participativo en la elaboración de las actas, firmas de las actas. Recibió objeciones de algunos entes y luego ajustó la norma. Se van a tener que tomar decisiones con respecto a las modificaciones que se informaron en el oficio mencionado. Sugiere firmar digitalmente las actas. Además de aspectos que revelan en el artículo 5 sobre las funciones que debe asumir el secretario del Comité.”*

El acto que realiza la Dirección Ejecutiva del FRAP, en brindar apoyo secretarial a la Junta Administrativa del FRAP y los Comités de Auditoría e Inversiones, genera incumplimiento de lo normado por el Ente Regulador, quien faculta esta responsabilidad como una función propia de los Secretarios de los Cuerpos Colegiados, considerando este acto administrativo como un posible conflicto de intereses por las partes involucradas en la toma de decisiones, que podrían eventualmente afectar un resultado.

## **8. CONTROL DE LOS ACUERDOS DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS Y REQUERIMIENTOS DE LA SUPEN.**

Se evidenció que la Dirección Ejecutiva del FRAP no actualiza desde la sesión N°392 del 19 de febrero de 2019, la herramienta de control para dar trazabilidad a los acuerdos tomados por la Junta Administrativa del FRAP.

El Reglamento de Gobierno Corporativo en el capítulo IV Alta Gerencia artículo 31 “Responsabilidades de la Alta Gerencia”, señala:

*“(...) (v) Fallas del sistema de control interno (...)”*

El 14 de octubre de 2020, se aplicó entrevista al MEE. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo del FRAP, en la cual se le consultó sobre la herramienta para el control de los acuerdos de la Junta Administrativa del FRAP, indicando lo siguiente:

*“Carol me ayudaba a llevar un Excel, ir anotando en ese Excel porque como herramienta no existe nada, sino nos desarrollaron un sistema menos una herramienta de ese tipo, en un Excel se llevaba el control de los acuerdos, cuales están atendidos cuales están pendientes, pero estábamos en el proceso, de mejorar esa parte de asignarlos como los asigna la Junta Directiva de la CAJA. Estábamos en conversación con Sandra Hurtado para que nos habilitara, la gestión documental que tiene el Sistema GESC, esa parte no la pudimos concluir con Doña Sandra Hurtado, pero consideramos que esa herramienta que tiene la Junta Directiva podría ayudarnos a llevar un control de los acuerdos, en la misma proporción y medidas que lo está llevando la Junta Directiva de la CAJA. Recibimos capacitación, pero estábamos en el tema de abrir los usuarios para empezar a cargar los acuerdos de la Junta Administrativa y analizar los pros y los contras. Creemos que esa parte nos hace falta y también estábamos en el proceso de que el Secretario de la Junta Administrativa asuma ese rol, en el manejo de este proyecto de las actas porque ahí van a estar cargadas; actas firmadas, acuerdos, documentación de respaldo de cada sesión, esa es la parte que queremos ver si el sistema nos puede ayudar en eso, pero todavía no está aterrizado.”*



Es criterio de esta Auditoría que la no actualización de las herramientas de control por parte de la Dirección Ejecutiva del FRAP genera debilidad de Control Interno, por cuanto esta situación podría estar provocando que no se brinde una atención oportuna a los acuerdos emitidos en el seno de los Órganos Colegiados y los requerimientos de la SUPEN, que son considerados de atención inmediata y que están orientados a contribuir con una sana administración del fondo.

## 9. CONTRATACIÓN DEL SISTEMA INFORMÁTICO INTEGRADO DEL FRAP.

Se evidenció en actas que la Dirección Ejecutiva del FRAP desde el 2009 planteó a la Junta Administrativa del FRAP, la necesidad de un Sistema Informático robusto que reúna e integre las necesidades del Fondo de Retiro de Empleados (FRE) y Fondo de Ahorro y Préstamo (FAP), siendo que han pasado aproximadamente 11 años sin que a la fecha sea una realidad.

El Reglamento de Gobierno Corporativo en el capítulo IV Alta Gerencia artículo 31 “Responsabilidad de la Alta Gerencia”, define:

*“(...) 31.8 Implementar y mantener un sistema de información gerencial que cumpla con las características de oportunidad, precisión, consistencia, integridad y relevancia. (...)”*

En entrevista aplicada el 14 de octubre de 2020 al MEE. Víctor Fernández Badilla en calidad de Director Ejecutivo, amplia criterios sobre temas de preocupación en el fondo; según indicó:

*“(...) hace 10 años yo planteé a la Junta Administrativa que había que contratar un sistema de información financiera para atender temas de Gobernanza, hoy 10 años después no se ha implementado el sistema, hoy esa inversión que se está haciendo cuesta el triple de lo que costaba hace 10 años...”*

*En el 2009, cuando llegué dije que había que comprar un sistema las opciones son; hacerlo en casa o contratarlo, la decisión que se tomó es hacerlo en casa, pasaron 4 años, volví a llevar el tema a Junta y les dije vean la decisión que se tomó fue la incorrecta, porque ustedes decidieron contratarlo en casa: hay 4 personas, de las 4 nos quitaron 2, solo quedan 2 y la suma de los salarios de esos 2 por 5 años es más caro que lo que cuesta el sistema.*

*En el 2015, tomaron la decisión de salir a comprar un sistema, hoy todavía estoy en esa disyuntiva. Tengo que ir a Junta Directiva a pedir que me aprueben el cartel licitatorio de la compra de ese sistema. Pero si esta decisión se hubiera tomado en el año 2010-2011 el costo de ese año fuera inferior al costo de hoy.*

*Los que están sentados, a la hora de tomar decisiones por más explicaciones que usted les dé, les da miedo. (...)”*

Posteriormente, el MEE. Víctor Fernández Badilla informó vía correo electrónico el pasado 26 de octubre de 2020, sobre los alcances de la reunión sostenida con la Gerencia de Logística, según se indicó:

*“(...)”*

- 1. La Gerencia de Logística advirtió la imposibilidad que tiene de realizar esta contratación dado que se encuentran concentrados en la atención de compras urgentes por el tema COVID-19; razón por la cual se encuentran completamente avocados a sacar los procesos de contratación y compras urgentes para atender la emergencia país.*
- 2. El Dr. Esteban Vega De la O, señala la preocupación de los plazos que conlleva esta contratación tomando en cuenta la urgencia con la cual se requiere contratar por parte del FRAP este sistema y atender los requerimientos y cumplimientos realizados por entes fiscalizadores.*



3. *Se plantea la necesidad de realizar una reunión con el Director de la DTIC, la Gerencia Financiera y la Gerencia de Logística para evaluar las competencias y el acompañamiento de instancia en competencia Técnica para desarrollar la contratación en el Dirección de Tecnologías de Información, que a criterio del Dr. Vega la Dirección de Tecnologías es la unidad técnica que debería liderar el proceso de contratación por ser un tema urgente de contratar; para validar este aspecto es necesarios realizar sesión de trabajo entre las partes.*
4. *Para el presente ejercicio económico de acuerdo con lo conversado por la Gerencia de Logística es prácticamente inviable desarrollar la contratación en el 2020; lo que implica que debemos hacer la respectiva devolución de recursos en el presupuesto institucional y volver a realizar la gestión de recursos para el ejercicio económico 2021.*
5. *Se advierte por parte del Gerente de Logística y su equipo que participo en la reunión que de acuerdo con el modelo de contratación administrativa aprobado en el Ley; este proceso de contratación se encuentra fuera de las competencias de la Dirección Ejecutiva y es a nivel de las Gerencias Financiera y Junta Directiva de la CCSS (...)*

Preocupa a esta Auditoría el tiempo que ha transcurrido de aproximadamente 11 años desde que se planteó la necesidad de contar con una solución tecnológica integrada que permita no solo atender los requerimientos de la SUPEN, Auditoría Interna y Externa, sino que adapte las necesidades que requiere tanto el FRE y el FAP para mitigar los riesgos operativos, financieros y tecnológicos que conlleva no tener un sistema automatizado integral en la Dirección FRAP.

## 10. PLAN DE CAPACITACIÓN DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL FRAP.

Se determinó que el Plan de Capacitación de la Dirección Ejecutiva del FRAP del 2019, dispuso en la partida 2131 "Actividades de Capacitación", recursos presupuestarios por un monto de ₡6 000 000 millones, sin que fuera ejecutado.

Para el 2020, se indicó que se formulará según las necesidades de capacitación previstas para dicho año, sin embargo, este año presenta la situación atípica de la pandemia provocada por el COVID-19.

El Reglamento de Capacitación y Formación de la CCSS, respecto al cumplimiento de las actividades definidas en el Diagnostico y Plan de Capacitación, indica:

### *...Artículo 4*

*Los centros de trabajo realizarán aquellas actividades de capacitación que respondan a una determinación de necesidades y a un plan de capacitación local. La responsabilidad de velar porque esto se cumpla es del director del establecimiento o dirección de sede.*

*También es responsabilidad de los directores de cada establecimiento o Dirección de Sede, tomar las provisiones porque los programas de capacitación no afecten la prestación de los servicios...".*

El Reglamento de Gobierno Corporativo de la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) en la sección V, Composición y Perfil del Órgano de Dirección, define:

*"(...)17.5 Reciben inducción y capacitación adecuada y periódica en las áreas de conocimiento atinentes a su cargo (...)"*

El Reglamento de Gestión de Activos de la Superintendencia de Pensiones (SUPEN), en el artículo 7 "Principio relativos al manejo de las inversiones, señala:

*"(...) Idoneidad: Todas las personas que gestionan supervisan, controlan y auditan los activos regulados en este Reglamento deben contar con las competencias, cualidades morales, la*



*independencia, los conocimientos y experiencia necesarios para el cumplimiento de sus responsabilidades, de acuerdo con la complejidad de las inversiones que se realicen. En caso de falta de conocimiento de algún tema específico se debe buscar apoyo de capacitación o asesoría, pero en ningún momento incursionar en alguna inversión sin tener el conocimiento necesario.*

*El Órgano de Dirección debe asegurarse que tanto el personal que gestiona los activos como el que ejecuta labores de supervisión y control, tengan los conocimientos necesarios para entender sus características y riesgos (...)*

El 30 de setiembre de 2020, esta Auditoría Interna mediante correo electrónico le solicitó a las Jefaturas de las Áreas y subáreas adscritas a la Dirección FRAP indicar sobre los principales riesgos identificados, según se indicó:

El Lic. Luis Bermúdez Bejarano, Jefe del Área de Beneficios por Retiro (FRE), señaló:

- *“A nivel operativo no se han ofrecido actividades de capacitación y formación.*
- *A nivel de jefatura de área curso de riesgos en las operaciones en el 2018.”*

El Lic. Mauricio Rojas Ramirez, Jefe de la Subárea Gestión de Inversiones, indicó:

- *“La última capacitación recibida por ambos funcionarios fue de Gestor de Portafolios impartido por la Cámara de Fondos de Inversión de Costa Rica (CAFI) en mayo de 2017.”*

El Lic. Santiago Araya Flores, Jefe de la Subárea de Gestión Contable, informó:

- *“En los últimos años no se ha recibido capacitación, sin embargo; la Subárea ha solicitado a la Dirección del FRAP, la capacitación en temas contables.”*

La Licda. Sandra Angulo Cubillo, Jefe de la Subárea de Gestión Administración y Logística, amplió sobre el tema:

- *“Para los periodos 2019-2020 no se ejecutó la partida 2131 “Actividades de Capacitación” de la Dirección Ejecutiva del FRAP.*

*Las capacitaciones recibidas han sido coordinadas con instancias internas y con puestos de bolsa, (...)*

Esta Auditoría Interna consultó el 14 de julio de 2020, mediante entrevista aplicada al MEE. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo del FRAP, referirse al tema de actualización profesional, según indicó:

*“(...) La actualización profesional, la actualización en capacitación es muy poco. La institución otorga \$2 mil me parece y un curso de riesgo de planificación estratégica supera ese monto.*

*El tema de capacitación desde el año pasado está cerrado y este año con la pandemia está cerrado. En la SUPEN a todos los que estamos en materia de gobernanza nos exigen capacitación continua. No salió revelado en los hallazgos de la SUPEN faltó profundidad en ese tema.*

*En lo personal me he capacitado con recursos propios 3 maestrías y 1 licenciatura en contaduría y un seminario en el INCAE de planificación estratégica y financiera. Hay necesidad de capacitación ante la situación que está pasando la institución. (...)*

La situación descrita podría generar debilidades de control interno en dos aspectos fundamentales; siendo el primero de ellos que los 59 trabajadores ubicados entre la Dirección del FRAP, Áreas y Subáreas adscritas, Junta Administrativa, Comités, Áreas relacionadas, entre otros, no actualicen sus conocimientos en función de los cambios que ofrece el entorno y que por la naturaleza de sus funciones exige capacitación continua para el servicio del usuario interno y externo.



Además, la no ejecución de los recursos presupuestarios incumple con los lineamientos establecidos en la Política Presupuestaria, en el entendido de que las unidades son las responsables de la gestión eficiente del proceso presupuestario en sus diferentes etapas, a efecto de monitorear el comportamiento del gasto y realizar los ajustes que correspondan.

## CONCLUSIONES

El estudio revela la necesidad de que se defina la elaboración de un instructivo que faculte el perfil, las funciones y el proceso de selección del Director Ejecutivo del FRAP, en concordancia al artículo 16 del Reglamento del FRE. Además, no se ajusta a lo señalado en el artículo 30 "Idoneidad y Proceso de Selección" del Reglamento de Gobierno Corporativo de la SUPEN.

Otro aspecto, es que el Director Ejecutivo del FRAP es miembro del Comité de Inversiones del FRE con voz y voto, según así lo faculta el artículo 11 del Reglamento del Fondo Retiro de Empleados (FRE), situación que es contraria a lo señalado por la Superintendencia de Pensiones en que, sus decisiones no deben estar afectadas por conflictos de intereses en lo que respecta la gestión del portafolio de inversiones del FRE.

Adicionalmente, se constató que la Dirección Ejecutiva del FRAP facilita apoyo secretarial a la Junta Administrativa del FRAP y los Comités de Auditoría e Inversiones, lo que genera incumplimiento de lo normado por el Ente Regulador, quien faculta esta responsabilidad como una función propia de los Secretarios de los Cuerpos Colegiados, considerando este acto administrativo como un posible conflicto de intereses, que podrían eventualmente afectar un resultado.

En línea con lo anterior, la Dirección Ejecutiva del FRAP deberá someter nuevamente a revisión la Reforma total del Reglamento FRE, esto una vez implementada la "Reforma del Perfil de Requisitos y Beneficios del FRE", con la finalidad de adaptar los cambios realizados en función de la Sostenibilidad del Fondo y en materia de Gobierno Corporativo.

La inactividad del "Equipo Gestor de Riesgos" genera incumplimiento de la normativa interna, por cuanto se encuentra establecido en la "Guía Institucional de Valoración de Riesgos", que establece la conformación de este equipo con la finalidad de realizar un proceso dinámico basado en la participación y aporte de diferentes involucrados conocedores de los procesos, quienes estarán en la primera línea para identificar e informar sobre posibles eventos de riesgo, para que se implementen controles con el objetivo de mitigar dichos riesgos y evitar su materialización. Situación que a la vez presuntamente a provocado que el fondo no tenga establecido un portafolio de riesgos, sobre los principales procesos que se ejecutan en el mismo.

Por otra partes, es importante señalar que es responsabilidad de la Dirección Ejecutiva del FRAP, el funcionamiento del "Equipo Gestor de Riesgos", por cuanto su inactividad podría generar que los riesgos asociados a los demás procesos que se realizan en el FRAP no sean identificados y mitigados en tiempo y forma, siendo competencia del Director Ejecutivo del FRAP conformar el equipo de trabajo, documentar, gestionar e informar al Área Administración del Riesgo los resultados de la gestión realizada por dicho Equipo; y por consiguiente la conformación el portafolio de riesgos del Fondo.

De lo señalado por la SUPEN en el informe SP-448-2020, es importante que la Dirección Ejecutiva del FRAP de atención total de los hallazgos evidenciados en dicho informe, por cuanto podría ocasionar la materialización de los riesgos operativos, legales, financieros e informáticos señalados por el Ente Regulador.

Con respecto a los controles implementados por la Dirección Ejecutiva del FRAP para el registro y seguimiento de los acuerdos tomados en la Junta Administrativa del FRAP, se encuentran desactualizados desde la sesión N°392 del 19 de febrero de 2019, siendo responsabilidad del Director Ejecutivo del FRAP velar por el fortalecimiento en el Sistema de Control Interno. Además, se observó la necesidad de que la Dirección Ejecutiva del FRAP evolucione hacia otros mecanismos de control para dar trazabilidad a estos temas que por la importancia que revisten son de atención inmediata, siendo necesario avanzar hacia otras herramientas que se



ajusten a las condiciones actuales de la Institución de manera que contribuya en el cumplimiento de los acuerdos tomados por los Órganos Colegiados y los requerimientos de la SUPEN.

Sobre la necesidad de disponer una solución informática en la Dirección FRAP, se evidenció que han transcurrido aproximadamente 11 años desde que se planteó la necesidad de contar con dicho sistema, que permita no solo atender los requerimientos de la SUPEN, Auditoría Interna y Externa, sino que adapte las necesidades que requiere tanto el FRE y el FAP para mitigar los riesgos operativos, financieros y tecnológicos que conlleva no tener un sistema automatizado integral en la Dirección FRAP.

Con respecto al tema de capacitación se determinó que los funcionarios no actualicen sus conocimientos en función de los cambios que ofrece el entorno y que por la naturaleza de sus funciones exige capacitación continua para el servicio del usuario.

En esa línea, la no ejecución de esos recursos presupuestarios incumple con los lineamientos establecidos en la Política Presupuestaria, en el entendido de que las unidades son las responsables de la gestión eficiente del proceso presupuestario en sus diferentes etapas, a efecto de monitorear el comportamiento del gasto y realizar los ajustes que correspondan.

Por otra parte, es importante mencionar que esta Auditoría tuvo conocimiento que la Junta Directiva de la Institución no ha conocido los últimos 3 Informes de Gestión de la Dirección Ejecutiva del FRAP (2017-2018 y 2019).

## RECOMENDACIONES

### AL LIC. LUIS DIEGO CALDERON VILLALOBOS GERENTE FINANCIERO AI EN CONDICIÓN DE PRESIDENTE DE LA JUNTA ADMINISTRATIVA DEL FRAP O/A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

1. Solicitar criterio a la Dirección Administración Gestión de Personal y cualquier otra instancia técnica que se considere, con el propósito de ampliar lo señalado por la Dirección Jurídica en el oficio DJ-3359-2018 del pasado 15 de junio de 2018, para definir la elaboración del instructivo que defina el perfil, las funciones y el proceso de selección del Director Ejecutivo del FRAP, según lo establecido en el Reglamento de Gobierno Corporativo (SUPEN), específicamente en el artículo 30 "Idoneidad y Proceso de Selección".

Además, esta Auditoría Interna considera importante que la Junta Administrativa del FRAP, valore actualizar criterio a la Dirección Jurídica, considerando la antigüedad del oficio señalado anteriormente.

Para acreditar el cumplimiento de la citada recomendación se deberá trasladar a esta Auditoría Interna los criterios de las unidades técnicas competentes en la materia.

Además, en el caso que se defina que la Junta Administrativa del FRAP debe elaborar dicho instructivo, que permita cumplir con lo señalado en el Reglamento de Gobierno Corporativo, esta Auditoría dará por cumplida la recomendación en el momento que sea aprobado. Plazo 4 meses.

2. Solicitar a la Gerencia General la necesidad de dar prioridad en la agenda de la Junta Directiva, referente a conocer el "Informe de Gestión Administrativa y Financiera- Periodo 2019 del Fondo de Retiro Ahorro y Préstamo de los Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social (FRAP), en cumplimiento a lo estipulado en el artículo 24, del Reglamento del Fondo de Retiro y el 26 del Reglamento del Fondo de Ahorro y Préstamo, en los cuales se indica que se debe presentar ante la Junta Directiva de la CCSS un informe de Gestión Anual del FRAP, sin embargo desde el 2017, este informe no ha sido conocido por el máximo Órgano Colegiado de la Institución; según lo señalado en el hallazgo 4 del presente informe.

Para el cumplimiento de esta recomendación, deberá aportar a este Órgano de Fiscalización y Control, el oficio de solicitud a la Gerencia General, en el plazo de 2 meses.



---

**AL LIC. VÍCTOR FERNÁNDEZ BADILLA, DIRECTOR EJECUTIVO DEL FRAP O/A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.**

3. Llevar al seno del Comité de Inversiones del FRE una propuesta que permita cumplir con el artículo 9 del Reglamento de Gestión de Activos, en el entendido de que el Director Ejecutivo del FRAP podrá formar parte del Comité de Inversiones del FRE con voz, pero sin voto, y de esta forma evitar un posible conflicto de intereses.

Para acreditar el cumplimiento de la citada recomendación se deberá trasladar a esta Auditoría el acta del Comité de Inversiones donde se acuerde que el Director Ejecutivo del FRAP no tendrá voto en las sesiones de dicho Comité, tomando en consideración que la SUPEN indicó que los cambios regirán a partir de enero 2021. **Plazo 1 mes.**

4. En conjunto con la Junta Administrativa del FRAP revisar y actualizar la propuesta para la Reforma total del Reglamento del FRE que fue aprobada por la Junta Administrativa del FRAP, por cuanto se deberá someter nuevamente a revisión el reglamento para adaptarlo a los cambios en función de la sostenibilidad del fondo, y en materia de Gobierno Corporativo, esto una vez implementada la Reforma del Perfil de Requisitos y Beneficios del Fondo de Retiro de Empleados (FRE).

Para acreditar el cumplimiento de la citada recomendación se deberá informar y trasladar a esta Auditoría, una vez que se disponga de la actualización, aprobación y publicación oficial de la reforma total del reglamento. **Plazo 6 meses.**

5. Conformar el “Equipo Gestor de Riesgos” de la Dirección del FRAP según indica la “Guía Institucional de Valoración de Riesgos”, con la finalidad de que dicho equipo se reúna periódicamente para identificar y documentar los riesgos a los cuales se encuentran expuestos en todos sus procesos, y conformar el “Portafolio de Riesgos”, que contenga de forma integral y actualizada la totalidad de riesgos identificados en las diferentes actividades que se llevan a cabo en este Fondo; siendo importante que dicho equipo sea el encargado de realizar y cumplir con la entrega de los informes mensuales que deben ser trasladados al Área Administración del Riesgo, según lo establece el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de Riesgos Operativos relacionados con las Inversiones”, específicamente en el punto 11 “Procedimiento de Elaboración de Informes de Riesgo Operativo”.

Para acreditar el cumplimiento de la citada recomendación se deberá informar sobre la conformación del “Equipo Gestor de Riesgos” y un Plan de Trabajo. Así como suministrar el “Portafolio de Riesgos”, que contenga de forma integral y actualizada la totalidad de riesgos identificados en las sesiones de trabajo por dicho Equipo. **Plazo 2 meses.**

6. Realizar las acciones que correspondan para cumplir con la atención total de los hallazgos señalados por la SUPEN en el informe de supervisión SP-448-2020, que se encuentran pendientes de ser atendidos dentro de los cuales se citan; 1. No existe un acuerdo de servicios con el Área de Tecnologías de Información del IVM para la revisión de las caducidades, 2. Ausencia de formalización de acuerdos por los servicios recibidos de las áreas y subáreas de la CCSS del informe de supervisión y 3. Falta de debida diligencia en la gestión de inversiones (C0010 y A0022).

Para acreditar el cumplimiento de la citada recomendación se deberá informar y documentar a esta Auditoría sobre la atención de los 3 hallazgos pendientes de cumplimiento. **Plazo 4 meses.**

7. Instruir a los secretarios de la Junta Administrativa del FRAP, Comité de Inversiones del FRE y Comité de Auditoría, para que se cumpla con el acuerdo SP-A-228-2020 “Reglamento SUPEN Secretarios y Actas”, sobre asumir el rol que les compete para realizar la gestión logística de las sesiones, acuerdos, confección y firma de actas, entre otros, que sean de su responsabilidad.

Lo anterior, impide a la Dirección Ejecutiva del FRAP brindar colaboración con recurso humano a los Comités, por cuanto es señalado como un posible conflicto de intereses para la SUPEN.



Para acreditar el cumplimiento de la citada recomendación se deberá trasladar a esta Auditoría la instrucción formal a los secretarios de los Comités sobre la responsabilidad de asumir el rol que les corresponde en la gestión logística y documental de las sesiones, haciendo hincapié de que ningún funcionario de la Dirección Ejecutiva del FRAP podrá brindar colaboración a los Comités, para ello se deberán aportar actas que respalden lo realizado. **Plazo 1 mes.**

8. Elaborar e implementar una herramienta informática que reúna las condiciones óptimas para dar seguimiento a los acuerdos emitidos por la Junta Directiva de la Institución, Junta Administrativa del FRAP, Comités, y requerimientos de la SUPEN, entre otros, que por el interés que revisten se consideran de atención inmediata, para ello se debe de avanzar hacia otros mecanismos de control que permita de forma ágil y eficiente cumplir con lo solicitado por los diferentes Órganos Colegiados.

Para acreditar el cumplimiento de la cita recomendación se deberá informar a esta Auditoría Interna una vez confeccionada e implementada la herramienta informática para llevar un control consolidado de las solicitudes emanadas por los diferentes Órganos Colegiados a la Dirección Ejecutiva del FRAP. **Plazo 4 meses.**

9. Gestionar las acciones que se consideren pertinentes para dar inicio al proceso de contratación de la solución informática que necesita la Dirección FRAP, para lo cual se requiere que sea tramitado con prontitud, la finalidad es garantizar que la decisión que se adopte sea la mejor opción para el fondo en términos financieros y tecnológicos.

Para acreditar el cumplimiento de la citada recomendación se deberá informar a esta Auditoría una vez que la Junta Directiva de la Institución adjudique la compra. **Plazo 9 meses.**

10. Establecer una estrategia que permita fortalecer y desarrollar el Plan de Capacitación a los funcionarios de la Dirección Ejecutiva del FRAP en temas de economía, finanzas, riesgos y cualquier otro tema relacionado con las funciones propias de cada puesto, el propósito es contar con un abanico de conocimientos en todas las áreas a su cargo, y que a su vez ejecute los recursos presupuestarios que se han puesto a disposición.

Para acreditar el cumplimiento de la citada recomendación se deberá trasladar a esta Auditoría la estrategia que se llevará a cabo para fortalecer y ejecutar el plan de capacitación de la Dirección Ejecutiva del FRAP. **Plazo 2 meses.**

## COMENTARIO DEL INFORME

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los resultados de este informe fueron comentados con los siguientes funcionarios: El Lic. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo del FRAP, Lic. Danilo Rodas Chaverri, Gerencia Financiera, Licda. Norma Ruiz Fernández, Miembro Externo del Comité de Auditoría, Licda. Ana Lidia Trigueros Burgos, Vicepresidente de la Junta Administrativa del FRAP. La convocatoria fue realizada mediante el oficio AI-2930-2020 del 17 de noviembre de 2020.

A continuación, se presentan los comentarios realizados a las recomendaciones del informe:

### Hallazgos

1. **AUSENCIA DE UN INSTRUCTIVO QUE DEFINA EL PERFIL, FUNCIONES Y PROCESO DE SELECCIÓN DEL DIRECTOR EJECUTIVO DEL FRAP.**

### Comentarios:

El Lic. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo del FRAP indicó que la elaboración del procedimiento que establece el artículo 16 del reglamento no se desarrolló en función del criterio de la Dirección Jurídica, en razón de que un poco de la que desarrolla el criterio de la Dirección Jurídica, la plaza del Director Ejecutivo del FRAP



forma parte de las plazas normales de la Institución, entonces en igualdad de condiciones no se debería de exigir más del Manual Descriptivo de Puestos que ya tiene establecida la Institución, con respecto a los Directores de la CAJA.

Esa disposición riñe un poco por decirlo de alguna forma con respecto al Reglamento de Gobierno Corporativo, que establece el reglamento que aprobó el CONASIF en el 2017 fue definir un perfil de funciones. En el año 2009-2012 la Junta Directiva de la CAJA recuerdo haber visto una nota firmada por Doña Ileana Balmaceda donde le contestaba a la SUPEN que la CAJA no se iba acoger al tema de Gobierno Corporativo, que era una disposición de la Junta Directiva de la CAJA, en materia de autonomía y gobierno que tiene la Institución en el artículo 73.

Bueno estamos hablando de otras épocas, estamos hablando de que hay criterios ya expuestos. Este criterio de la Dirección Jurídica es un poco viejo, hay que analizar un poco más de lo que la Institución tiene en materia de recursos humanos, de las plazas y las políticas y hacer una especie de conciliación con la materia de regulación que tiene la superintendencia. En la Junta Administrativa se había conversado de que había una incompetencia o incompatibilidad de caracteres de lo que ordenaba la SUPEN en materia de funciones de lo que ordenaba con respecto a los que la CAJA tiene, entonces habría que revisar el tema más a profundidad y ver como se concilia lo que tiene la Institución y lo que tiene la SUPEN en materia de Gobierno Corporativo.

El Lic. Danilo Rodas Chaverri indica que esta recomendación está alrededor de lo que diga la Dirección de Administración y Gestión de Personal, se va a proceder con el instructivo o quedamos con lo que diga el Manual de Puestos.

El Lic. Víctor Fernández Badilla, yo veo que la recomendación solicita 2 cosas:

1. Que se gestione ante la Dirección Administración Gestión de Personal un criterio con respecto a la que dijo la jurídica del puesto del Director. Sin embargo, no es competencia de la Jurídica con respecto al perfil de puestos, la competencia la tiene la DAGP.
2. La Junta Administrativa valore actualizar el criterio que ya emitió la Jurídica en esa línea es muy complicado pedirle a la Dirección Jurídica que actualice un criterio que ya emitió, posiblemente eso van a decir que se mantienen en el criterio que ellos brindaron en tal oficio, pero si hay que acreditar eso, lo acreditamos., pero por la experiencia que hemos tenido con otros criterios solicitamos y contestan lo mismo.

Esas 2 cosas pide el informe que sean presentados para poder dar por atendida la recomendación, pero en el fondo lo que puede suceder según los criterios, en palabras de algunos abogados que analizaron este tema en el momento que se presentó en la Junta es que pudiera presentarse una diferenciación del trato de un perfil de puestos que ya tiene establecido la CAJA y podría caer en un riesgo legal de una demanda por desigualdad de funciones, eso fue lo que se valoró en su momento en la Junta Administrativa.

Si es acreditar las funciones de un Director a través de un procedimiento deberían de ser las del Manual Descriptivo de Puestos que tiene aprobada la Institución, si es acreditar las funciones del Director de cumplimiento de una regulación de la SUPEN hay que analizar los aspectos legales en el fondo que hay de eso.

El Lic. César Meneses, indica que es correcta la apreciación de Don Danilo y lo que amplía Don Víctor, es que efectivamente hay que solicitar el criterio a la Dirección Administración y Gestión de Personal, que se realicen las gestiones que correspondan y los resultados de esas consultas dependerá si se deberá elaborar dicho instructivo y se cumpla con el Reglamento de Gobierno Corporativo.

## **2. PARTICIPACIÓN DEL DIRECTOR EJECUTIVO DEL FRAP COMO MIEMBRO DEL COMITÉ DE INVERSIONES DEL FRE.**

El Lic. Víctor Fernández Badilla, me parece bien la recomendación solo que pediría que agregue valore a la Administración hacer el ajuste del reglamento del artículo 11 del reglamento para que quede consignado así, conforme al artículo 9 del Reglamento de Gestión de Activos, mi participación como miembro del Comité con voz y voto.



El Lic. César Meneses Quesada agrega que una recomendación va dirigida a la Reforma total de los Reglamentos, por esa razón no fue incluida en esta recomendación.

### 3. REFORMA TOTAL DEL REGLAMENTO DEL FRE.

El Lic. Víctor Fernández Badilla, la competencia para ajustar Reglamentos en este tema no sería a consideración de la Dirección, en los reglamentos normalmente los aprueban las Juntas, la Junta Administrativa le recomienda a la Junta Directiva de la CAJA las reformas totales o parciales a los Reglamentos. En la Junta Administrativa ya hay una iniciativa de algún miembro Don Hernán miembro de la representación laboral para analizar ese tema, nosotros como Administración Dirección Ejecutiva si brindamos toda la colaboración y la logística para desarrollar y atender la recomendación, pero la competencia no está a mi cargo sino del nivel superior como dice el Reglamento de los fondos, Junta Administrativa y Junta Directiva.

El Lic. César Meneses por parte de la Auditoría señala que la recomendación sería para la Junta Administrativa del FRAP en coordinación con la Dirección Ejecutiva del FRAP.

La Licda. Norma Ruiz Fernández, 2 consultas:

La primera es si se puede especificar cuáles son los Reglamentos para el Comité de Auditoría es importante conocer a cuáles reglamentos se refieren ustedes cuando hablan de la reforma total de los reglamentos.

La segunda consulta es, si ahí se está solicitando la reforma total de los reglamentos si en parte esto más bien se adelantó con lo que se ha hecho hasta la fecha, inclusive Don Víctor en las próximas sesiones nos estaría presentando la propuesta de la reforma.

El Lic. Víctor Fernández Badilla, para el tema que estamos discutiendo el enfoque es sobre el Reglamento del FRE, cuando César se refiere a una Reforma Total yo entiendo que es el Reglamento del FRE porque en el FAP, según el criterio de esta misma Auditoría Interna a ellos no les alcanza las competencias para supervisar o recomendarle al Fondo Ahorro y Préstamo.

El Lic. César Meneses indica que en este caso sería solo el Reglamento del FRE.

La Licda. Norma Ruiz pregunta sobre cual reglamento se refieren.

El Lic. César Meneses podríamos especificar que es la propuesta al Reglamento del FRE.

La Licda. Norma Ruiz indica que se especifique para darle mejor seguimiento a la recomendación.

### 4. INFORMES DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA REALIZADOS POR LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL FRAP.

Esta Auditoría Interna incluyó una recomendación en esa línea la cual fue comentada por medio de la herramienta tecnológica TEAMS el 26 de noviembre de 2020, con la Ing. Cindy Madrigal Jiménez, Jefe de la Subárea de Gestión Administrativa y Logística a.i. de la Gerencia Financiera, según se indicó.

### AL LIC. LUIS DIEGO CALDERON VILLALOBOS GERENTE FINANCIERO AI EN CONDICIÓN DE PRESIDENTE DE LA JUNTA ADMINISTRATIVA DEL FRAP O/A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

2. Solicitar a la Gerencia General la necesidad de dar prioridad en la agenda de la Junta Directiva, referente a conocer el "Informe de Gestión Administrativa y Financiera- Periodo 2019 del Fondo de Retiro Ahorro y Préstamo de los Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social (FRAP), en cumplimiento a lo estipulado en el artículo 24, del Reglamento del Fondo de Retiro y el 26 del Reglamento del Fondo de Ahorro y Préstamo, en los cuales se indica que se debe presentar ante la Junta Directiva de la CCSS un informe de



Gestión Anual del FRAP, sin embargo desde el 2017, este informe no ha sido conocido por el máximo Órgano Colegiado de la Institución; según lo señalado en el hallazgo 4 del presente informe.

Para el cumplimiento de esta recomendación, deberá aportar a este Órgano de Fiscalización y Control, el oficio de solicitud a la Gerencia General, en el plazo de 2 meses.

La Ing. Cindy Madrigal Jiménez informó que el Lic. Luis Diego Calderon Villalobos, en su condición de Presidente de la Junta Administrativa del FRAP, indicó que la recomendación debería ser dirigida a la Gerencia General directamente pero que si va en esa línea no hay inconveniente.

Esta Auditoría Interna considera dirigir la recomendación al Lic. Luis Diego Calderon Villalobos, Gerente Financiero a.i., en su condición de Presidente de la Junta Administrativa del FRAP, para que reitere sobre la importancia de que se agende un espacio en la Junta Directiva de la Institución para que se conozcan los informes de gestión de la Dirección Ejecutiva del FRAP.

## 5. EQUIPO GESTOR DE RIESGOS DEL FRAP

El Lic. Víctor Fernández Badilla, el tema de la revisión de los riesgos existe un Área de Riesgos, bueno existen 2 áreas dentro de la Institución que analizan diferentes tipos de riesgos.

En el caso del Área de Administración de Riesgos, analiza los riesgos de las reservas del FRE en función de lo normado del Reglamento de Gestión de Riesgos de la SUPEN.

La Dirección de Sistemas Administrativos a través de la herramienta SEVRI que también evalúa los riesgos, más que todo riesgos operativos de los procesos en la Institución. Cuando estábamos viendo este hallazgo yo le explicaba a César que habría que identificar qué tipos de riesgos y cuáles son los riesgos que queremos ver en el portafolio, porque si vemos los informes que hace el Área de Riesgos que se presentan en el Comité de Riesgos, Inversiones y hasta la Junta Directiva, son riesgos financieros, estratégicos, legales, políticos, reputación, el análisis es un poco más amplio que la herramienta SEVRI que realiza la Dirección de Sistemas Administrativos, el mapeo de los riesgos es un poco diferente, los parámetros de los riesgos que evalúa la SUPEN son muy diferentes a los que evalúa la Institución.

Hay que tener claro cuáles son los riesgos que queremos tener a la mano de un portafolio de riesgos porque podríamos estar desarrollando acciones en formas separadas y los recursos son escasos.

El Equipo Gestor de Riesgos nosotros lo habíamos conformado en su momento hasta el año 2018 y el Área Administración de Riesgos en coordinación con la Dirección tomamos el acuerdo de que ya no era necesario tener un Equipo Gestor de Riesgos porque esa gestión la está asumiendo directamente el Área de Riesgos a través de unas plantillas que nos aplican mensualmente para valorar los riesgos y mapearlos.

En función de ese reglamento que aprobó la Junta Administrativa el equipo de riesgos ya era prácticamente innecesario estarlo haciendo porque con las plantillas ya ellos recolectaban la información. Sin embargo, yo no estoy conforme de que se tenga un equipo gestor de riesgos que analice riesgos de la Dirección y pueda mantenerse esa función, pero si me interesa que quede definido cuales son los riesgos que queremos que queden en un portafolio de riesgos, porque mantener las del SEVRI y mantener el reglamento gestión de riesgos en un solo portafolio, abarcaría mucho recurso y no podrías medirlos todos.

La Licda. Elsa Valverde Gutiérrez por parte de la Auditoría, nosotros vamos para la meta de que toda unidad debe tener determinados los riesgos y su portafolio de riesgos, ahora nosotros lo veíamos y para ustedes es mejor que hubiese todo un equipo gestor de riesgos, pero tienen que estar usted como Director y los diferentes Jefes de Área unidos en el Equipo para que se conforme el Equipo y se tengan todos los riesgos del fondo.

Ahora si usted dice que es muy difícil todos los riesgos, yo vería más que todo los riesgos de operación y todo lo que tiene que ver los riesgos con inversiones y gestión.



## CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [auditoria\\_interna@ccss.sa.cr](mailto:auditoria_interna@ccss.sa.cr)

El Lic. Víctor Fernández Badilla, nosotros por ser regulados le vamos a dar más énfasis a los riesgos que el regulado me pide que cumpla, porque si no me sancionan o me multan y ahí si tuviéramos un perjuicio económico.

El tema del Equipo es que en el Reglamento que aprobó la Junta Administrativa como valorar los riesgos como mapearlos, debería quedar en esa normativa que se conforme el Equipo Gestor de Riesgos, en la práctica actualmente se tienen programadas reuniones mensuales con los analistas de riesgos y el Equipo de Trabajo mío, no se llama Equipo Gestor de Riesgos, se llama reuniones de trabajo de mapeo de riesgos y ahí se llenan plantillas, se entregan informaciones, se ven planes de acción para mejorar o administrar esos riesgos.

Mi sugerencia es que en el Reglamento que aprobó la Junta Administrativa de valoración de riesgos para el FRE, se incorpore eso.

La Licda. Norma Ruiz, con respecto a la parte de Riesgos estratégicos la recomendación que ustedes están planteando a mí me parece también importante definir qué tipo de riesgos, hay riesgos que son más difíciles de implementarlos y eso es lo que se ha venido viendo en los diferentes informes que se han venido presentando, por ejemplo, en los informes de riesgos financieros y sería importante que esa parte se definiera, se amarrara con lo que solicita los otros entes fiscalizadores, como lo es la SUPEN para que sea más específica la recomendación.

El Lic. Víctor Fernández Badilla, algún tercero a mi administración debe señalarme a que riesgos puedo incurrir de la gestión que nosotros hacemos, lo que si valoraría es que la Dirección Actuarial y Económica donde está en competencia el Área de Riesgos valore el ajuste a la normativa del Reglamento de Gestión de Riesgos del FRE, la incorporación del seguimiento de los riesgos a través de un Equipo Gestor de Riesgos, son las instancias en competencia ellos. Que se conforme un Equipo Gestor de Riesgos en coordinación con la Dirección Ejecutiva.

La Licda. Norma Ruiz, integrar un Equipo con la Dirección de Riesgos es lo más recomendable porque se estaría aprovechando el personal del Área de Riesgos que tiene bastante experiencia en lo que es los diferentes tipos de riesgo, y la experiencia de la gente que está al frente con todas las situaciones que se puedan presentar y entonces podrían desarrollar un Equipo completo que esté en ese aspecto y que también se puedan analizar por ejemplo; tipos de riesgos operativos que son tan difíciles de implementar y que hasta ellos que nos han expuesto los informes de riesgo lo han dado a conocer al Comité de Auditoría lo que es la parte de las limitaciones para implementar este tipo de riesgos. Me parece que un Equipo conformado por las 2 partes sería lo ideal.

Esta Auditoría mantuvo sesión de trabajo con el Lic. Edwin Lizano Arguedas y la Licda. Maria Rovira Guido funcionarios del Área de Administración del Riesgo, por medio de la herramienta tecnológica TEAMS el 24 de noviembre de 2020 al ser las 8:10am, se les solicitó criterio sobre la incorporación de un funcionario de esa Área en el Equipo Gestor de Riesgos de la Dirección Ejecutiva del FRAP.

La Licda. Maria Roviro Guido indica que el Área Administración del Riesgo de la Dirección Actuarial Económica es un Área especializada técnica independiente de las áreas de operativa, nosotros lo que tenemos que medir son los riesgos financieros y operativos de las inversiones de los fondos. En lo que es la generalidad de todos los riesgos, porque se mapean todos es el SEVRI y esa unidad corresponda a la Dirección de Sistemas Administrativos y ahí nacen los Equipos Gestores del Riesgo, pero nosotros como Área técnica no la tenemos. Nosotros solo tenemos lo que es la parte financiera como tal el Reglamento de Riesgos Institucional, de ahí nace la figura del Área de Administración del Riesgo es específica, las funciones están definidas en el artículo 16 que es; identificar, medir, controlar, dar seguimiento a esos riesgos.

El Lic. Edwin Lizano amplió que dentro del Manual ya aprobado en el punto 11 de la responsabilidad para indicar esos riesgos operativos son los titulares subordinados que son los expertos y nosotros como Área técnica de Riesgos darles los seguimientos a esos riesgos operativos. También, es importante mencionar que dentro del propio manual se establece que cada jefatura a principio de cada mes debe brindar un informe de los riesgos que se han planteado en el mes anterior.

El responsable de los riesgos operativos es el titular subordinado de cada área.



Es criterio de esta Auditoría Interna que la recomendación se mantiene en la línea que deberá ser la Dirección Ejecutiva del FRAP, quien conforme el Equipo Gestor de Riesgos como responsables de identificar y administrar de forma integral los riesgos que se deriven de los procesos de cada área y subárea de la Dirección como tal, dicho equipo será el encargado de elaborar mensualmente los informes que se presenten al Área de Administración del Riesgo para que esta última les brinde acompañamiento y asesoría sobre lo identificado.

La recomendación se mantiene en la línea de que la Dirección Ejecutiva del FRAP deberá conformar el Equipo Gestor de Riesgos, quedando de la siguiente forma:

**AL LIC. VÍCTOR FERNÁNDEZ BADILLA, DIRECTOR EJECUTIVO DEL FRAP O/A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.**

5. Conformar el “Equipo Gestor de Riesgos” de la Dirección del FRAP según indica la “Guía Institucional de Valoración de Riesgos”, con la finalidad de que dicho equipo se reúna periódicamente para identificar y documentar los riesgos a los cuales se encuentran expuestos en todos sus procesos, y conformar el “Portafolio de Riesgos”, que contenga de forma integral y actualizada la totalidad de riesgos identificados en las diferentes actividades que se llevan a cabo en este Fondo; siendo importante que dicho equipo sea el encargado de realizar y cumplir con la entrega de los informes mensuales que deben ser trasladados al Área Administración del Riesgo, según lo establece el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de Riesgos Operativos relacionados con las Inversiones”, específicamente en el punto 11 “Procedimiento de Elaboración de Informes de Riesgo Operativo”.

Para acreditar el cumplimiento de la citada recomendación se deberá informar sobre la conformación del “Equipo Gestor de Riesgos” y un Plan de Trabajo. Así como suministrar el “Portafolio de Riesgos”, que contenga de forma integral y actualizada la totalidad de riesgos identificados en las sesiones de trabajo por dicho Equipo. **Plazo 2 meses.**

**6. INFORME DE SUPERVISIÓN SP-448-2020 REALIZADO POR LA SUPEN AL FONDO DE RETIRO DE EMPLEADOS DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (FRE).**

**Comentarios:** No hay.

**7. COLABORACIÓN DE FUNCIONARIOS DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL FRAP, EN LA JUNTA ADMINISTRATIVA DEL FRAP, COMITÉ DE AUDITORÍA E INVERSIONES.**

**Comentarios:** No hay.

**8. CONTROL DE LOS ACUERDOS DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS Y REQUERIMIENTOS DE LA SUPEN.**

**Comentarios:** No hay.

**9. CONTRATACIÓN DEL SISTEMA INFORMÁTICO INTEGRADO DEL FRAP.**

La Licda. Norma Ruiz indica que con respecto a este tema es de analizar en este momento la Caja Costarricense del Seguro Social hizo una inversión en lo que es el módulo de inversiones, el sistema contable, cuando yo inicié como miembro externo se estaba en ese proceso y ahora en setiembre se están sacando los estados en línea, ya hay integrales se pueden sacar del mismo sistema y aquí estamos hablando me refiero específicamente del FRE, y se han adelantado algunos aspectos, entonces pienso que sería importantísimo valorar que resultados se han tenido porque se vino trabajando en paralelo con ese sistema que fue preparado con recursos de la Caja, y luego se trabajó con el sistema que se venía trabajando con la otra aplicación y en setiembre ya se pudo finalizar la parte del paralelo de este sistema de lo que es la parte contable. Yo recomiendo que se analicen como Miembro



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [auditoria\\_interna@ccss.sa.cr](mailto:auditoria_interna@ccss.sa.cr)

Externo de la Institución cuales son los resultados que se han tenido, y se vean cuáles son las observaciones que ha tenido la SUPEN con respecto al sistema y la Auditoría de tecnologías de información cuales han sido los resultados de esas Auditorías para verlo ya con la implementación que se tiene en este momento y que ahí se defina si continuar con este plan.

**10. PLAN DE CAPACITACIÓN DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL FRAP.**

**Comentarios:** No hay.

**ÁREA SERVICIOS FINANCIEROS**

Lic. César David Meneses Quesada  
**ASISTENTE DE AUDITORÍA**

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

Lic. Randall Jiménez Saborío, Mgs  
**JEFE ÁREA SERVICIOS FINANCIEROS**

RJS/EVR/CMQ/ams



## ANEXO 1

Plan de Acción Atención Hallazgo  
Informe SUPENCUMPLIDOS **11**PROMEDIO **89%**

Hallazgo	Responsables	% Avance	Plazo		Referencia documental
			Meses	inicio final	
1. Ausencia de formalización de acuerdos por los servicios recibidos de las áreas y subáreas de la CCSS. (informe de supervisión)		65%	4 meses	07/05/2020 07/09/2020	
2. Procedimientos desactualizados. (A-0013-GF-DFRAP-ABR-P-010 Verificación de las Imputaciones, junio 2016).	Dirección FRAP	100%	2 meses	07/05/2020 07/07/2020	Ver varpeta procedimientos
3. Falta de sistemas de información automatizados y controles que reduzcan el riesgo operativo. (informe C0013 y C0012)	Gerencia Financiera /DTIC / DFRAP	30%	8 meses	07/05/2020 07/01/2021	
4. No existe un acuerdo de servicios con el Área de Tecnología de Información del IVM para la revisión de las caducidades.	Gerencia Financiera /DTIC / DFRAP	50%	5 meses	07/05/2020 07/10/2020	GP-7110-2020
5. Falta de debida diligencia en gestión de inversiones (C0010 informe y A0022).	Junta Administrativa/ Comité Inversiones / Comité de Riesgos	85%	4 meses	07/05/2020 07/08/2020	
6. Carencia de procedimientos específicos, actualizados y aprobados para la realización de la valuación actuarial.	Dirección Actuarial Económica	100%	2 meses	07/05/2020 18/06/2020	<a href="#">DFRAP-0685-2017; Instructivo Valuaciones</a>
7. La Auditoría Interna de la CCSS no está articulada con la gestión de los riesgos del Fondo. (informe C0013 y C0012)	Auditoría Interna	100%	4 meses	07/05/2020 07/09/2020	<a href="#">AI-1006-2020</a>
8. Falta de planificación estratégica y de articulación entre el apetito de riesgo y la estrategia de activos. (informe C0010)	Junta Administrativa/ Comité Inversiones / Comité de Riesgos	100%	2 meses	07/05/2020 07/07/2020	<a href="#">PE-DAE-0492-2020</a>
9. La agenda de la Junta Administrativa es realizada por el Director Ejecutivo, lo que limita la independencia de la Junta Administrativa.	Junta Administrativa Gerencia Financiera	100%	2 meses	07/05/2020 07/07/2020	
10. El marco de gestión de riesgos no considera el riesgo estratégico ni el legal. (informe C0010, A0026 y A0017).	Junta Administrativa/ Comité Inversiones / Comité de Riesgos	100%	3 meses	07/05/2020 07/08/2020	<a href="#">CR-109-2020</a>
11. Ausencia de vigilancia de la JD CCSS a la JA del FRE. (informe de supervisión).	Junta Directiva de la CCSS / Gerencia General	100%	1 mes	07/05/2020 08/06/2020	<a href="#">GF-3590-2020</a>
12. Débil interrelación entre la Junta Administrativa y los comités de apoyo (riesgos, auditoría, inversiones). (informe de supervisión).	Junta Administrativ/ Comités (Inver- Riesgos- Auditoría)	100%	2 meses	07/05/2020 07/07/2020	
13. Desatención por JA a los hallazgos comunicados por la Auditoría Interna. (informes de Auditoría Interna).	Junta Admin./ Dirección FRAP /Auditoría Interna	100%	1 meses	07/05/2020 07/06/2020	Sesion 436 (17072020)
14. No se definen, en la Política de Riesgos, los límites y responsabilidades de la Junta Administrativa y comités técnicos en cuanto a la gestión de riesgo operativo y legal. (A0026)	Junta Administrativa/ Comité de Riesgos	100%	1 meses	07/05/2020 07/06/2020	FRE N°433 20200605
15. La función de riesgos de la CCSS enfoca sus actividades en los riesgos financieros.	Area Administración Riesgos / Comité de Riesgos	100%	2 meses	07/05/2020 07/07/2020	<a href="#">PE-DAE-0492-2020</a>
16. Proceso de reforma pendiente de aprobar por la Junta Directiva de la CCSS: i) aumento de cotización (3%), ii) cambio en salario de referencia, derecho pertenencia y cuantía del beneficio. (SP279-2020 y relacionados)	Junta Directiva / Gerencia General	100%	1 mes	08/04/2020 08/05/2020	SJD-0718-2020