

---

**ASF-163-2021**

17 de diciembre de 2021

**RESUMEN EJECUTIVO**

El presente estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo del Área de Servicios Financieros para el periodo 2021, con el propósito de evaluar la razonabilidad de los registros con respecto a su pertinencia, existencia, integridad, exactitud, valuación, presentación y revelación en los estados financieros no auditados del Fondo de Retiro de Empleados (F.R.E.), del periodo comprendido entre el 01 de enero de 2019 al 31 de agosto de 2021.

El estudio permitió identificar diferencias significativas entre los recursos que la Institución aportó y aportará al Fondo Retiro de Empleados en comparación con las erogaciones que hubiese efectuado si los aportes se dirigieran a las Operadoras de Pensiones Complementarias, ante la promulgación de la Ley de Protección al Trabajador en el 2000, la cual estableció la oportunidad de trasladar los aportes relacionados con la cesantía (FCL / ROPC) de los empleados de la Institución a las Operadoras de Pensiones Complementarias, sin embargo, también permitió a las Instituciones que disponían de un Fondo de Retiro mantenerlo, como fue el caso de la Caja, ante lo cual se decidió continuar con el régimen de beneficios sociales que mantenían los empleados de acuerdo con el artículo 21 de la Ley Constitutiva de la Institución, que ha presentado una disminución en la cuantía de los beneficios otorgados con el paso de los años, siendo que para 1986 la pensión se calculaba sobre el 30% de los últimos 12 salarios y en la actualidad la pensión otorgada por el F.R.E. representa el 7% del promedio de los últimos 240 salarios del trabajador.

Además, se determinó que en el período comprendido entre enero 2009 y diciembre 2020, si la Institución hubiese adoptado el modelo de utilización de Operadoras de Pensiones Complementarias propuesto por la Ley de Protección al Trabajador, en lugar de continuar con el Fondo de Retiro de Empleados (F.R.E.), (opción también autorizada en dicha Ley) hubiese tenido un ahorro de ₡12,519,718,556.75 (doce mil quinientos diecinueve millones setecientos dieciocho mil quinientos cincuenta y seis colones con setenta y cinco céntimos) por cuanto los aportes a las Operadoras hubiesen sido inferiores.

Con la Reforma al Reglamento del Fondo de Retiro de Empleados, realizada en marzo 2021, la Institución podría estar cancelando un monto superior por este concepto, en relación con los aportes que podrían efectuarse directamente a las Operadoras de Pensiones Complementarias. Al comparar ambos escenarios se evidencia que los aportes a las Operadoras de Pensiones Complementarias en el periodo marzo a agosto 2021 hubiesen ahorrado ₡4,493,499,466.06 (cuatro mil cuatrocientos noventa y tres millones cuatrocientos noventa y nueve mil cuatrocientos sesenta y seis colones con seis céntimos).

En el estudio efectuado se observa la eventual materialización del riesgo de liquidación del Fondo ya que al estar a las puertas de que un proyecto de Ley (N°21824 “Ley para derogar los Regímenes de pensiones complementarios especiales”), derive en la finalización de la gestión de dicho fondo, evidencia la vulnerabilidad y posible insolvencia de la Reserva existente, por cuanto al calcular los aportes y rendimientos de los trabajadores activos, se muestra que la misma no alcanza para cancelarlos y más aún si se compara con los recursos necesarios para cancelar las pensiones en curso de pago.

---

Por otra parte, sobre los gastos administrativos, se determinaron oportunidades de mejora en cuanto a los componentes de costos utilizados en la metodología de cálculo, también en la liquidación y cancelación para el periodo 2020, elementos que se vuelven de relevancia para la administración y gestión de los recursos del F.R.E.

También es trascendente determinar la procedencia de realizar el cobro retroactivo del monto correspondiente a los gastos administrativos no cancelados al SEM por parte del F.R.E. en periodos anteriores a 2020.

Por otra parte, de la revisión de los componentes y metodología de cálculo utilizada en el estudio de costos, evidencia la importancia para definir los gastos administrativos del F.R.E. de manera que se incluyan todos aquellos componentes necesarios para cuantificar el monto correspondiente.

Asimismo, es necesario la coordinación con la Dirección Financiero Contable para determinar los gastos administrativos del Fondo Ahorro y Préstamo, Fondo Capital de Retiro, Fondo Reserva Institucional de Préstamos y Fondo Retiro Empleados, para establecer todos los componentes incluyendo los costos indirectos de estos fondos, para ajustar el monto cancelado para el 2020 y la liquidación realizada para este periodo.

Por último, la Administración del F.R.E. debe ajustar las Notas a los Estados Financieros, según la estructura estipulada por las Normas Internacionales de Información Financiera, base de medición a las cuales están sujetas, con el fin de revelar e interpretar la información de las partidas que conforman el Balance de Comprobación adecuadamente. A la vez, se evidenció que, durante el 2020, se utilizaron de los intereses generados por la reserva la suma de ¢12,245 millones, lo cual equivale al 40.11%, para cubrir el pago de pensiones, por cuanto, según el Informe Gestión Administrativa-Financiera 2020 del Fondo, Retiro Ahorro y Préstamo, se pagaron pensiones por ¢30,528 millones del Fondo Retiro Empleados, y los aportes recibidos ascendieron a ¢18,282 millones.

De acuerdo con lo evidenciado, se emiten seis recomendaciones dentro de las cuales se encuentran realizar un análisis del financiamiento, sostenibilidad y continuidad del Fondo Retiro Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social en relación con las implicaciones de la eventual aprobación del Proyecto de Ley 21824 “Ley para derogar los Regímenes de pensiones complementarios especiales”, presentado en la Asamblea Legislativa, así como para subsanar temas relaciones con el cálculo de costos administrativos, ajustes a las notas de los estados financieros y la conciliación de las partidas presupuestarias relacionadas con el pago de salarios.

---

**ASF-163-2021**

17 de diciembre de 2021

**ÁREA DE SERVICIOS FINANCIEROS**

**AUDITORÍA FINANCIERA SOBRE EL ANÁLISIS INTEGRAL DE LOS ESTADOS FINANCIEROS  
NO AUDITADOS DEL FONDO DE RETIRO DE EMPLEADOS CCSS  
GERENCIA FINANCIERA U.E. 1103  
DIRECCIÓN DE RETIRO AHORRO PRÉSTAMO FRAP U.E.1182  
FONDO DE RETIRO EMPLEADOS**

**ORIGEN DEL ESTUDIO**

El presente estudio se desarrolló en cumplimiento del Plan Anual Operativo 2021 del Área Servicios Financieros.

**OBJETIVO GENERAL**

Evaluar la razonabilidad de los registros con respecto a su pertinencia, existencia, integridad, exactitud, valuación, presentación y revelación en los estados financieros no auditados del Fondo de Retiro de Empleados (F.R.E.), al 31 de diciembre de 2020 con respecto al 2019.

**OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

1. Determinar las variaciones en las cuentas contables registradas en los estados financieros no auditados del F.R.E. durante el periodo comprendido entre el 01 de enero y el 31 de diciembre del 2020 y 2019, con el propósito de identificar su comportamiento.
2. Analizar la razonabilidad de la conformación y presentación de los estados financieros y sus notas de revelación.
3. Revisar el cálculo y determinación del financiamiento del F.R.E., a la luz de la Ley Constitutiva de la Caja y la Ley de Protección al Trabajador, así como los reglamentos relacionados.
4. Valorar si la información financiera del F.R.E., evidencia riesgos que atenten contra la sostenibilidad del fondo.

**ALCANCE**

El estudio comprendió la revisión de los Estados Financieros del Fondo de Retiro Empleados al 31 de diciembre 2020-2019, y los estados al 31 de agosto 2021, ampliándose en aquellos aspectos que se consideró necesario.

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

---

## METODOLOGÍA

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

1. Solicitud y análisis de aportes realizados por la CCSS al FRE, solicitado a la Administración del F.R.E.
2. Solicitud y análisis de pensiones y beneficios por retiro pagadas por el FRE, solicitado a la Administración del F.R.E.
3. Solicitud de salarios a la Dirección Administración y Gestión de Personal.
4. Solicitud de información Dirección de Presupuesto.
5. Extracción y análisis de movimientos de las cuentas 339-01-7, 340-01-9 y 340-07-6
6. Solicitud de información al Archivo Financiero Contable referente a asientos de diario sobre el pago de aportes al F.R.E.
7. Sesiones de trabajo con la Administración del Fondo Retiro Empleados.
8. Reunión con funcionarios de la Dirección Actuarial y Económica.
9. Revisión de normativa, leyes, reglamentos y acuerdos de Junta Directiva.

## MARCO NORMATIVO

- Ley General de Control Interno #8292 (04 de setiembre, 2002).
- Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, número 17 del 22 de octubre, 1943.
- Ley de Protección al Trabajador #7983
- Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.
- Reglamento Fondo Retiro, Ahorro y Préstamo C.C.S.S.
- Reglamento Fondo Retiro Empleados C.C.S.S.
- Normas Generales de Auditoría para el Sector Público.
- Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna para el Sector Público.

## ASPECTOS NORMATIVOS QUE CONSIDERAR

Esta Auditoría, informa y previene al Jearca 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 jearca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios. (...).”***

## ANTECEDENTES

El Fondo de Retiro de los Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social (FRE) es un beneficio definido y representa una reserva constituida por la CCSS para cubrir la obligación generada por la antigüedad de sus empleados al momento de hacer frente a la jubilación), por los riesgos de vejez, Invalidez y Muerte. Este fondo fue creado bajo el amparo del artículo N°. 21 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social N°.17.

De acuerdo con lo establecido en la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, el artículo N°. 21 que: "(...) Todos los trabajadores al servicio de la Caja gozarán de un régimen especial de beneficios sociales que elaborará la Junta Directiva. Este régimen comprenderá la formación de fondos de retiro, de ahorro y préstamos, un plan de seguros sociales y los otros beneficios que determine la Junta Directiva. La contribución anual de la Caja al Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamos será del 3% de la totalidad de los sueldos ordinarios consignados en su Presupuesto. (...)"

A partir de la creación de la Ley 7983, Ley Protección al Trabajador, del 18 de febrero de 2000, en el artículo N°. 75, se establecen los sistemas de pensiones vigentes amparados por leyes especiales, como parte del Régimen Complementario de Pensiones, el citado artículo señala:

*"ARTÍCULO 75.- Sistemas de pensiones vigentes. Las instituciones o empresas públicas estatales y las empresas privadas que, a la fecha de vigencia de esta ley, mantengan sistemas de pensiones que operen al amparo de leyes especiales, convenciones colectivas u otras normas y que brindan a sus trabajadores beneficios complementarios a los ofrecidos por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, **continuarán realizando los aportes ordenados**, pero quedarán sujetos a la supervisión de la Superintendencia de Pensiones, con base en el artículo 36 de la Ley N°.7523, de 7 de julio de 1995, y los incisos b) y r) del artículo 171 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, N°. 7732, de 17 de diciembre de 1997.*

*Todo trabajador afiliado a esos regímenes tendrá derecho únicamente a que se le acrediten, en su cuenta individual del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, los recursos referidos en los incisos a) y b) del artículo 13 de la presente ley, así como el cincuenta por ciento (50%) del aporte patronal previsto en el inciso c) de dicho artículo.*

*(Así reformado el párrafo anterior por el artículo 1° de la Ley para resguardar el derecho de los trabajadores a retirar los recursos de la pensión complementaria, N°. 9906 del 5 de octubre del 2020).*

*En el caso de los nuevos trabajadores afiliados a los sistemas referidos en este artículo que, con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, dejen de pertenecer al régimen por un motivo diferente de los establecidos en el artículo 20 de la presente ley, los fondos acumulados deberán trasladarse a su cuenta individual del régimen obligatorio de pensiones complementarias.*

*Si se decide individualizar las cuentas, las juntas administrativas correspondientes y, supletoriamente, la institución respectiva deberán garantizar las pensiones en curso de pago, así como las de quienes adquieran el derecho a pensión dentro de los dieciocho meses siguientes al traslado respectivo, y los ajustes correspondientes por concepto de aumento del costo de vida; todo de conformidad con lo que establezca el respectivo reglamento del fondo.*

*Por acuerdo de Asamblea de los trabajadores, los activos acumulados y los futuros aportes al sistema podrán trasladarse para su administración a cuentas individuales en una operadora de pensiones, o bien, constituir una operadora de pensiones.*

*La Superintendencia deberá vigilar el cumplimiento de lo establecido en los párrafos anteriores.”*

De esta manera el aporte patronal establecido en el artículo N°.13 de la Ley de Protección del Trabajador, es administrado por el Fondo de Retiro Empleados, cuyo origen de la Ley de Protección al Trabajador estableció el aporte patronal al Régimen Obligatorio de Pensiones en un 1.5% de los sueldos pagados:

*“ARTÍCULO 13.- Recursos del Régimen. El Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias se financiará con los siguientes recursos:*

*(...)*

***c) Un aporte de los patronos del uno coma cinco por ciento (1,5%) mensual sobre los sueldos y salarios pagados, suma que se depositará en la cuenta individual del trabajador en la operadora de su elección.***

*d) Los aportes provenientes del Fondo de Capitalización Laboral, según lo establecido en el artículo 3 de esta ley.*

*(...)”*

Con la reforma del 05 de octubre del 2020, a la Ley de Protección al Trabajador, se define el aporte patronal al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias en un 3%, el artículo N°.13, señala:

*“Artículo 13- Recursos del Régimen. El Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias se financiará con los siguientes recursos:*

*(...)*

***c) Un aporte de los patronos del tres por ciento (3%) mensual sobre los sueldos, los salarios y las remuneraciones de los trabajadores.***

*(...)*

*(Así reformado por el artículo 1° de la Ley para resguardar el derecho de los trabajadores a retirar los recursos de la pensión complementaria, N°. 9906 del 5 de octubre del 2020)”*

Sobre este aporte patronal la Institución actualmente trasfiere al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias el 1.5% y un 3% es transferido al Fondo Retiro Empleados como parte del aporte que realiza a este fondo.

Por otra parte, también aporta un 1.5% al Fondo de Capitalización Laboral como quedó establecido en la misma reforma del 05 de octubre de 2020, al artículo N°.3 de la Ley de Protección al Trabajador.

En línea con lo anterior, sobre el aporte que realiza la Caja Costarricense de Seguro Social al fondo de retiro, ahorro y préstamo, incluyendo el Fondo Capital de Retiro, es un total de contribución del 4% sobre los salarios ordinarios, esto a partir de las reformas realizadas mediante acuerdo de Junta Directiva de la Sesión Ordinaria N°. 9158, celebrada el 23 de febrero del año 2021, publicada en La Gaceta N°. 44 del 4 de marzo de 2021, reformas realizadas al reglamento del Fondo de Retiro, Ahorro y Prestamos y el Fondo Retiro Empleados.

### Estados Financieros Fondo Retiro Empleados

La base de preparación de los Estados Financieros del Fondo de Retiro, son las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), esto según el Reglamento de Información Financiera, aprobado por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) y publicado en el diario oficial la Gaceta N°. 188 del 24 de octubre del 2018, donde el artículo N°. 3, señala que las NIIF y sus interpretaciones son aplicadas en su totalidad a los fondos administrados por las entidades supervisadas por la Superintendencia de Pensiones (SUPEN).

El Balance de situación financiera comparativo al 31 de diciembre de 2020, revela un total de activos de ₡217,854,813 (miles), lo cual en comparación con el periodo 2019 representa una disminución de 1%, principalmente por la deducción en los activos no corrientes, tal y como se observa en el siguiente cuadro:

**CUADRO N°. 1  
BALANCE SITUACIÓN COMPARATIVO RESUMIDO  
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020-2019  
(EN MILES DE COLONES)**

(CIFRAS EN MILES DE COLONES)	31/12/2020	31/12/2019	Absoluta	Relativa
<b>ACTIVO</b>				
ACTIVO CORRIENTE	59,208,277	50,382,671	8,825,606	18%
ACTIVO NO CORRIENTE	158,646,537	169,389,036	(10,742,499)	-6%
<b>TOTAL ACTIVO</b>	<b>217,854,813</b>	<b>219,771,707</b>	<b>(1,916,894)</b>	<b>-1%</b>
<b>PASIVO</b>				
PASIVO CORRIENTE	1,420,114	239,007	1,181,107	494%
PASIVO NO CORRIENTE	131,504,204	172,234,442	(40,730,238)	-24%
<b>TOTAL PASIVO</b>	<b>132,924,318</b>	<b>172,473,449</b>	<b>(39,549,131)</b>	<b>-23%</b>
<b>PATRIMONIO</b>	84,930,494	47,298,258	37,632,236	80%
<b>TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO</b>	<b>217,854,813</b>	<b>219,771,707</b>	<b>(1,916,894)</b>	<b>-1%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en Estados Financieros del FRE.

La disminución de los activos no corrientes se debe a un decremento en el portafolio de inversiones del FRE del 8.14%, tal y como se observa en el siguiente cuadro:

**CUADRO N°. 2**  
**COMPARATIVO PORTAFOLIO INVERSIONES**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020-2019**  
**(EN MILES DE COLONES)**

Portafolio Inversiones Sector	Monto en miles de Colones		Variación	
	31/12/2020	31/12/2019	Absoluta	Relativa
Público	115,107.35	123,440.63	(8,333.28)	-6.75%
Resto del sector público	31,414.49	41,327.49	(9,913.00)	-23.99%
Privado	49,108.22	48,206.03	902.19	1.87%
<b>Total portafolio</b>	<b>195,630.06</b>	<b>212,974.15</b>	<b>(17,344.09)</b>	<b>-8.14%</b>
*Disposiciones de efectivo	18,273.37	2,327.39	15,945.98	685.14%
Intereses ganados	3,014.77	3,378.16	(363.39)	-10.76%
Planilla Pagada por Anticipado	1,071.64	1,091.36	(19.72)	-1.81%
<b>Total portafolio</b>	<b>217,989.84</b>	<b>219,771.06</b>	<b>(1,781.22)</b>	<b>-0.81%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en Estados Financieros FRE

Esta disminución en el portafolio de inversiones se da por la no capitalización de los intereses sobre las inversiones, del análisis efectuado se pudo observar que la partida Inversiones a la Vista, tuvo un aumento del 739%, esto porque se requirió disponibilidad de efectivo para el pago de las pensiones.

Durante el año 2020, según el Informe Gestión Administrativa-Financiera 2020 del Fondo, Retiro Ahorro y Préstamo, se pagaron pensiones por ¢30,528 millones del Fondo Retiro Empleados, que en comparación con los aportes recibido por el monto de ¢18,282 millones, corresponde a una diferencia de 40.11%; es decir, la suma de ¢12,245 millones, para lo cual se ha tenido que utilizar una parte de intereses para solventar la diferencia generada. El detalle se observa en el siguiente cuadro:

**CUADRO No.3. PENSIONES PAGADAS VRS APORTES RECIBIDOS**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020**  
**(EN MILLONES DE COLONES)**

Mes	Gasto Pc	Aportes	Var.Abs	Var.Rel
Enero	2,287.18	3,429.74	1,142.56	49.95%
Febrero	2,329.65	1,200.00	(1,129.65)	-48.49%
Marzo	2,318.05	1,289.17	(1,028.88)	-44.39%
Abril	2,315.39	1,213.92	(1,101.47)	-47.57%
Mayo	2,332.00	1,226.50	(1,105.50)	-47.41%
Junio	2,350.24	1,223.71	(1,126.53)	-47.93%
Julio	2,361.29	1,826.51	(534.78)	-22.65%
Agosto	2,355.21	1,217.62	(1,137.59)	-48.30%
Setiembre	2,372.14	1,224.86	(1,147.28)	-48.36%
Octubre	2,399.48	1,256.63	(1,142.85)	-47.63%
Noviembre	4,707.86	1,267.40	(3,440.46)	-73.08%
Diciembre	2,399.81	1,906.83	(492.98)	-20.54%
<b>TOTAL</b>	<b>30,528.30</b>	<b>18,282.89</b>	<b>(12,245.41)</b>	<b>-40.11%</b>

Fuente: Informe Gestión Administrativa-Financiera 2020 del Fondo, Retiro Ahorro y Préstamo

En línea con lo anterior, en cuanto a los pasivos, en términos relativos se da una disminución del 23%, sin embargo, esto se debe principalmente por el aumento en las partidas de “Pago Plan de Beneficios CP” y “Pago Plan de Beneficios LP”, la cual corresponde con el registro del pago de las pensiones en el corto plazo, acumulándose para el largo plazo, generándose el saldo anormal, en los estados financieros, como se observa en el siguiente cuadro:

**CUADRO N°. 4  
BALANCE SITUACIÓN COMPARATIVO  
PASIVOS  
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020-2019**

PASIVOS	31/12/2020	31/12/2019	ABSOLUTA	RELATIVA
<b>PASIVO CORRIENTE</b>				
<b>PROVISIONES</b>				
Provisión para Pensiones en Curso de Pago CP	31,958,000	29,004,010	2,953,990	10%
Pago Plan de Beneficios CP	(30,537,886)	(28,765,004)	- 1,772,882	6%
<b>TOTAL PASIVO CORRIENTE</b>	<b>1,420,114</b>	<b>239,007</b>	<b>1,181,107</b>	<b>494%</b>
<b>PASIVO NO CORRIENTE</b>				
Provisión para Pensiones en Curso de Pago LP	324,641,000	336,606,234	- 11,965,234	-4%
Pago Plan de Beneficios LP	(193,136,796)	(164,371,792)	- 28,765,004	17%
<b>TOTAL PASIVO NO CORRIENTE</b>	<b>131,504,204</b>	<b>172,234,442</b>	<b>(40,730,238)</b>	<b>-24%</b>
<b>TOTAL PASIVO</b>	<b>132,924,319</b>	<b>172,473,449</b>	<b>(39,549,130)</b>	<b>-23%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en estados financieros FRE

Por último, en cuanto al Patrimonio se observó un aumento total del 80% en relación con el periodo 2019, relacionado principalmente con el registro de los aportes recibidos durante el periodo 2020, el cual varió en 13% y el registro de la partida “Rendimientos Devengados” del 30%, con respecto al año 2019, detalle que se observa a continuación:

Patrimonio	31/12/2020	31/12/2019	Absoluta	Relativa
Aportaciones Recibidas CCSS	157,126,072	138,843,170	18,282,902	13%
Rendimientos Devengados	82,173,036	63,204,826	18,968,210	30%

Fuente: Elaboración propia con base en estados financieros FRE

**Distribución histórica de los aportes para el financiamiento de beneficios sociales**

A partir de la creación del Fondo de Retiro Empleados, este se financió con el 2% de aportes realizados por la CCSS sobre los salarios ordinarios y un 1% se destinó a los otros fondos (FOCARE y FRIP), cumpliendo con el 3% destinado al Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamo, de acuerdo con el artículo 21 de la Ley Constitutiva de la CCSS, de la misma manera que lo establece el artículo N°.1 del Reglamento del Fondo de Ahorro y Préstamo de los Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social, referente a la creación y fin del fondo:

*“Artículo 1º—Se crea el Fondo de Retiro Ahorro y Préstamo al amparo del artículo 21 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, para proteger a todos aquellos trabajadores que se encontraran laborando a su servicio 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. Los beneficios que ofrece el FRAP estarán dispuestos por medio del Fondo de Retiro (F.R.E.), Fondo de Ahorro y Préstamo (FAP) y Fondo Capital de Retiro Laboral (FOCARE).”*

Se realizó un análisis, sobre el porcentaje de aportes realizados por la Institución históricamente de acuerdo con el artículo 21, desde el año 1959, considerando hechos históricos relevantes en la línea de tiempo, se tiene lo siguiente:

FONDO	1959 Artículo 21	2002 Reglamento FEL	2004-2005	2008 Acuerdo 8257	Mayo 2011 a junio 2015 Acuerdo 8516	A partir julio 2015	Reforma Marzo 2021
F.R.E.	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	3.00
FOCARE	0.50	0.5	0.5	0.80	1.20	1.20	1.00
FRIP	-	-	-	0.20	0.30	0.80	-
FAP	0.50	0.5	0.5	0.30		-	-
<b>TOTAL</b>	<b>3.00</b>	<b>3.00</b>	<b>3.00</b>	<b>3.30</b>	<b>3.50</b>	<b>4.00</b>	<b>4.00</b>
FEL	-	1.00	1.00	1.00	0.50	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>3.00</b>	<b>4.00</b>	<b>4.00</b>	<b>4.30</b>	<b>4.00</b>	<b>4.00</b>	<b>4.00</b>

Fuente: Elaboración propia.

Anterior al año 2008, la contribución anual de la Caja al Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamo fue de 3%, destinando el 2% al Fondo de Retiro Empleados.

Entre mayo de 2011 y junio 2015, se realizó una redistribución del aporte realizado al Fondo Estabilidad Laboral (FEL), punto que será ampliado en el siguiente apartado; agregando un 0.5% al Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamo y dejando al FEL con 0.5% hasta junio 2015, fecha en la cual finalizó el beneficio, posterior a esta fecha se distribuyó el 0.5% restante del F.E.L. quedando en un 0.4% al Fondo Capital Retiro y 0.6% al FRIP.

De esta manera, las contribuciones a los Fondos administrados por el FRAP fueron de 4% (F.R.E. 2%, FOCARE 1.2% y FRIP 0.8%). Finalmente, en marzo de 2021, entra en vigencia la reforma realizada a los fondos administrados por el FRAP, quedando el Fondo Retiro Empleados con un aporte del 3% y el Fondo Capital de Retiro en 1%.

### **Contribución actual al F.R.E.**

En línea con lo anterior, la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, acordó en la sesión ordinaria N°. 9158, celebrada el 23 de febrero del 2021, artículo 18, Acuerdo segundo, aprobar las reformas de los artículos 2, 4, 10, 11, 19 y 23 e inclusión del transitorio 1, del Reglamento del Fondo de Retiro de Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social, publicada en La Gaceta N°. 44 del **4 de marzo de 2021**, quedando de la siguiente manera:

Sobre el financiamiento, inversiones y fiscalización, artículo N°. 10:

*“Artículo 10. El Fondo de Retiro funcionará como un sistema de pensiones complementarias, solidario y de capitalización colectiva.*

*Para el financiamiento de los beneficios estipulados en el Régimen de Protección Básica, **la Caja como patrono contribuirá con el 3% (tres por ciento) bruto de la planilla total de salarios ordinarios de sus servidores**, siendo un aporte efectivo neto de un 2.90% (dos puntos noventa por ciento) para financiar el beneficio. El 0,10% (cero puntos diez por ciento) restante del aporte el Fondo retribuirá a la Caja Costarricense de Seguro Social los gastos administrativos en que se incurra en la administración y otorgamiento del beneficio de Pensión Complementaria (...).”*

Así también, en reforma del artículo N°.13 del Reglamento del Fondo de Ahorro y Préstamo de los Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social, acordado en Sesión Ordinaria N°. 9158, de la Junta Directiva celebrada el 23 de febrero del año 2021, en el inciso b) señala:

*“(...)*

*b) El Fondo Capital de Retiro Laboral, se financiará con un aporte de la Caja equivalente al **1% de los salarios ordinarios**, más el rendimiento de los fondos que se acumulen o provengan de la cartera crediticia o portafolio de inversiones. Dicho fondo deberá invertirse en las mejores condiciones de garantía y rentabilidad (...).”*

De esta manera, según se señalan en los artículos N°.10, con la reforma actual al Reglamento del Fondo de Retiro de Empleados, y el artículo N°.3 inciso b) del Reglamento del Fondo de Ahorro y Préstamos, se realiza una redistribución de los porcentajes de aporte que debe realizar la Institución, quedando el Fondo de Retiro de los Empleados con un 3% y Fondo de Capital Retiro con un 1%, para un total de 4% de financiamiento proveniente de la contribución realizada por la Caja Costarricense de Seguro Social.

## HALLAZGOS

### 1- SOBRE LOS APORTES REALIZADOS POR LA INSTITUCIÓN AL F.R.E. Y LOS QUE HUBIESE EFECTUADO A LAS OPERADORAS DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS.

El estudio permitió identificar diferencias significativas entre los recursos que la Institución aportó y aportará al Fondo Retiro de Empleados en comparación con las erogaciones que hubiese debido efectuar si los aportes se dirigieran a Operadoras de Pensiones Complementarias.

#### 1.1. Sobre los aportes realizados al F.R.E. en el período enero 2009 a diciembre 2020

Se determinó que en el período comprendido entre enero 2009 y diciembre 2020 si la Institución hubiese adoptado el modelo de utilización de Operadoras de Pensiones Complementarias propuesto por la Ley de Protección al Trabajador, en lugar de continuar con el Fondo de Retiro de Empleados (F.R.E.), (opción también autorizada en dicha Ley) hubiese tenido un ahorro de ₡12,519,718,556.75 (doce mil quinientos diecinueve millones setecientos dieciocho mil quinientos cincuenta y seis colones con setenta y cinco céntimos), como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla N°.1.**  
**Comparación aportaciones realizadas al F.R.E. y cálculo 1.5% al R.O.P.C.**  
**Período: enero 2009 – diciembre 2020**

<b>Concepto</b>	<b>Monto</b>
Aportes realizados al F.R.E. 2%	¢168,432,798,210.65
Cálculo 1.5% R.O.P.C.	¢155,913,079,653.91
<b>Diferencia</b>	<b>¢12,519,718,556.75</b>

Fuente: D.A.G.P. – F.R.E., construcción a partir de ambos insumos

Como se observa, los aportes que realizó la Institución al Fondo Retiro de Empleados (2% de los salarios ordinarios) son mayores a los que hubiese tenido que realizar a las operadoras de pensiones correspondientes (1.5% de los salarios totales), en promedio a la Caja le significó un desembolso aproximado de ¢1,043,309,879.73 (mil cuarenta y tres millones trescientos nueve mil ochocientos setenta y nueve colones con setenta y tres céntimos) de más en cada período.

### **1.2. Sobre los aportes realizados al F.R.E. a partir de marzo 2021**

Se determinó que, con la Reforma al Reglamento del Fondo de Retiro de Empleados, realizada en marzo 2021, la Institución podría estar cancelando un monto superior por este concepto, en relación con los aportes que podrían efectuarse directamente a las Operadoras de Pensiones Complementarias.

Anterior a octubre 2020, la Institución aportaba por este concepto un 2% de los salarios ordinarios al FRE (como se observa en el numeral anterior), así como un 3% de los salarios totales al Fondo de Capitalización Laboral (FCL) de cada trabajador en la Operadora de Pensiones correspondiente.

A partir de octubre 2020 se presenta una reforma a la Ley de Protección al Trabajador, en la cual se redistribuye el aporte al FCL, trasladando un 1.5% de este al R.O.P.C., por lo que la Institución modificó los traslados de la siguiente manera: 2% de los salarios ordinarios al FRE, 1.5% de los salarios totales al Fondo de Capitalización Laboral (FCL) de cada trabajador y un 1.5% de los salarios totales al R.O.P.C., según la operadora correspondiente. Es decir, no se presentó un cambio (aumento o disminución) en la totalidad de las erogaciones.

Para marzo 2021, con la entrada en vigencia de la Reforma al Reglamento del Fondo de Retiro de Empleados de la Institución, se aumentó el aporte al F.R.E. en 1%, quedando los aportes de la Institución de la siguiente manera:

**Tabla N°. 2**  
**Aportes realizados por la CCSS al FRE y OPC**  
**Período marzo – agosto 2021**

PERIODO	FRE 3%	ROPC 1.5%	FCL 1.5%
Marzo	₡1,895,581,825.65	₡1,248,300,354.90	₡1,248,300,354.90
Abril	₡1,905,740,326.55	₡1,226,635,348.99	₡1,226,635,348.99
Mayo	₡1,915,285,887.85	₡1,232,833,950.28	₡1,232,833,950.28
Junio	₡1,981,587,505.40	₡1,290,712,721.37	₡1,290,712,721.37
Julio	₡2,938,753,517.25	₡1,822,074,762.91	₡1,822,074,762.91
Agosto	₡1,949,538,789.10	₡1,272,431,247.29	₡1,272,431,247.29
<b>Subtotal</b>	<b>₡12,586,487,851.80</b>	<b>₡8,092,988,385.74</b>	<b>₡8,092,988,385.74</b>
<b>Total de aportaciones:</b>			<b>₡28,772,464,623.29</b>

Fuente: FRE – DAGP, construcción a partir de ambos insumos.

Como se aprecia, a partir de lo aprobado en el Reglamento del Fondo de Retiro de Empleados y la modificación en la distribución del aporte del FCL en la Ley de Protección al Trabajador (L.P.T.), la Institución cancela un 3% de los salarios ordinarios al FRE y un 3% de los salarios totales a las OPC mensualmente.

Esta situación podría ser distinta si la Institución únicamente atendiera la instruido en la Ley de Protección al Trabajador (L.P.T.), por cuanto su aporte sería del 1.5% para el FCL y un 3% para el ROPC, ambos sobre los salarios totales, lo que para el periodo marzo – agosto 2021 hubiese significado lo siguiente:

**Tabla N°. 3**  
**Cálculo aportes a OPC con base en L.P.T.**  
**Período marzo – agosto 2021**

2021	FCL 1.5%	ROPC 3%
Marzo	₡1,248,300,354.90	₡2,496,600,709.81
Abril	₡1,226,635,348.99	₡2,453,270,697.98
Mayo	₡1,232,833,950.28	₡2,465,667,900.55
Junio	₡1,290,712,721.37	₡2,581,425,442.75
Julio	₡1,822,074,762.91	₡3,644,149,525.83
Agosto	₡1,272,431,247.29	₡2,544,862,494.58
<b>Subtotal</b>	<b>₡8,092,988,385.74</b>	<b>₡16,185,976,771.49</b>
<b>Total aportaciones:</b>		<b>₡24,278,965,157.23</b>

Fuente: FRE – DAGP, construcción a partir de ambos insumos

Al comparar ambos escenarios se evidencia que los aportes a las Operadoras de Pensiones Complementarias en el periodo marzo a agosto 2021 hubiesen ahorrado ₡4,493,499,466.06 (cuatro mil cuatrocientos noventa y tres millones cuatrocientos noventa y nueve mil cuatrocientos sesenta y seis colones con seis céntimos). Es decir, en promedio la Institución realizó una erogación mensual de ₡748,916,577.68 (setecientos cuarenta y ocho millones novecientos dieciséis mil quinientos setenta y siete colones con sesenta y ocho céntimos).

La Ley Constitutiva Caja Costarricense de Seguro Social, N°. 17, versión vigente de la norma del 27 de setiembre de 2021, artículo N°.21, señala:

*"El Personal de la Caja será integrado a base de idoneidad comprobada, y los ascensos de categoría se otorgarán tomando en cuenta los méritos del trabajador en primer término y luego, la antigüedad en el servicio.*

*Todos los trabajadores al servicio de la Caja gozarán de un régimen especial de beneficios sociales que elaborará la Junta Directiva. Este régimen comprenderá la formación de fondos de retiro, de ahorro y préstamos, un plan de seguros sociales y los otros beneficios que determine la Junta Directiva. La contribución anual de la Caja al Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamos será del 3% de la totalidad de los sueldos ordinarios consignados en su Presupuesto.*

*A los trabajadores que se retiraren voluntariamente de la Caja a partir de la vigencia de esta ley, no se les podrá acreditar derechos en el Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamos, por los servicios prestados hasta la fecha en que comienza a regir ésta, superiores a veinte mil colones.*

- *Quedan a salvo los derechos adquiridos al amparo de normas jurídicas anteriores.*
- *(Así reformado por el artículo 1º de la ley No. 2479 de 7 de diciembre de 1959)".*

La Ley N°.7983 Ley de Protección al Trabajador, versión vigente 05 de octubre de 2020, en los artículos 3, 13 y 75, señala:

**“Artículo 3-** *Creación del fondo de capitalización laboral. Todo patrono, público o privado, aportará a un fondo de capitalización laboral un uno y medio por ciento (1.5%) calculado sobre el salario mensual del trabajador. Dicho aporte se hará durante el tiempo que se mantenga la relación laboral, sin límite de años, y será administrado por las entidades autorizadas como un ahorro laboral conforme a esta ley.*

*Para el debido cumplimiento de esta obligación por parte de la Administración Pública, ningún presupuesto público, ordinario o extraordinario, ni modificación presupuestaria alguna podrá ser aprobada por la Contraloría General de la República, si no se encuentra debidamente presupuestado el aporte aquí previsto. El ministro de Hacienda estará obligado a incluir, en los proyectos de ley de presupuesto nacional de la República, los aportes previstos en este artículo. Se prohíbe la subejecución del presupuesto en esta materia.*

*(Así reformado por el artículo 1º de la Ley para resguardar el derecho de los trabajadores a retirar los recursos de la pensión complementaria, N°. 9906 del 5 de octubre del 2020)”*

**“Artículo 13-** *Recursos del Régimen. El Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias se financiará con los siguientes recursos:*

- a) El uno por ciento (1%) establecido en el inciso b) del artículo 5 de la Ley 4351, Ley Orgánica del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, de 11 de julio de 1969, luego de transcurrido un plazo de dieciocho meses desde su ingreso al banco.*

- b) *El cincuenta por ciento (50%) del aporte patronal dispuesto en el inciso a) del artículo 5 de la Ley 4351, Ley Orgánica del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, de 11 de julio de 1969, luego de transcurrido un plazo de dieciocho meses desde su ingreso al banco.*
- c) *Un aporte de los patronos del tres por ciento (3%) mensual sobre los sueldos, los salarios y las remuneraciones de los trabajadores.*
- d) *Los aportes realizados por los afiliados o los patronos, en virtud de convenios de aportación o convenios colectivos.*
- e) *Los aportes extraordinarios realizados por los afiliados o los patronos.*

*Sobre los recursos referidos en los incisos a) y b) del presente artículo, el Banco Popular y de Desarrollo Comunal reconocerá una tasa de interés anual igual a la tasa básica pasiva definida por el Banco Central de Costa Rica, más ciento sesenta puntos base. Corresponderá a la Superintendencia vigilar el pago efectivo de este rendimiento.*

*(Así reformado por el artículo 1° de la Ley para resguardar el derecho de los trabajadores a retirar los recursos de la pensión complementaria, N°. 9906 del 5 de octubre del 2020)”*

**“ARTÍCULO 75.-** *Sistemas de pensiones vigentes. Las instituciones o empresas públicas estatales y las empresas privadas que, a la fecha de vigencia de esta ley, mantengan sistemas de pensiones que operen al amparo de leyes especiales, convenciones colectivas u otras normas y que brindan a sus trabajadores beneficios complementarios a los ofrecidos por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, continuarán realizando los aportes ordenados, pero quedarán sujetos a la supervisión de la Superintendencia de Pensiones, con base en el artículo 36 de la Ley No.7523, de 7 de julio de 1995, y los incisos b) y r) del artículo 171 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, No. 7732, de 17 de diciembre de 1997.*

*Todo trabajador afiliado a esos regímenes tendrá derecho únicamente a que se le acrediten, en su cuenta individual del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, los recursos referidos en los incisos a) y b) del artículo 13 de la presente ley, así como el cincuenta por ciento (50%) del aporte patronal previsto en el inciso c) de dicho artículo.*

*(Así reformado el párrafo anterior por el artículo 1° de la Ley para resguardar el derecho de los trabajadores a retirar los recursos de la pensión complementaria, N° 9906 del 5 de octubre del 2020)  
(...)”*

En el 2001 la Institución decidió continuar con el Fondo de Retiro de Empleados, amparado en el artículo 75 de la Ley de Protección al Trabajador, dicha Ley trasladaba la decisión de continuar con fondos de beneficios sociales anteriores a la promulgación de esta, de ahí que la Caja mantuvo esta estructura.

Al respecto el 08 de diciembre 2021, en sesión de trabajo se le consultó al Lic. Luis Guillermo López Vargas, Director Actuarial y Económico, si se le había solicitado algún estudio relacionado con la conveniencia de mantener el F.R.E. o trasladar los aportes de la cesantía directamente a las Operadoras de Pensiones, indicando que este tema se ha conversado en diferentes ocasiones, pero nunca se ha solicitado a su Dirección realizar un estudio referente al tema.

De haberse modificado la decisión y trasladar los recursos de la cesantía a las operadoras de pensiones, se hubiese podido obtener un ahorro significativo en cuanto a los aportes que realizó la Institución al Fondo de Retiro de Empleados, el cual ascendía al 2% de los salarios ordinarios brutos, siendo que para las operadoras complementarias significaba un 1.5% de los salarios totales brutos de aporte, como se indicó en este numeral.

## 2- DISTRIBUCIÓN DEL 1% DEL FINANCIAMIENTO DEL FONDO DE ESTABILIDAD LABORAL.

Se determinó que en la solicitud DFRAP-0235-2010 de fecha 16 de marzo de 2010, por parte de la Administración del Fondo Retiro Empleados a la Dirección Actuarial y Económica, para valorar escenarios de fortalecimiento del Fondo Capital de Retiro, no se requirió el análisis del impacto financiero que podría tener la distribución del porcentaje (1%) que la Institución aportaba para el financiamiento del Fondo de Estabilidad Laboral, esto por cuanto ese traslado hubiese sido conveniente analizarlo, a la luz de la situación económica de la Caja, por cuanto para el 2010 registró un déficit de alrededor de ₡95.000 millones de colones.

Si bien es cierto, el beneficio correspondiente al Fondo de Estabilidad Laboral (F.E.L.), fue aprobado por la Junta Directiva (artículo 32 de la sesión N° 7656, artículo 10 de la sesión número 7657 y artículo 9° de la sesión número 7659, en su orden, celebradas el 30 de mayo, el 6 y 13 de junio del año 2002), disponía de un financiamiento aprobado y la Dirección Jurídica validó la modificación del beneficio, indicando en la recomendación inserta en el oficio DJ-2057-2011, del 15 de marzo del 2011, lo siguiente recomendación:

*“Con fundamento en lo anterior, se recomienda a la Gerencia Financiera que, en el tanto se determine que existen reservas suficientes para lograr el cometido acordado por la Junta Directiva al aprobar el Reglamento del Fondo de Estabilidad Laboral y Garantía Social, en el artículo 32 de la sesión No.7656, en el artículo 10 de la sesión número 7657 y en el artículo 9 de la sesión número 7659, en su orden, celebradas el 30 de mayo , el 6 y 13 junio del 2002, con fundamento en el artículo 5 y 6 de dicho Reglamento podría la Junta Directiva variar el perfil de beneficios, a fin de fortalecer el beneficio de Capital de Retiro, que administra el Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamo de la Caja...”*

A continuación, se presenta un resumen de la distribución del porcentaje de financiamiento del Fondo de Estabilidad Laboral (F.E.L.) efectuada a partir del 2011:

**Tabla N°. 4.**  
**Distribución histórica de los aportes de beneficios sociales.**

Fondo	Mayo 2011 a junio 2015 Acuerdo 8516	A partir julio 2015	Reforma Marzo 2021
F.R.E.	2.00%	2.00%	3.00%
FOCARE	1.20%	1.20%	1.00%
FRIP	0.30%	0.80%	-
<b>TOTAL</b>	<b>3.50%</b>	<b>4.00%</b>	<b>4.00%</b>
F.E.L.	0.50%	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>4.00%</b>	<b>4.00%</b>	<b>4.00%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de acuerdos de Junta Directiva

El Fondo de Estabilidad Laboral tenía vigencia hasta junio 2015, por lo que a partir de esa fecha se hubiese extinguido la obligación de la Institución con los trabajadores, sin embargo, al mantener la utilización del financiamiento del F.E.L. para fortalecer los recursos del FOCARE y FRIP (mayo 2011 – junio 2015 un 0.5% y de julio 2015 – febrero 2021 un 1%) se ha realizado un aporte de alrededor de ₡61.000 millones.

Analizar la procedencia del financiamiento de un Fondo en razón de la situación económica de la Caja es una práctica conocida por la Institución, **Por ejemplo:** en la determinación de los aportes al Fondo de Prestaciones, donde anualmente se establece la conveniencia o no de que el Seguro de Salud traslade recursos al mismo, se puede observar lo indicado en el documento denominado: “Análisis de la situación financiera del Seguro de Salud para realizar aporte según artículo 4 del reglamento de prestaciones sociales” donde se indicó lo siguiente:

#### *“5. Conclusiones*

*Con base en el análisis realizado en el presente informe, se desprenden principalmente las siguientes conclusiones:*

- Desde la perspectiva de los flujos de efectivo estimados y reales del Seguro de Salud, para el 2020, el diferencial entre ingresos y egresos reales (sin considerar vencimientos ni reinversiones de las provisiones y reservas) fue negativo, equivalente a la suma de -₡23,383 millones, versus un excedente de ₡105,695 millones que se esperaba obtener sin los efectos de la pandemia. (...)*
- Se evidencia mediante el análisis realizado, la difícil situación financiera del Seguro de Salud durante el 2020, como consecuencia de la afectación ocasionada por la pandemia del COVID-19, lo que imposibilita el pago del aporte de dicho Seguro al Fondo de Prestaciones Sociales para el 2020, pues el balance de ese año cerró negativo, así como las estimaciones para los siguientes años.” **Subrayado no es del original***

Ley Constitutiva Caja Costarricense de Seguro Social, N°. 17, Versión vigente de la norma del 27 de setiembre de 2021, artículo N°. 21, el cual señala:

*“El Personal de la Caja será integrado a base de idoneidad comprobada, y los ascensos de categoría se otorgarán tomando en cuenta los méritos del trabajador en primer término y luego, la antigüedad en el servicio.*

*Todos los trabajadores al servicio de la Caja gozarán de un régimen especial de beneficios sociales que elaborará la Junta Directiva. Este régimen comprenderá la formación de fondos de retiro, de ahorro y préstamos, un plan de seguros sociales y los otros beneficios que determine la Junta Directiva. La contribución anual de la Caja al Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamos será del 3% de la totalidad de los sueldos ordinarios consignados en su Presupuesto.*

*A los trabajadores que se retiraren voluntariamente de la Caja a partir de la vigencia de esta ley, no se les podrá acreditar derechos en el Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamos, por los servicios prestados hasta la fecha en que comienza a regir ésta, superiores a veinte mil colones.*

---

*Quedan a salvo los derechos adquiridos al amparo de normas jurídicas anteriores.*

*(Así reformado por el artículo 1º de la ley No. 2479 de 7 de diciembre de 1959)”.*

Ley N°.7983 Ley de Protección al Trabajador, versión vigente 05 de octubre de 2020, en los artículos 3, 13 y 75, señala:

**“Artículo 3-** *Creación del fondo de capitalización laboral. Todo patrono, público o privado, aportará a un fondo de capitalización laboral un uno y medio por ciento (1.5%) calculado sobre el salario mensual del trabajador. Dicho aporte se hará durante el tiempo que se mantenga la relación laboral, sin límite de años, y será administrado por las entidades autorizadas como un ahorro laboral conforme a esta ley.*

*Para el debido cumplimiento de esta obligación por parte de la Administración Pública, ningún presupuesto público, ordinario o extraordinario, ni modificación presupuestaria alguna podrá ser aprobada por la Contraloría General de la República, si no se encuentra debidamente presupuestado el aporte aquí previsto. El ministro de Hacienda estará obligado a incluir, en los proyectos de ley de presupuesto nacional de la República, los aportes previstos en este artículo. Se prohíbe la subejecución del presupuesto en esta materia.*

*(Así reformado por el artículo 1º de la Ley para resguardar el derecho de los trabajadores a retirar los recursos de la pensión complementaria, N° 9906 del 5 de octubre del 2020)”*

**“Artículo 13-** *Recursos del Régimen. El Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias se financiará con los siguientes recursos:*

- a) *El uno por ciento (1%) establecido en el inciso b) del artículo 5 de la Ley 4351, Ley Orgánica del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, de 11 de julio de 1969, luego de transcurrido un plazo de dieciocho meses desde su ingreso al banco.*
- b) *El cincuenta por ciento (50%) del aporte patronal dispuesto en el inciso a) del artículo 5 de la Ley 4351, Ley Orgánica del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, de 11 de julio de 1969, luego de transcurrido un plazo de dieciocho meses desde su ingreso al banco.*
- c) *Un aporte de los patronos del tres por ciento (3%) mensual sobre los sueldos, los salarios y las remuneraciones de los trabajadores.*
- d) *Los aportes realizados por los afiliados o los patronos, en virtud de convenios de aportación o convenios colectivos.*
- e) *Los aportes extraordinarios realizados por los afiliados o los patronos.*

*Sobre los recursos referidos en los incisos a) y b) del presente artículo, el Banco Popular y de Desarrollo Comunal reconocerá una tasa de interés anual igual a la tasa básica pasiva definida por el Banco Central de Costa Rica, más ciento sesenta puntos base. Corresponderá a la Superintendencia vigilar el pago efectivo de este rendimiento.*

*(Así reformado por el artículo 1º de la Ley para resguardar el derecho de los trabajadores a retirar los recursos de la pensión complementaria, N° 9906 del 5 de octubre del 2020)”*

**“ARTÍCULO 75.-** *Sistemas de pensiones vigentes. Las instituciones o empresas públicas estatales y las empresas privadas que, a la fecha de vigencia de esta ley, mantengan sistemas de pensiones que operen al amparo de leyes especiales, convenciones colectivas u otras normas y que brindan a sus trabajadores beneficios complementarios a los ofrecidos por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, continuarán realizando los aportes ordenados, pero quedarán sujetos a la supervisión de la Superintendencia de Pensiones, con base en el artículo 36 de la Ley No.7523, de 7 de julio de 1995, y los incisos b) y r) del artículo 171 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, No. 7732, de 17 de diciembre de 1997.*

*Todo trabajador afiliado a esos regímenes tendrá derecho únicamente a que se le acrediten, en su cuenta individual del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, los recursos referidos en los incisos a) y b) del artículo 13 de la presente ley, así como el cincuenta por ciento (50%) del aporte patronal previsto en el inciso c) de dicho artículo.*

*(Así reformado el párrafo anterior por el artículo 1° de la Ley para resguardar el derecho de los trabajadores a retirar los recursos de la pensión complementaria, N° 9906 del 5 de octubre del 2020)  
(...)”*

Esta situación se presentó por cuanto la Gerencia Financiera en el 2010, no solicitó a la Dirección Actuarial y Económica un análisis mayor, que circunscribiera una diversidad de factores relacionados con la sostenibilidad del Seguro de Salud y escenarios referentes a utilizar el financiamiento del Fondo de Estabilidad Laboral en el fortalecimiento de la situación económica del Seguro de Salud en ese momento.

Por lo anterior, la Institución no tuvo la posibilidad de valorar otros escenarios y/o elementos, para determinar la conveniencia de la utilización del financiamiento del Fondo de Estabilidad Laboral, que le permitiera visualizar un panorama más complejo y robusto para fundamentar la decisión acordada.

### **3- SOBRE LOS GASTOS ADMINISTRATIVOS**

Se determinó que la Institución asumió el pago de los gastos administrativos del Fondo Retiro Empleados de la C.C.S.S. desde su inició hasta diciembre 2019, en lugar de ser cancelados por el propio Fondo, situación que afecta directamente al patrimonio institucional.

La Institución a partir de la promulgación de la Ley N°. 17 “Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social”, creó un régimen especial de beneficios sociales, el cual comprende la formación de fondos de retiro de ahorro y préstamos, financiados por el 3% de los salarios ordinarios de los trabajadores, sin embargo, al asumir el pago de gastos administrativos, sobrepasó el porcentaje establecido de un (3%), por lo que se considera improcedente que la Institución no cobrara esos rubros al Fondo Retiro Empleados C.C.S.S.

El monto de los gastos administrativos es representativo, por cuanto de acuerdo con el estudio denominado: “Costo Administración del Fondo Retiro Empleados de la CCSS, para el periodo 2020” elaborado por el Área Contabilidad de Costos para el período 2020 este rubro ascendió a  $\text{¢}718,183,311.52$  (setecientos dieciocho millones ciento ochenta y tres mil trescientos once colones con cincuenta y dos céntimos).

### 3.1 Sobre el estudio de Costos de los gastos administrativos

En el estudio de costos citado, se determinaron insumos que no están presentes en el presupuesto del FRAP, así como otros no considerados para la estimación del gasto administrativo. Como por ejemplo, dentro del apartado de gastos de operación donde se registra la depreciación de infraestructura, en el Mayor Auxiliar de Asignaciones Presupuestarias de la Dirección FRAP no se registra una partida de gasto referente a ese concepto, por lo que en apariencia no debió tomarse en cuenta, además, se debe considerar que para ese período (2020) las dependencias del FRAP se ubicaban en el edificio Jenaro Valverde (Edificio Anexo), por lo que debería considerarse el costo del uso de esos espacios, por cuanto al facilitarle la ubicación al FRAP, la Institución debió alquilar otros edificios para albergar Unidades del nivel central.

Otros factores que no se observan en el mayor auxiliar son las partidas de energía eléctrica (2126) y servicios de agua (2128), así como los pagos realizados a la Superintendencia General de Entidades Financieras por el servicio de supervisión y a las Auditorías Externas efectuadas al F.R.E. por la revisión de los estados financieros

De igual forma existen gastos indirectos que no se observan explícitamente que hayan sido considerados como el apoyo del Área Contabilidad Financiera, Área Tesorería General, entre otros, por lo que se podría esperar que el gasto administrativo sea mayor.

Referente a este tema en el documento denominado: “Costo Administración del Fondo Retiro Empleados de la CCSS, para el periodo 2020”, se indica lo siguiente:

*“Se agrega un último elemento de costo correspondiente al gasto administrativo, aplicando un 25% sobre el total de gastos obtenido, en este se incluyen todos aquellos gastos indirectos que son difíciles de cuantificar en el proceso y se refieren a los servicios de apoyo que brindan en forma global las diferentes dependencias de la institución como por ejemplo las unidades de Recursos Humanos, de Presupuesto, de Auditoría, entre otras.”*

Como se indica en el documento de marras, la estimación de gastos indirectos se realiza bajo la base de aplicar un 25% al total de gastos que calculó Área Contabilidad de Costos, sin embargo, no se explican los factores que dieron origen a ese porcentaje, por lo que no habría certeza en el cálculo efectuado.

Así mismo dentro del estudio efectuado por el Área Contabilidad de Costos, se evidencia únicamente como costo directo, los servicios personales, es decir, relacionados con los salarios de los funcionarios del Fondo Retiro Empleados, por lo que podría analizarse la incorporación de otros costos, incluidos los servicios no personales, que están directamente relacionados con el servicio que brinda el Fondo.

### 3.2 Sobre la liquidación de gastos administrativos

Se identificó que el FRAP realizó el pago de los gastos administrativos del período 2020 por un monto aparentemente inferior al real, por cuanto efectuó un cálculo erróneo para su determinación.

Según el Mayor Auxiliar de Asignaciones Presupuestarias el gasto total del Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamo (U.E. 1182) para el período 2020 fue de: ₡1,088,673,138.46 (mil ochenta y ocho millones seiscientos setenta y tres mil ciento treinta y ocho colones con cuarenta y seis céntimos) y de acuerdo con el documento denominado: “Costo Administración del Fondo Retiro Empleados de la CCSS, para el periodo 2020”, el pago de gastos administrativos del F.R.E. fue de ₡718,183,311.52 (setecientos dieciocho millones ciento ochenta y tres mil trescientos once colones con cincuenta y dos céntimos), por lo que la Administración interpretó que la diferencia entre ambas cifras (₡370,489,826.94) correspondía al gasto administrativo del Fondo Ahorro y Préstamo, Fondo Reserva Institucional de Préstamos y Fondo Capital de Retiro, por lo que decidió dividir entre los tres Fondos el monto que se debía cancelar.

Mediante oficio GF-DFRAP-0116-2021 del 23 de febrero 2021, el Lic. Víctor Fernández Badilla, Director Ejecutivo del FRAP, instruyó al Lic. Ronald Arroyo Núñez, jefe del Área Ahorro y Préstamo, transferir a la Caja el monto de ₡123,496,608.98 (ciento veintitrés millones cuatrocientos noventa y seis mil seiscientos ocho colones con noventa y ocho céntimos) por cada Fondo (FAP, FRIP y FOCARE) para cumplir con el pago de los gastos administrativos del 2020.

Sin embargo, debe considerarse que el monto calculado para establecer el gasto administrativo del Fondo Retiro Empleados **incluye costos indirectos que pertenecen a otras Unidades distintas del Fondo Retiro, Ahorro y Préstamo (U.E. 1182)**, por lo que el monto que deben cancelar los otros fondos debe ser superior. Dentro de las Unidades que prestan servicios al F.R.A.P. y que deben ser consideradas para el establecimiento porcentual de su participación están la Gerencia Financiera, Gerencia, Dirección de Presupuesto, Dirección Administración de Personal, Dirección Financiero Contable, Área Tesorería General, Auditoría Interna, entre otras.

### 3.3 Sobre el registro de la transferencia de los gastos administrativos

Se evidenció que los pagos parciales por concepto de gastos administrativos, realizados por los Fondos administrados por el FRAP al Seguro de Salud a partir de febrero 2021, no han sido registrados contablemente.

En la Conciliación de la cuenta 105-01-1 “Banco Nacional de Costa Rica Cuenta Corriente 3599-8” de setiembre 2021, se observan 15 depósitos realizados por el FRAP que mantienen pendiente la elaboración del asiento contable que permita generar la contraparte “Cajas” para conciliar los movimientos, como se observa a continuación:

**Tabla N°. 5.**

**Documentos de depósitos pendientes en conciliación de setiembre 2021. Cuenta 105-01-1, “Banco Nacional de Costa Rica Cuenta Corriente 3599-8”**

Fecha	Monto	Descripción
26/02/2021	123,496,609	C.C.S.S. FONDO DE RETIRO/DFRAPDFRAPAAP-0396-2021 FAP
26/02/2021	123,496,609	C.C.S.S.CTA FONDO RESERV/DFRAPDFRAPAAP-0396-2021 FRIP
26/02/2021	123,496,609	C.C.S.S.CTA CAPITAL RETI/DFRAPDFRAPAAP-0396-2021 FOCARE
26/02/2021	718,183,312	C.C.S.S. F.R.E. FONDO DE/GF-DFGF-DFRAP-0114-2021
30/04/2021	239,360,000	C.C.S.S. F.R.E. FONDO DE/DFRAPDFRAP-ABR-0130-2021
24/06/2021	61,500,000	C.C.S.S. FONDO DE RETIRO/GASTOGASTO ADM FAP JUNIO 21
24/06/2021	61,500,000	C.C.S.S.CTA FONDO RESERV/GASTOGASTO ADM FRIP ENE -JUN 21
24/06/2021	61,500,000	C.C.S.S.CTA CAPITAL RETI/GASTOGASTO ADM FOCARE ENE-JUN 21
30/06/2021	1,763,812	C.C.S.S.CTA CAPITAL RETI/DFRAPDFRAPAAP-1306-2021
30/06/2021	925,047	C.C.S.S.CTA FONDO RESERV/DFRAPDFRAPAAP-1306-2021 FRIP
07/07/2021	59,840,000	C.C.S.S. F.R.E. FONDO DE/GASTOGASTOS ADM FRE JUNIO 2021
19/07/2021	59,840,000	C.C.S.S. F.R.E. FONDO DE/GASTOGASTOS ADM FRE JULIO 2021
28/07/2021	10,250,000	C.C.S.S. FONDO DE RETIRO/GASTOGASTOS ADMINISTRATIVOS FAP JU
28/07/2021	10,250,000	C.C.S.S.CTA FONDO RESERV/GASTOGASTOS ADMINISTRATIVOS FRIP JU
28/07/2021	10,250,000	C.C.S.S.CTA CAPITAL RETI/GASTOGASTOS ADMINISTRATIVOS FOCARE

**Fuente:** Subárea Conciliaciones Bancarias

Como se observa, los Fondos administrados por el FRAP han realizado 15 depósitos por el orden de ¢1,665,651,997 (mil seiscientos sesenta y cinco millones seiscientos cincuenta y un mil novecientos noventa y siete colones) para cancelar los gastos administrativos del FRE en el 2020 y pagos parciales de los demás fondos durante el 2021.

La Ley General de Control Interno N°8292, señala sobre actividades de control:

**“Artículo 15.**

*Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:*

*iv. La conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido.”*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, establece lo siguiente:

*“4.4.3 “Registros contables y presupuestarios”*

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados”.*

*4.4.5 Verificaciones y conciliaciones periódicas*

*La exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, incluyendo el cotejo contra documentos fuente. para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes.”*

El Reglamento del Fondo de Retiro de Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social, aprobado en la sesión ordinaria de Junta Directiva N°. 9158, celebrada el 23 de febrero del 2021, en los artículos 10 y 23 señala;

*“**Artículo 10.**El Fondo de Retiro funcionará como un sistema de pensiones complementarias, solidario y de capitalización colectiva.*

*Para el financiamiento de los beneficios estipulados en el Régimen de Protección Básica, la Caja como patrono contribuirá con el 3% (tres por ciento) bruto de la planilla total de salarios ordinarios de sus servidores, siendo un aporte efectivo neto de un 2.90% (dos puntos noventa por ciento) para financiar el beneficio. El 0,10% (cero puntos diez por ciento) restante del aporte el Fondo retribuirá a la Caja Costarricense de Seguro Social los gastos administrativos en que se incurra en la administración y otorgamiento del beneficio de Pensión Complementaria.  
(...)”*

***Artículo 23.**El Fondo de Retiro podrá pagar a los miembros externos de los diferentes Comités requeridos para el funcionamiento del Fondo de acuerdo con la normativa de la Superintendencia de Pensiones (SUPEN), según la modalidad definida en el proceso de contratación de servicios técnicos o profesionales gestionado conforme a la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.*

*Los gastos administrativos que demande la administración del FRE, serán cubierto dentro de los establecido en el artículo 10 de este reglamento. Considerando para ello la estructura de financiamiento de un 3% bruto y un 2.90% neto de aporte patronal, calculado sobre la totalidad de salarios ordinarios de la planilla de salarios de la CCSS.*

*Para efectos de la liquidación de los gastos administrativos, estos deberán ser liquidados de forma mensual, por parte la Dirección Ejecutiva del Fondo de Retiro, previa gestión de cobro efectuada por parte del Seguro de Enfermedad y Maternidad.*

---

*Cuando esta reserva sea mayor a el gasto administrativo anual; el sobrante será capitalizado con el aporte en el beneficio. Cuando los gastos sean mayores al acumulado en esta reserva, el monto que haga falta será cubierto por las reservas del Fondo de Retiro”.*

Al respecto se le consultó a la Licda. Azyhadee Picado Vidaurre, Jefe Área Contabilidad de Costos sobre la metodología utilizada para determinar el 25% de gastos administrativos y la inclusión de los gastos de Servicios no personales, indicando lo siguiente:

*“Debemos primero indicar que, para cualquier estudio de Costos, y en este caso sobre procesos administrativos, se tiene su fundamento teórico en la estructura contable de registro de gasto institucional, es decir, va a requerir la identificación de los principales conceptos de gastos asociados a la prestación del servicio para un resultado final, una tarifa, un gasto mensual, un procedimiento, etc.*

*Al tener el fundamento en el registro contable, la información se va a derivar de ese registro en el sistema presupuestario ejecutado, en el contable y en el de salarios, bajo la estructura de cuentas.*

*El principal concepto de gasto que se identifica en los procesos Administrativos institucionales es el renglón de mano de obra, por lo que se inicia el estudio con la información que suministra la Unidad mediante un flujo un flujo de actividades para al proceso a costear, asociando a cada proceso las personas y los tiempos dedicados, que van a derivar en una tarifa, o un costo mensual por proceso, entonces el primer paso es la identificación en planilla a cada funcionario.*

*Continuando con el proceso de costeo una vez identificado el principal concepto de gasto en MO (más del 75% generalmente) se le asocia costos indirectos relacionados a la prestación de ese servicio, costos indirectos que están debidamente registrados contablemente en la unidad ejecutora a la que pertenece, el proceso de asignación corresponde a una proporción de gasto al servicio personal general de la unidad, asignado presupuestariamente, es decir se extrae la información presupuestaria de la unidad en las principales cuentas de gastos, como se observa en el archivo adjunto y se identifica el peso que tienen los gastos indirectos sobre el RH, esos pesos son luego aplicados al monto que se identificó en el primer paso de MO solo para le proceso costeado, con este detalle aclaro su primer consulta :*

*“Donde se puede identificar que se incluyeron los gastos por servicios no personales, del Fondo Retiro Empleados”*

- *Continuando con su consulta: “Como se determina que debe aplicare un 25% a la sumatoria de los Costos de Mano de Obra y Costos indirectos de Operación, para calcular los gastos administrativos institucionales.”*

*Debemos indicar que por política técnica, se determinó que hay gastos asociados al servicio que son difíciles de cuantificar pero que si participan de una manera indirecta de manera que este se pueda presentar y ejecutar, y se asigna a la sumatoria de lo inidentificado para el proceso (mano de obra e indirectos) , como es la participación de unidades tales como Presupuesto, Recursos Humanos, Auditoria, Junta Directiva y otros, pero que no que no es viable o nuestro sistema no lo identifica como un monto específico, entonces se deriva un porcentaje de gastos administrativos, el cual también es identificado por una norma contable de registro en estados financieros, y es mediante la relación de cuentas de gasto administrativo entre cuentas de gastos en salud, derivando el peso que el bloque administrativo participa en la prestación de los servicios. Adjuntamos para su referencia este estudio técnico.”*

Debido a lo expuesto podría estarse presentando una estimación incorrecta de los costos administrativos del Fondo de Ahorro y Préstamo, Fondo Capital de Retiro, Fondo Reserva Institucional de Préstamos y Fondo de Retiro de Empleados, los cuales eventualmente estarían realizando pagos inferiores al Seguro de Salud, generando un daño patrimonial.

El estudio de costos debe expresar la totalidad de los costos directos e indirectos en los que cada Fondo incurre, para determinar el monto exacto que debe cancelarse al Seguro de Salud, de lo contrario, como en los ejemplos de este numeral, podría estarse presentando una afectación a las arcas institucionales.

#### **4- SOSTENIBILIDAD DEL FONDO RETIRO EMPLEADOS**

Se determinó que el Fondo Retiro de Empleados presenta una situación de riesgo referente a cambios en su situación actual, que podrían afectar la solvencia del mismo, como por ejemplo con lo indicado en el numeral anterior, donde podría materializarse la obligación de realizar un pago que ascendería a rubros de miles de millones de colones (períodos anteriores a 2020), así como, un incremento en el monto calculado a partir del 2020, producto de componentes no considerados en las fórmulas de cálculo del estudio de costos administrativos no cancelados al Seguro de Salud.

Esta situación es concordante con lo indicado por la Dirección Actuarial y Económica, en el documento denominado “Estudio de Valuación Actuarial del Fondo de Retiro de Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social, al 31 de diciembre de 2020”, en el cual expresa las vulnerabilidades que podrían afectar la solvencia del Fondo, de hecho establece que: “*es vital una fiscalización en materia de gastos administrativos*”, situación que a partir de los resultados de este estudio de auditoría se podría estar materializando.

Así mismo menciona la necesidad de realizar mayores esfuerzos en: “*(...) gestión de inversiones para garantizar las mejores condiciones de rendimientos para la cartera, además de las políticas salariales y de contratación Institucional que puedan impactar los ingresos del fondo. Por todo lo anterior se recomienda a la Dirección Ejecutiva del FRAP la realización de estudios de monitoreo de las variables indicadas.*”

Dentro de las variables citadas por la Dirección Actuarial y Económica, se presentan las políticas salariales y de contratación de la Institución, las cuales para los dos últimos años han aumentado la planilla en función de la necesidad urgente de atender la Pandemia, pero que comenzaría a reducirse en el corto plazo, producto del descenso en la cantidad de casos presentes, de ahí que sea un elemento por analizar para proyectar razonablemente los aportes que recibirá el Fondo en el corto, mediano y largo plazo.

La Ley General de Control Interno N°8292, señala sobre actividades de control:

*“Artículo 15*

*Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:*

*iv. La conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido.”*

*Las Normas de Control Interno para el Sector Público, establece lo siguiente:*

*“4.4.3 “Registros contables y presupuestarios”*

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados”.*

*4.4.5 Verificaciones y conciliaciones periódicas*

*La exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, incluyendo el cotejo contra documentos fuentes para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes.”*

El Reglamento del Fondo de Retiro de Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social, aprobado en la sesión ordinaria de junta directiva N°. 9158, celebrada el 23 de febrero del 2021, en los artículos 10 y 23 señala;

*“Artículo 10.*

*El Fondo de Retiro funcionará como un sistema de pensiones complementarias, solidario y de capitalización colectiva.*

*Para el financiamiento de los beneficios estipulados en el Régimen de Protección Básica, la Caja como patrono contribuirá con el 3% (tres por ciento) bruto de la planilla total de salarios ordinarios de sus servidores, siendo un aporte efectivo neto de un 2.90% (dos puntos noventa por ciento) para financiar el beneficio. El 0,10% (cero puntos diez por ciento) restante del aporte el Fondo retribuirá a la Caja Costarricense de Seguro Social los gastos administrativos en que se incurra en la administración y otorgamiento del beneficio de Pensión Complementaria.  
(...)”*

*Artículo 23.- El Fondo de Retiro podrá pagar a los miembros externos de los diferentes Comités requeridos para el funcionamiento del Fondo de acuerdo con la normativa de la Superintendencia de Pensiones (SUPEN), según la modalidad definida en el proceso de contratación de servicios técnicos o profesionales gestionado conforme a la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.*

*Los gastos administrativos que demande la administración del FRE, serán cubierto dentro de los establecido en el artículo 10 de este reglamento. Considerando para ello la estructura de financiamiento de un 3% bruto y un 2.90% neto de aporte patronal, calculado sobre la totalidad de salarios ordinarios de la planilla de salarios de la CCSS.*

*Para efectos de la liquidación de los gastos administrativos, estos deberán ser liquidados de forma mensual, por parte la Dirección Ejecutiva del Fondo de Retiro, previa gestión de cobro efectuada por parte del Seguro de Enfermedad y Maternidad.*

*Cuando esta reserva sea mayor a el gasto administrativo anual; el sobrante será capitalizado con el aporte en el beneficio. Cuando los gastos sean mayores al acumulado en esta reserva, el monto que haga falta será cubierto por las reservas del Fondo de Retiro”.*

Referente al documento denominado: “Estudio de Valuación Actuarial del Fondo de Retiro de Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social, al 31 de diciembre de 2020, EST-0009-2021”, emitido por la Dirección Actuarial y Económica el Lic. Víctor Fernández Badilla, Director F.R.A.P. indicó que para atender lo recomendado en el Estudio se realizó lo siguiente:

### **Sobre la recomendación 1:**

*“Para la atención de esta recomendación se remitió a la Junta Administrativa propuesta de Plan de seguimiento y monitoreo de las variables del Estudio Actuarial del FRE. Mediante oficio GF-DFRAP-0669-2021, se remitió a la Junta Administrativa para su aprobación.”*

*Al respecto el oficio citado, indica lo siguiente: “Reciba un cordial saludo. En atención con la recomendación 1 del Estudio EST-0009-2021 “Estudio de Valuación Actuarial del Fondo de Retiro de Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social, al 31 de diciembre de 2020” aprobado por la Junta Administrativa en la sesión 455 del 19 de marzo del 2021; y cumplimiento con lo regulado en el artículo 12 del Reglamento Actuarial del CONASSIF se remite propuesta de “Plan de Acción Estudio Monitoreo para atender recomendación N°1 del informe de Valuación Actuarial 2020”.*

*En cumplimiento con lo ordenado en el reglamento de actuarial; según lo citado textualmente:*

#### **Artículo 12. Plan de Recuperación**

*El órgano de dirección debe elaborar y remitir a la SUPEN, para su correspondiente aprobación, un Plan de Recuperación cuando el resultado de la valuación actuarial presente alguna de las siguientes situaciones:*

- a) La provisión de pensiones en curso de pago del régimen no está constituida al 100%*
- b) El régimen no alcanza el mínimo de solvencia tolerable declarado en su política de solvencia.*
- c) El régimen no alcanza el objetivo de solvencia declarado en su política de solvencia durante cinco años consecutivos*

Conforme con lo requerido; el Área de Beneficio por Retiro mediante oficio DFRAP-ABR-0336-2021 del 30 de setiembre 2021, remitió a esta Dirección Ejecutiva la propuesta del Plan de Monitoreo de indicadores del Fondo de Retiro de Empleados de la CCSS.

En línea con lo expuesto se remite a la Junta Administrativa del FRAP; propuesta del Plan de Monitoreo de Indicadores del FRE para aprobación de los miembros según lo requerido en la normativa que regula al fondo por parte de la SUPEN.”

**Sobre la recomendación 2:**

“En el estado financiero de abril 2021 se realizó el ajuste solicitado por Actuarial (ver nota de revelación #26 en hechos relevantes, ahí hace mención de los ajustes realizados.”

Al respecto, verificamos que lo procedente fue indicar la nota de revelación #10, la cual indica:

**“Nota 10- Provisiones para Pensiones en Curso Pago**

Las provisiones al 30 de abril 2021 incluyen los ajustes según el estudio de actuarial al 31-12-2020, según lo dispuesto por la Dirección Actuarial en Estudio “Valuación Actuarial del Fondo de Retiro de los Empleados de la CCSS al 31 de Diciembre 2020, informado a esta Subárea con oficio PE-DAE-0264-2021, del 18 de marzo 2021, los saldos en miles de colones son los siguientes:

Cuenta	Descripción Provisión	montos en miles de colones		
		2021	2020	Variación
214-01-01-00-00-11	Provision para Pensión en Curso Pago CP	32,194,000	31,958,000	236,000
214-01-01-00-00-12	Provision para Pensión en Curso Pago LP	341,765,000	324,641,000	17,124,000
<b>Total</b>		<b>373,959,000</b>	<b>356,599,000</b>	<b>17,360,000</b>

(...)”

Las acciones administrativas que se realicen a partir de la situación actual del Fondo y los resultados de la Valuación Actuarial de marras determinarán el futuro del mismo, por cuanto, como se ha evidenciado en los otros numerales de este informe, la Reserva del FRE ha requerido de diferentes ayudas durante su existencia, de ahí que se pueda indicar que existe un riesgo de recaer o propiciar “escenarios críticos” que desfavorezcan la continuidad del Fondo. En este momento el eventual pago que deba realizar el Fondo por concepto de gastos administrativos debilitará en algún grado su reserva y con esto cambiaría el escenario satisfactorio de solvencia que el Escenario Abierto presentaba en la Valuación, por lo que habría una afectación directa en cuanto a su continuidad y solvencia.

## 5- SOBRE EL ESTUDIO ACTUARIAL RELACIONADO CON LA EVENTUAL LIQUIDACIÓN DEL FONDO

De acuerdo con el oficio AL-CPAS-1650-2020, la Licda. Ana Julia Araya Alfaro. Jefa de Área de Comisiones Legislativas trasladó a la Presidencia Ejecutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), la solicitud planteada por la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa en torno a una serie de aspectos atinentes al Fondo de Retiro de los Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social (FRE) creado con sustento en el artículo 21 de la Ley Constitutiva CCSS. Producto de dicha gestión se solicitó a la Dirección Actuarial y Económica realizar un estudio referente a escenarios relacionados con la posible Liquidación del F.R.E., como parte del trámite del proyecto de Ley 21824, para contestar lo requerido por la Comisión citada.

La Dirección Actuarial y Económica determinó las principales implicaciones de realizar la liquidación del Fondo de Retiro de Empleados, para lo cual emitió el documento denominado: “Estudio de Estimación del Costo de una eventual liquidación del Fondo de Retiro de Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social”, en el marco del Proyecto de Ley 21824, en el cual se identifican los siguientes aspectos:

*“i) La reserva existente en el Fondo de Retiro (FRE) asciende a 220 mil millones de colones y la reserva del Fondo de Reserva Institucional para Préstamos (FRIP) es de 97 mil millones de colones, cuyo objetivo es enfrentar desequilibrios tanto en el Fondo de Retiro, Fondo de Capital de Retiro (FOCARE) y Fondo de Ahorro y Préstamo (FAP).*

*ii) Ante una eventual liquidación del FRE, el traslado de recursos a las operadoras se tiene que dar casi inmediatamente, o sea en un plazo de 6 meses según lo establece el proyecto de ley. Esto demandaría utilizar toda la reserva del FRE para trasladarla a las operadoras, quedando una diferencia al descubierto de cerca de 5 mil millones.*

*iii) El valor presente actuarial de las pensiones en curso de pago asciende aproximadamente a 357 mil millones de colones*

*iv) El costo que representa el traslado de los aportes a las Operadoras de Pensiones es de aproximadamente 225 mil millones de colones”*

A partir de los datos anteriores la Dirección Actuarial y Económica realizó un posible escenario que podría desarrollarse, en el cual plantea distribuir el 3% de los salarios ordinarios que aporta la CCSS al FRE, de la siguiente forma: 1.5% a las Operadoras de Pensiones Complementarias, 1,4% al financiamiento de las pensiones en curso de pago y 0.10% al financiamiento de los gastos administrativos del FRE, de forma que la diferencia para cancelar las pensiones en curso de pago sea cubierta por la Institución. De acuerdo con la siguiente proyección financiera:

**Cuadro N°4**  
**Proyecciones Financieras del Fondo de Retiro bajo supuesto de uso de Reservas**  
**Para el pago de traslado de la población Activa a las OPC**  
**(Montos en millones de colones)**

Año	Reserva Inicial	Masa Salarial	Aportes	Intereses	Ingreso total	Gasto Total	Prima de Reparto	Ingreso neto	Reserva Final
2020	0	866 532	12 131	0	12 131	32 695	3,77%	-26 067	0
2021	0	933 587	13 070	0	13 070	36 606	3,92%	-23 535	0
...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
2037	0	2 835 365	39 695	0	39 695	41 642	1,47%	-1 947	0
2038	0	3 003 051	42 043	0	42 043	40 911	1,36%	1 131	1 131
2039	1 131	3 165 691	44 320	83	44 403	40 058	1,27%	4 345	5 476
...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
2095	46 335 214	49 928 479	698 999	3 395 445	4 094 443	0	0,00%	4 094 443	50 429 658

**Fuente:** Tomado de la Nota Técnica Anexo al Estudio de Estimación del Costo de una eventual liquidación del Fondo de Retiro de Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social, en el marco del Proyecto de Ley 21824. Dirección Actuarial y Económica.

Como se observa, para el primer año, una vez utilizada la Reserva del FRE para efectuar el traslado de fondos de los trabajadores actuales a las Operadoras de Pensiones Complementarias respectivas, se tiene disponible para hacer frente a la cancelación de las pensiones en curso de pago un 1.4% de los salarios ordinarios, lo cual para ese período asciende a ¢12.131 (millones), para cancelar un monto de ¢32.695 (millones) por concepto de pensiones, quedando un saldo descubierto de ¢26.067 (millones), el cual tendría que cancelar la Institución. Hasta el período 2037 se presenta un incremento en el monto de las pensiones, el cual a partir de ese año inicia un descenso sostenido hasta desaparecer en 2095.

En el caso de la masa salarial, la Dirección Actuarial y Económica estimó un crecimiento del 1.5% en los salarios anualmente, por lo que en el cuadro se visualiza un aumento sobre el cual se calcula el aporte que realiza la Institución. Por el crecimiento en los salarios y la disminución del monto de pago de pensiones, a partir del 2038 se presenta una diferencia positiva, la cual se constituye en una reserva que para el 2095 ascendería a ¢50.429.658 (millones), que estarían a disposición de la Caja para ser invertidos en las necesidades que considere pertinentes.

De acuerdo con el estudio actuarial la Reserva del FRIP asciende a ¢97.000 millones y en razón de que la misma se constituyó para solventar problemas de liquidez del Fondo de Retiro, Fondo de Ahorro y Préstamo y Fondo Capital de Retiro, sería conveniente valorar que esa Reserva se abone a los recursos destinados para la cancelación de las pensiones en curso de pago, con lo que reduciría el monto pendiente que debería reconocer la Institución.

## 5.1 Sobre la construcción de la Reserva del Fondo Retiro de Empleados y el otorgamiento de beneficios a afiliados

De acuerdo con el “Estudio de Estimación del Costo de una eventual liquidación del Fondo de Retiro de Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social”, la Reserva del FRE asciende a ¢220.000 millones, la cual es ¢5.000 millones inferior a la suma de los aportes más rendimientos de los trabajadores actuales de la Institución, lo que evidencia que el Fondo no presenta una construcción de su reserva a partir de aportes y rendimientos de los beneficiarios en curso de pago, si no, de las aportaciones de los funcionarios actuales.

La solvencia del Fondo ha presentado diferentes momentos críticos que han obligado a la administración a reducir los beneficios a los afiliados y aumentar los aportes de la Institución (indicado en el numeral #2) para prolongar su sostenibilidad, como se presenta en la siguiente tabla:

**Tabla #6**  
**Comparación de beneficios otorgados FRE.**  
**Período: 1986 – 2021**

Año de la reforma	Porcentaje Beneficio	Salario referencia (Ejemplo)	Beneficio recibido (calculado)
1986	30%	900,000.00	270,000.00
2003	15%	900,000.00	135,000.00
2021	7%	900,000.00	63,000.00

Fuente: Construcción Propia a partir información F.R.E.

En el Reglamento del Fondo Retiro de Ahorro y Préstamo, del 27 de febrero 1986, en el artículo No.5, señaló que el porcentaje de beneficio era de un 30% sobre el cálculo del promedio de los últimos 12 salarios ordinarios, para los funcionarios con una antigüedad igual o superior a 25 años.

Posteriormente, el 10 de abril 2003, en el artículo No.4 del Reglamento del Fondo Retiro de Empleados, se modificaron los beneficios otorgados, disminuyendo el porcentaje de cálculo a un 15%<sup>1</sup> (para los funcionarios con 35 años de antigüedad o más), en febrero 2021 se aprueba la Reforma al Reglamento del Fondo de Retiro de Empleados, pasando de un 15% a un 7% (para los funcionarios con 35 años de antigüedad o más) calculado sobre los últimos 240 salarios, en lugar de los últimos 12 como se hacía en los dos primeros Reglamentos.

Cómo se observa, la pensión actual es un 23.33% de lo que se recibía en 1986, evidenciando una reducción significativa entre lo que la Administración estimó que podría financiar al inicio del Fondo Retiro de Empleados y lo que en la actualidad ha determinado que puede cancelar.

Ley Constitutiva Caja Costarricense de Seguro Social, N°. 17, Versión vigente de la norma del 27 de setiembre de 2021, artículo No.21, el cual señala:

<sup>1</sup> El Reglamento presenta una tabla de beneficios de acuerdo con la antigüedad del funcionario, para efectos del informe, se toma el porcentaje mayor de dichos beneficios.

*“El Personal de la Caja será integrado a base de idoneidad comprobada, y los ascensos de categoría se otorgarán tomando en cuenta los méritos del trabajador en primer término y luego, la antigüedad en el servicio.*

*Todos los trabajadores al servicio de la Caja gozarán de un régimen especial de beneficios sociales que elaborará la Junta Directiva. Este régimen comprenderá la formación de fondos de retiro, de ahorro y préstamos, un plan de seguros sociales y los otros beneficios que determine la Junta Directiva. La contribución anual de la Caja al Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamos será del 3% de la totalidad de los sueldos ordinarios consignados en su Presupuesto.*

*A los trabajadores que se retiraren voluntariamente de la Caja a partir de la vigencia de esta ley, no se les podrá acreditar derechos en el Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamos, por los servicios prestados hasta la fecha en que comienza a regir ésta, superiores a veinte mil colones.*

*Quedan a salvo los derechos adquiridos al amparo de normas jurídicas anteriores.*

*(Así reformado por el artículo 1º de la ley No. 2479 de 7 de diciembre de 1959)”*

Ley N°. 7983 Ley Protección al Trabajador, versión vigente 05 de octubre de 2020, en los artículos 3, 13 y 75, señala:

*“Artículo 3- Creación del fondo de capitalización laboral. Todo patrono, público o privado, aportará a un fondo de capitalización laboral un uno y medio por ciento (1.5%) calculado sobre el salario mensual del trabajador. Dicho aporte se hará durante el tiempo que se mantenga la relación laboral, sin límite de años, y será administrado por las entidades autorizadas como un ahorro laboral conforme a esta ley.*

*Para el debido cumplimiento de esta obligación por parte de la Administración Pública, ningún presupuesto público, ordinario o extraordinario, ni modificación presupuestaria alguna podrá ser aprobada por la Contraloría General de la República, si no se encuentra debidamente presupuestado el aporte aquí previsto. El ministro de Hacienda estará obligado a incluir, en los proyectos de ley de presupuesto nacional de la República, los aportes previstos en este artículo. Se prohíbe la subejecución del presupuesto en esta materia.*

*(Así reformado por el artículo 1º de la Ley para resguardar el derecho de los trabajadores a retirar los recursos de la pensión complementaria, N° 9906 del 5 de octubre del 2020)”*

*“Artículo 13- Recursos del Régimen. El Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias se financiará con los siguientes recursos:*

- a) El uno por ciento (1%) establecido en el inciso b) del artículo 5 de la Ley 4351, Ley Orgánica del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, de 11 de julio de 1969, luego de transcurrido un plazo de dieciocho meses desde su ingreso al banco.*
- b) El cincuenta por ciento (50%) del aporte patronal dispuesto en el inciso a) del artículo 5 de la Ley 4351, Ley Orgánica del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, de 11 de julio de 1969, luego de transcurrido un plazo de dieciocho meses desde su ingreso al banco.*

- c) *Un aporte de los patronos del tres por ciento (3%) mensual sobre los sueldos, los salarios y las remuneraciones de los trabajadores.*
- d) *Los aportes realizados por los afiliados o los patronos, en virtud de convenios de aportación o convenios colectivos.*
- e) *Los aportes extraordinarios realizados por los afiliados o los patronos.*

*Sobre los recursos referidos en los incisos a) y b) del presente artículo, el Banco Popular y de Desarrollo Comunal reconocerá una tasa de interés anual igual a la tasa básica pasiva definida por el Banco Central de Costa Rica, más ciento sesenta puntos base. Corresponderá a la Superintendencia vigilar el pago efectivo de este rendimiento.*

*(Así reformado por el artículo 1° de la Ley para resguardar el derecho de los trabajadores a retirar los recursos de la pensión complementaria, N° 9906 del 5 de octubre del 2020)*

La Ley 8292, Ley General de Control Interno, señala en sus artículos N°. 8, 10 y 12

*“ARTÍCULO 8.- Concepto de sistema de control interno*

*Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:*

- a) *Proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.*

*(...)*”

*“ARTÍCULO 10.- Responsabilidad por el sistema de control interno Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento.”*

*“ARTÍCULO 12.- Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:*

- a) *Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.*
- b) *Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.*

*(...)*”

La liquidación del Fondo está planteada en un proyecto de Ley en la Asamblea Legislativa detallado en el oficio AL-CPAS-1650-2020 referente al expediente 21 824 “LEY PARA DEROGAR REGIMENES COMPLEMENTARIOS ESPECIALES” suscrito por la Licda. Ana Julia Araya Alfaro, Jefa de Área de Comisiones Legislativas. Este proyecto de ley fue comunicado a la Presidencia Ejecutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), la solicitud planteada por la *Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales* de la Asamblea Legislativa, giró en torno a una serie de puntos atinentes al Fondo de Retiro de los Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social (FRE) creado con sustento en el artículo 21 de la Ley Constitutiva CCSS, por esta razón la Dirección Actuarial y Económica procedió a elaborar un resumen sobre los aspectos principales de una eventual liquidación.

De acuerdo con lo indicado por el Lic. Luis Guillermo López Vargas, Director Actuarial y Económico, los resultados de la valuación actuarial fueron presentados para su conocimiento ante Junta Directiva y remitidos a la Asamblea Legislativa, en cumplimiento de lo solicitado.

Ante el riesgo de que en el corto plazo se apruebe la liquidación del FRE en la Asamblea Legislativa, la Institución deberá plantear escenarios que le permitan tomar decisiones en el corto plazo, que reduzcan el impacto en las finanzas institucionales.

Como lo indica la Dirección Actuarial y Económica, las reservas que se han construido para el FRE no son suficientes para hacerle frente a sus obligaciones, por lo que la Institución deberá desarrollar una estrategia que le permita afrontar este posible cierre del Fondo, de forma que no se afecten los intereses institucionales y de los trabajadores.

## 6- SOBRE LAS NOTAS A LOS ESTADOS FINANCIEROS

Las Notas a los Estados Financieros del Fondo Retiro Empleados, presentan oportunidades de mejora, por cuanto, no suministran descripción narrativa suficiente sobre las partidas presentadas en los estados financieros, además en la estructura y conformación, así como la falta de una declaración explícita del cumplimiento de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), tal y como lo solicita la norma.

La base de preparación de los Estados financieros del Fondo de Retiro, se acuerdo con la nota 1 b), señala que son preparados con base al Reglamento de Información Financiera, aprobado por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) y publicado en el diario oficial la Gaceta N°. 188 del 24 de octubre del 2018, en el artículo N°.3 de dicho reglamento. Esta señala que las NIIF y sus interpretaciones son aplicadas en su totalidad a los fondos administrados por las entidades supervisadas por la Superintendencia de Pensiones (SUPEN), de esta manera los Estados Financieros del Fondo Retiro Empleados deben cumplir con las NIIF.

Las Normas Internacionales de Información Financiera, en la NIC 1, señala en el párrafo 16, 112, 113 y 114, lo siguiente:

*“16. Una entidad cuyos estados financieros cumplan las NIIF efectuará, en las notas, una declaración explícita y sin reservas, de dicho cumplimiento. Una entidad no señalará que sus estados financieros cumplen con las NIIF a menos que satisfagan todos los requerimientos de estas.”*

*Estructura*

*112 Las notas:*

- 
- (a) *presentarán información acerca de las bases para la preparación de los estados financieros, y sobre las políticas contables específicas utilizadas...*
  - (b) *revelarán la información requerida por las NIIF que no haya sido incluida en otro lugar de los estados financieros; y*
  - (c) *proporcionarán información que no se presente en ninguno de los estados financieros, pero que es relevante para atender cualquiera de ellos.*

*113. Una entidad presentará las notas, en la medida en que sea practicable, de una forma sistemática. Para la determinación de una forma sistemática, la entidad considerará el efecto sobre la comprensibilidad y comparabilidad de sus estados financieros.*

*114 ejemplos de ordenación y agrupación sistemática de las notas incluyen:*

- (a) *dar importancia a las áreas de sus actividades que la entidad considera que son más relevantes para la comprensión de su rendimiento y situación financieros, ...*
- (b) *agrupar información sobre partidas medidas de forma similar...*
- (c) *seguir el orden de las partidas del estado (estados)*
  - i. *una declaración de cumplimiento con las NIIF*
  - ii. *las políticas contables significativas aplicadas.*
  - iii. *información de apoyo para las partidas presentadas en los estados de situación financiera, el estado (estados) del resultado del periodo y otro resultado integral, y en los estados de cambios en el patrimonio y de flujos de efectivo, en el orden en que se presentan cada estado y cada partida; y otra información. (...)*

Mediante correo electrónico del 25 de noviembre 2021, se le consultó a la Licda. Sinaí González Castillo, jefa Subárea de Gestión Contable del F.R.E. sobre las acciones realizadas para atender las recomendaciones planteadas por la auditoría interna en períodos anteriores referentes a mejorar la conformación de las notas de revelación, a la luz de lo indicado en las Normas Internacionales de Información Financiera, de igual forma se realizó reunión el 02 de diciembre 2021 para aclarar el alcance de la consulta, pero a la fecha de emisión de este informe, no se ha recibido respuesta de lo solicitado.

Debe existir un cumplimiento normativo contable en todos sus extremos, por cuanto es la base para la revelación de la información financiera, así como para el cumplimiento de las diferentes normas contables que garantizan una revelación integral y uniforme de la información, lo cual garantiza su confiabilidad para los diferentes usuarios de los estados financieros, además de los perjuicios para la toma de decisiones del Nivel Superior y la transparencia que debe revestir el accionar de los administradores de fondos públicos., es obligación de la Administración cumplir con las instrucciones de la Auditoría Interna y de la supervisión superior, por cuanto estos Órganos son vigilantes, razonablemente, del cumplimiento de las sanas prácticas de gestión e información que las Unidades, en este caso el FRE, deben efectuar.

## 7- DIFERENCIAS ENTRE REGISTROS PRESUPUESTARIOS Y MONTO DE PLANILLAS DE PAGO DE SALARIOS

Se determinó que existen diferencias entre el registro del monto de los salarios totales de los funcionarios de la Institución, en las partidas presupuestarias respectivas y el consignado en las planillas de pago elaboradas para ese fin, como se muestra a continuación:

**Cuadro #5**  
**Comparación de registro presupuestario y planillas de pago de salarios, período enero – agosto 2021**

Mes	Planillas	Presupuesto	Diferencia
Enero	113,821,801,255.44	166,677,255,200.00	(52,855,453,944.56)
Febrero	86,705,283,944.20	86,276,983,200.00	428,300,744.20
Marzo	83,220,023,660.30	82,388,255,800.00	831,767,860.30
Abril	81,775,689,932.52	81,385,009,800.00	390,680,132.52
Mayo	82,188,930,018.45	81,854,825,100.00	334,104,918.45
Junio	86,047,514,758.21	85,640,052,400.00	407,462,358.21
Julio	121,471,650,860.88	120,875,486,100.00	596,164,760.88
Agosto	84,828,749,819.30	84,292,471,800.00	536,278,019.30

Fuente: Elaboración propia con información de DAGP – Dirección Presupuesto

De acuerdo con la información aportada por la Dirección de Administración y Gestión de Personal y la Dirección de Presupuesto, para enero 2021 existe un cargo presupuestario de  $\text{¢}52,855,453,944.56$  (cincuenta y dos mil ochocientos cincuenta y cinco millones cuatrocientos cincuenta y tres mil novecientos cuarenta y cuatro colones con cincuenta y seis céntimos) de más, en comparación con el monto reportado por pago de planillas para el mismo mes, es decir, el presupuesto invertido fue significativamente mayor que el pago efectivo. Estas son situaciones que la Unidad Ejecutora puede corregir por medio de las conciliaciones mensuales que debe ejecutar.

En los períodos siguientes se presenta la situación contraria, donde el monto de las planillas es superior en cientos de millones al registro presupuestario utilizado para cancelarlas, en este escenario, se observaría posibles pagos con la utilización de un presupuesto inferior al requerido, situación que no es procedente.

En línea con lo anterior, reviste especial importancia que la Institución confirme la consistencia de los procesos de cálculo y traslado de aportaciones a las Operadoras de Pensiones, mediante el Sistema Centralizado de Recaudación, por cuanto, es una práctica de control preventivo que permite garantizar la protección de los derechos de los trabajadores y que va en línea con sanas prácticas de control que se han implementado en la Institución.

Las Normas técnicas específicas plan presupuesto indican lo siguiente:

### *“8.4.2 Actividades de Control*

*Seguidamente se detallan los controles a realizar por las unidades ejecutoras, sin menoscabo de implementar otros que sean aptos para la ejecución:*

a) *Utilización de los sistemas institucionales: El control de las transacciones que se originen durante la ejecución del Plan-Presupuesto se hará considerando los sistemas informáticos y funcionales que la Institución ha establecido para tal fin.*

b) *Conciliaciones presupuestarias: El encargado de presupuesto o el funcionario(a) designado(a) formalmente, efectuará mensualmente las conciliaciones y los resultados obtenidos se comunicarán al titular subordinado para la toma de decisiones. En el caso que corresponda, la unidad llevará a cabo las acciones correctivas de forma oportuna.”*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, establece lo siguiente:

#### *“4.4.3 “Registros contables y presupuestarios”*

*“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para asegurar que se establezcan y se mantengan actualizados registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados”.*

#### *4.4.5 Verificaciones y conciliaciones periódicas*

*La exactitud de los registros sobre activos y pasivos de la institución debe ser comprobada periódicamente mediante las conciliaciones, comprobaciones y otras verificaciones que se definan, incluyendo el cotejo contra documentos fuentes para determinar cualquier diferencia y adoptar las medidas procedentes.”*

Mediante correo electrónico del 26 de noviembre 2021, se le consultó al Lic. Walter Campos Paniagua, Director Administración, Gestión de Personal sobre las diferencias demostradas en este numeral, el 15 de diciembre 2021 se recibió respuesta por parte del Lic. Daniel Corredera Alfaro, jefe del Área Diseño Administración Puestos y Salarios, indicando lo siguiente:

*“Es importante indicar que los montos consignados en la información contenida en el oficio GG-DAGP-1501-2021 de fecha 15 de noviembre de 2021, corresponde a la sumatoria del devengado total de planilla cada bisemana de pago; específicamente, corresponde al monto del total devengado que sale en el reporte REP-SPL0205N (PLANILLA). Este total devengado contiene salarios ordinarios, salarios extraordinarios, así como otros conceptos que no se consideran salarios, aspecto que se indicó en el oficio GG-DAGP-1501-2021, según se transcribe:*

*“Es importante indicar, que el total devengado reflejado en los datos anteriores corresponde al monto total devengado, extraído del Sistema de Pago Institucional (SPL); específicamente, de los reportes de planilla bisemanales, los cuales contemplan montos de cuentas salariales catalogadas como no salariales; tales como, auxilio económico, asignación cajeros, viático fijo, entre otras); asimismo, contiene pagos por concepto de liquidaciones los cuales son cancelados vía planillas salariales.*

---

*Finalmente hay que indicar que, a nivel de las instancias técnicas de la Dirección Administración y Gestión de Personal, no se realiza ninguna conciliación con la Dirección de Presupuesto, dado que los insumos que se toman en consideración, así como las cuentas incluidas en cada reporte realizado son diferentes, de ahí el contraste entre la información suministrada por ambas instancias.”.*

De acuerdo con la normativa interna, las Unidades Ejecutoras son las encargadas de conciliar los registros presupuestarios, apoyándose en los sistemas institucionales y la documentación propia de la actividad, por cuanto son ellas quienes conocen el origen de cada registro y son las competentes para determinar sobre la necesidad de efectuar un ajuste según corresponda.

Las diferencias identificadas podrían evidenciar una conciliación inconsistente del presupuesto, que no permitiría determinar los errores de registro que se han realizado, este proceso provoca que los registros no sean íntegros y eventualmente generen consecuencias mayores, como posibles daños patrimoniales o aumenten la posibilidad de materialización de un riesgo de fraude.

## CONCLUSIONES

La administración de fondos de beneficios sociales circunscribe un reto para la Caja, por cuanto no solo se basa en decisiones para situaciones actuales, si no, se debe visualizar a futuro diferentes variables que el permitan garantizar razonablemente la continuidad del negocio, de conformidad con la disposición y buen uso de los recursos que debe imperar en la función pública.

En el estudio efectuado se observa que se han tomado decisiones que han modificado los alcances, financiamiento y administración del Fondo Retiro de Empleados. En 1986 la expectativa de beneficios era significativamente superior a la actual y se tomaban decisiones en un ambiente distinto, al contrario de la actualidad donde incluso podría estarse a las puertas de que un proyecto de ley finalice con la gestión del Fondo y se pueda concretar el traslado de los funcionarios actuales y futuros a las Operadoras de Pensiones Complementarias.

En el 2000 con la promulgación de la Ley de Protección al Trabajador, se estableció la oportunidad de trasladar los beneficios a empleados a las Operadoras de Pensiones Complementarias, mediante los aportes de la cesantía, sin embargo, también permitió a las Instituciones que disponían de un Fondo de Retiro mantenerlo, como fue el caso de la Caja, esta situación permitió continuar con el régimen de beneficios sociales que mantenían los empleados, pero fue sufriendo una disminución en la cuantía de los beneficios otorgados con el paso de los años.

La eventual materialización del riesgo de liquidación del Fondo evidencia la vulnerabilidad y posible insolvencia de la Reserva existente, por cuanto al calcular los aportes y rendimientos de los trabajadores activos, se muestra que la misma no alcanza para cancelarlos y más aún si se compara con los recursos necesarios para cancelar las pensiones en curso de pago.

En cuanto a los gastos administrativos, su administración, cálculo, registro y cancelación se vuelven de relevancia si se considera que pueden ser un factor que afecte directamente las reservas del FRE, de ahí que la Administración del Fondo deberá establecer estrategias articuladas para efectuar la mejor gestión de los recursos.

---

## RECOMENDACIONES

### AL LIC. GUSTAVO PICADO CHACÓN, GERENTE FINANCIERO Y EN SU CONDICIÓN DE PRESIDENTE DE LA JUNTA ADMINISTRATIVA DE FONDO DE AHORRO, RETIRO Y PRÉSTAMO (FRAP), O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

- 1- Solicitar a la Dirección Actuarial y Económica un análisis técnico del impacto financiero de una posible liquidación del Fondo de Retiro de los Empleados, en el cual se planteen conclusiones y riesgos financieros para el Seguro de Salud, en caso de llegarse a presentar este evento. Lo anterior, con el fin de analizar las acciones pertinentes que eventualmente se deberían de tomar a partir de los impactos que se llegaren a determinar del referido estudio, así como el abordaje de otros temas que a criterio de la Administración se considere.

La recomendación se dará por atendida, cuando se presente a esta Auditoría el estudio elaborado por la Dirección Actuarial y Económica y que haya sido de conocimiento de la Junta Administrativa del Fondo, quien deberá analizarlo y en la eventualidad de que se apruebe el proyecto de ley citado, elevar a la Junta Directiva de la Institución los resultados del mismo. **Plazo 6 meses.**

- 2- Solicitar a la Dirección Jurídica, el criterio legal respecto a la procedencia de realizar el cobro retroactivo del monto correspondiente a los gastos administrativos no cancelados al SEM por parte del Fondo de Retiro Empleados, Fondo Ahorro y Préstamo, Fondo Capital de Retiro y Fondo Reserva Institucional de Préstamos, en los períodos anteriores a 2020, así mismo, se deberá determinar, el período sobre el cual se deban calcular los montos pendientes de cancelación. De establecerse la procedencia de realizar los cobros citados, se deberán realizar las acciones que en derecho correspondan.

La recomendación se dará por atendida, cuando se presente a esta Auditoría el criterio jurídico y las decisiones que al efecto se adopten. **Plazo 6 meses.**

### AL LIC. LUIS RIVERA CORDERO, DIRECTOR SISTEMA CENTRALIZADO DE RECAUDACIÓN O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.

- 3- Trasladar a esta Auditoría Interna, la información de los montos facturados y trasladados a las Operadoras de Pensiones Complementarias (FCL 1.5% y ROPC 1.5%), en relación con los salarios de los funcionarios de la Institución registrados en el SICERE, para confirmar que los cálculos y las erogaciones se realizan de conformidad con lo establecido en Ley de Protección al Trabajador.

La recomendación se dará por atendida, cuando la Administración suministre la información con los cálculos asociados a las planillas del patrono CCSS de los periodos setiembre, octubre y noviembre 2021. **Plazo: 3 meses**

---

**AL LIC. VÍCTOR FERNÁNDEZ BADILLA, DIRECTOR EJECUTIVO DEL FRAP Y AL LIC. IVÁN GUARDIA RODRÍGUEZ, DIRECTOR FINANCIERO CONTABLE O A QUIENES EN SU LUGAR OCUPEN SUS CARGOS.**

- 4- Determinar los gastos administrativos del Fondo Ahorro y Préstamo, Fondo Capital de Retiro y Fondo Reserva Institucional de Préstamos, mediante el cual se establezcan todos los factores y componentes que permitan determinar el gasto administrativo que cada Fondo debe cancelar al Seguro de Salud, siendo que en el hallazgo 3 no se observa la inclusión de los gastos indirectos de esos Fondos.

Una vez obtenida la información se deberá ajustar el monto cancelado para el 2020 por estos tres Fondos, tanto en su registro contable, como en el pago realizado, por cuanto sólo se consideraron factores expresados en el Mayor Auxiliar de Asignaciones Presupuestarias para realizar la erogación, siendo que, dentro de dicho auxiliar, no se pueden identificar los costos indirectos, por cuanto esos pertenecen al presupuesto de otras Unidades que prestan servicios a dichos Fondos.

Referente al Fondo Retiro de Empleados, la Dirección Financiero Contable deberá revisar los componentes y metodología de cálculo utilizada en el estudio de costos para definir los gastos administrativos del F.R.E., de forma que se incluyan todos aquellos componentes directos e indirectos necesarios para cuantificar el monto correspondiente, así como implementar cualquier otro elemento a criterio de la Administración y considerando lo expuesto por esta Auditoría en el presente informe, a partir de estos resultados, deberá esa Dirección revisar si existen diferencias no cubiertas por el FRE, de acuerdo con los pagos realizados referentes a los gastos administrativos del 2020.

La recomendación se dará por cumplida una vez que la Administración presente la documentación de soporte donde consten los cálculos realizados para incorporar todos los insumos necesarios para establecer el gasto administrativo (directo e indirecto) que deben cancelar los Fondos Ahorro y Préstamo, Fondo Capital de Retiro y Fondo Reserva Institucional de Préstamos y aportar la documentación de los pagos y ajustes correspondientes.

De igual forma, deberá presentar la nueva metodología desarrollada para el cálculo de los gastos administrativos del FRE e informar sobre las eventuales acciones de ajuste a la determinación del monto que debe cancelar este Fondo para el período 2020. Es importante que se considere que esta sería la metodología a seguir a partir del citado período. **Plazo: 6 meses.**

- 5- Instruir a la Subárea Gestión Contable FRAP que ajuste las notas de los estados financieros del FRE a lo estipulado en las Normas Internacionales de Información Financiera, con el objetivo de revelar adecuadamente la información contable, para una identificación e interpretación de los resultados que se muestran en cada una de las partidas que los conforman.

Esta recomendación se dará por cumplida, cuando la Administración presente evidencia de la adopción del formato de notas que solicitan las Normas Internacionales de Información Financiera. **Plazo: 1 mes.**

---

**AL LIC. WALTER CAMPOS PANIAGUA, DIRECTOR DIRECCIÓN ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE PERSONAL O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO.**

- 6- Realizar una revisión de los registros presupuestarios de las planillas de pago del 2021, que les permita determinar el origen de las diferencias que actualmente se presentan y que fueron evidenciadas en el hallazgo #7 y a partir de esos resultados desarrollar los procesos y actividades necesarias para ajustar y/o corregir lo correspondiente.

La recomendación se dará por cumplida cuando la Administración aporte evidencia suficiente sobre el origen de las inconsistencias y las acciones realizadas para su corrección. **Plazo: 3 meses.**

**COMENTARIO DEL INFORME**

De conformidad con lo establecido en el Artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna de la Caja Costarricense de Seguro Social, los alcances del presente informe se comentaron el 14 de diciembre de 2021 por medio de la Plataforma Microsoft Teams; de acuerdo con la convocatoria realizada por la Auditoría Interna, mediante Oficio N°AI-2590-2021 del 08 de diciembre del 2021, dirigido a: Licenciado Gustavo Picado Chacón, en su condición de presidente Junta Administrativa del FRAP Licenciado Víctor Fernández Badilla, director Dirección ejecutiva Fondo de Retiro Ahorro y Préstamo y el Licenciado Walter Campos Paniagua, director Dirección Administración y Gestión de Personal. En dicha sesión participaron los siguientes funcionarios.

**Por parte de la Administración.**

- Lic. Víctor Fernández Badilla, director, Dirección F.R.A.P.
- Lic. Walter Campos Paniagua, director, Dirección Administración y Gestión de Personal.
- Lic. Danilo Rodas Chaverri, en representación del Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente, Gerencia Financiera.
- Licda. Sinaí González Castillo, jefe, Subárea Gestión Contable, Dirección F.R.A.P.
- Lic. Luis Alexis Bermúdez Bejarano, jefe, Área Beneficios por Retiro, Dirección F.R.A.P.
- Licda. Natalia Villalobos Leiva, subdirectora, Dirección Administración y Gestión de Personal.
- Lic. Daniel Corredera Alfaro, jefe, Área Diseño Administración Puestos y Salarios.

**Por parte de la Auditoría Interna**

- Licda. Elsa Valverde Gutiérrez, jefe Subárea Ingresos y Egresos.
- Lic. Nelson Porras Solís, Asistente de Auditoría.
- Licda. Ana Cecilia Mora Ortíz, Asistente de Auditoría.
- Los principales comentarios efectuados en el desarrollo de la presentación de los resultados del informe se plasman de la siguiente manera:

---

## Recomendación<sup>2</sup> 1,

- El Licenciado Víctor Fernández Badilla, director F.R.A.P., manifestó en cuanto al Proyecto de Ley, que conocieron el proyecto en marzo del 2021, sin embargo, la Junta Administrativa del F.R.A.P. se opusieron al mismo, por otra parte, no conoce los resultados del Estudio Actuarial realizado por la Dirección Actuarial y Económica.
- En cuanto a la recomendación en el punto uno, señala que ya la Dirección Actuarial y Económica emitió los criterios técnicos y señaló algunos escenarios, por tanto, se debería especificar lo requerido.
- En cuanto al punto número tres, manifiesta con todo respeto es un poco brusco, ya que el fondo se creó hace más de cuatro décadas, lo que implicaría el pago de los gastos administrativos una liquidación del fondo.
- Indica que la Administración del FRAP ha actuado siempre considerando todos los criterios técnicos, el pago de gastos administrativos anteriores a la reforma, podría causar efectos adversos en gremios sindicales.
- El Licenciado Luis Alexis Bermúdez, jefe Área Beneficios por Retiro, se manifestó en la misma línea que don Víctor Fernández.
- El Licenciado Danilo Rodas Chaverri, en representación del Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente, Gerencia Financiera, señaló que antes de emitir algún criterio referente a la recomendación número uno, debe realizar la consulta al Licenciado Gustavo Picado Chacón, por cuanto es necesario considerar su posición y el día de hoy no se encuentra disponible. Solicitó tiempo para poder reunirse el y poder dar su posición.
- Se acuerda con el Licenciado Rodas, para el 15 de diciembre 2021 en las horas de la mañana, tener los comentarios del Licenciado Gustavo Picado Chacón.

## Recomendación 2.

- El Licenciado Víctor Fernández Badilla, director F.R.A.P., manifestó conformidad con la recomendación.
- El Licenciado Luis Alexis Bermúdez, jefe Área Beneficios por Retiro, manifestó valorar trasladar esa recomendación a la Dirección Financiera Contable, ya que podría ser competencia de esta Dirección. Comenta que, en otra oportunidad, le atribuyen una recomendación, la cual se debía coordinar con otra Área Institucional y les costó atenderla.

---

<sup>2</sup> La numeración de las recomendaciones aquí descritas, se realizó conforme al orden expuesto en las sesiones de comunicación de resultados.

### Recomendación 3

- El Licenciado Víctor Fernández Badilla, director F.R.A.P., no realizó comentarios al respecto.
- La Licenciada Sinaí González Castillo, jefe Subárea Gestión Contable de la Dirección FRAP, manifestó conformidad con la recomendación.

### Recomendación 4

- El Licenciado Daniel Corredera Alfaro, Jefe Área Diseño Administración Puestos y Salarios, comentó en relación con el hallazgo 7) sobre las diferencias entre registro presupuestarios y monto de planillas de pago, que se presenta por cuanto la información se extrae del total devengado, el cual es un archivo que contempla una serie de conceptos que se cancelan por medio de sistema y que no corresponden a salarios ordinarios ni extraordinarios, por lo que es uno de los factores que puede incidir en las diferencias que se presentan en los reportes mensuales de la planilla institucional.
- La Licenciada Natalia Villalobos Leiva, subdirectora de la Dirección Administración y Gestión de Personal, manifestó que no le parece la palabra señalada en la recomendación “inconsistencia”, ya que como se comentó en la exposición del hallazgo, no está identificado como tal, según la explicación realizada por el Lic. Daniel Corredera, por tanto, se debe valorar la pertinencia de indicarlo tal y como se plantea.
- Agregó que identificó un correo donde se solicitó información relacionada con las diferencias indicadas en el hallazgo y que van a dar respuesta a la información requerida.

### Recomendación 5

- El Licenciado Víctor Fernández Badilla, director F.R.A.P., indica a manera de aclarar que esta recomendación no tiene que ver con el F.R.E., solo una confirmación de cuanto traslada la Caja a las Operadoras de Pensiones por el FCL y el ROPC, añade que le queda la duda en cuanto si la recomendación debe dirigirse a la DAGP, ya que entiende que este cálculo lo realiza SICERE, a través del sistema, en esa línea señala entonces que esta recomendación sería para otra área de la Caja.
- La Licenciada Natalia Villalobos Leiva, subdirectora de la Dirección Administración y Gestión de Personal, manifestó que ese proceso lo realiza la Dirección SICERE, por tanto, considera que la recomendación debería ir enfocada a otra área.

El 16 de diciembre 2021, se realizó comunicación de resultados con el Lic. Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, Lic. Víctor Fernández Badilla, director del FRAP, quienes indicaron lo siguiente:

#### “Recomendación 1.

#### Lic. Gustavo Picado Chacón.

Considera que la Junta Directiva ya definió un rumbo y una ruta para la gestión del FRE, manteniendo este beneficio, así como el del Capital de Retiro, efectuando las reformas que considere pertinentes para su sostenibilidad a partir los criterios e informes actuariales y que para eso la Institución dispone de un 4% de financiamiento, 3% que explícitamente dispone la ley y un 1% que por vía de interpretación la Dirección Jurídica permitió disponer del Fondo de Bienestar Laboral.

---

En ese sentido, la recomendación trae a colación aspectos ya analizados por la Administración como la utilización del 1% señalado anteriormente, así como el solicitar el análisis sobre un proyecto de Ley para la liquidación de este tipo de fondos que está en discusión y cuya aprobación es incierta, por lo cual es necesario un replanteamiento para que se aborden y soliciten aspectos sobre los cuales no existan criterios concretos, así como en relación con los objetivos que persigue el proyecto de ley y no sobre el proyecto de ley como tal.

Por lo anterior, en cuanto al tema estratégico de una posible liquidación del fondo, lo que se podría plantear es la elaboración de un estudio de impacto financiero con el fin de que la Institución conozca el impacto y las acciones que eventualmente se tendría que tomar, el cual podría ser presentado ante la Junta Administrativa del Fondo.

Además, en relación con el tema del cobro de los gastos administrativos retroactivos, es importante señalar que esto es un tema relevante para la sostenibilidad del fondo, sin embargo, para efectos de tener claridad sobre este tema se le puede solicitar a la Dirección Jurídica el criterio respectivo, aunque ya existen pronunciamientos de la Jurídica en esta línea.

Solicita además que el tema de los componentes y metodología de cálculo utilizada en el estudio de costos para definir los gastos administrativos del FRE, sea considerado en la recomendación 3 dirigida al Lic. Víctor Fernández Badilla en conjunto con el Lic. Iván Guardia Rodríguez, Director Financiero Contable.

#### **Lic. Víctor Fernández Badilla.**

Señala que existe un informe el ASF-399-2012 de la Auditoría Interna donde se había planteado el tema de los gastos administrativos y se había aportado toda la documentación y criterios técnicos y legales sobre este tema y que fueron aportados nuevamente a la auditoría para su valoración durante el proceso de comentario el informe.

Esto es importante porque siempre se ha entendido que la Caja como patrocinador de estos aportes y beneficios asumía los gastos de administración, y así se ha analizado en diferentes ocasiones la legalidad de este tema.

En cuanto al tema del FEL, lo planteado en la recomendación se contraponen a los acuerdos que la misma Junta Directiva ha adoptado en el 2011, 2020 y en la reforma del 2021.

En relación con el traslado de los recursos de la cesantía directamente a las operadoras de pensiones, es un tema de Ley establecido en el artículo 21 de la Ley Constitutiva y en la misma Ley de Protección al Trabajador.

Lo anterior por cuanto antes de la Ley de Protección al Trabajador el régimen de beneficios especiales plan de retiro y pensión complementaria ya estaban constituidos, siendo que la LPT le dio la facultad a los patronos de que los esquemas de beneficios definidos los podían mantener y esa decisión se tomó en el año 2000, lo cual fue consultado a los trabajadores, sobre mantener el beneficio en la Caja o trasladarse a la operadora, siendo que se optó por mantener el beneficio bajo administración de la Institución, por lo cual no es un tema facultativo.

---

## Recomendación 2

### Lic. Gustavo Picado Chacón.

Solicita que esta recomendación sea atendida por el Lic. Luis Rivera Cordero en su calidad de Director del SICERE, por cuanto no es tema que sea propio del FRE.”

El 17 de diciembre 2021, mediante correo electrónico, el Lic. Minor Zúñiga Sedó, jefe del Área de Facturación de Cuotas Obreras Patronales de la Dirección SICERE, plantea que la recomendación se debería modificar de la siguiente manera, con el fin de que exista claridad de que en el estudio de auditoría no se detectaron inconsistencias en los cálculos, sino que lo que se requiere es confirmar que los cálculos y las erogaciones se realizan de conformidad con lo establecido en Ley de Protección al Trabajador:

Para la valoración respectiva.

- 2. Instruir al Lic. Luis Rivera Cordero, Director Sistema Centralizado de Recaudación, para que traslade a la Auditoría Interna, la información de los montos facturados y trasladados a las Operadoras de Pensiones Complementarias (FCL 1.5% y ROPC 1.5%), en relación con los salarios de los funcionarios de la Institución registrados en el SICERE, para confirmar que los cálculos y las erogaciones se realizan de conformidad con lo establecido en Ley de Protección al Trabajador.*

*La recomendación se dará por atendida, cuando la Administración suministre la información con los cálculos asociados a las planillas del patrono CCSS de los periodos setiembre, octubre y noviembre 2021.”*

## ÁREA DE SERVICIOS FINANCIEROS

Licda. Ana Cecilia Mora Ortiz  
**Asistente de Auditoría**

Lic. Nelson Porras Solís  
**Asistente de Auditoría**

Licda. Elsa Valverde Gutiérrez, jefe  
**Subárea**

Lic. Adrián Céspedes Carvajal, jefe  
**Área**

ACC/EVG/ACMO/NPS/lbc