

SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES

**INFORME A LA JUNTA DIRECTIVA Y AL COMITÉ DE
VIGILANCIA DE LA CAJA COSTARRICENSE
DE SEGURO SOCIAL SOBRE EL RÉGIMEN DE INVALIDEZ,
VEJEZ Y MUERTE**

ICV-2024

Diciembre 2024

Introducción	3
<i>I. Situación Financiera</i>	4
a. Inversiones	4
b. Gestión de la cartera de créditos hipotecarios	6
c. Cuentas por cobrar, morosidad y afiliación	8
d. Evolución de los afiliados en el RIVM	8
e. Ingresos financieros	10
<i>II. Comités técnicos y Apetito al riesgo</i>	10
a. Funcionamiento de los Comités Técnicos	10
b. Declaración de Apetito de Riesgo	11
c. Gestión de riesgos	11
<i>III. Seguimiento al Protocolo firmado entre la CCSS y SUPEN</i>	12
<i>IV. Seguimiento al Informe a la Junta Directiva y al Comité de Vigilancia de la CCSS correspondiente al 31 de diciembre de 2023</i>	13
<i>V. Sostenibilidad Financiera y Actuarial</i>	13
<i>VI. Seguimiento Estudio de Supervisión Modelo de Supervisión Basado en Riesgo – Gestión de Activos y Actuarial</i>	15
<i>VII. Resultados de la supervisión sobre el proceso de otorgamiento, pago y caducidad del beneficio (Desacumulación)</i>	16
<i>VIII. Otros temas de supervisión</i>	18
a. Estados Financieros 2022	18
b. Idoneidad de la Junta Directiva de la CCSS	18
c. Próximos estudios de supervisión	19
<i>IX. Conclusiones</i>	20
<i>X. Recomendaciones</i>	21

Introducción

De conformidad con lo establecido en el literal a) del artículo 37 de la Ley 7523, Régimen Privado de Pensiones Complementarias, a la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) le corresponde presentar a la Junta Directiva y al Comité de Vigilancia de la Caja Costarricense de Seguro Social, un informe anual sobre la situación del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM), así como las recomendaciones para mejorar su administración y su equilibrio actuarial.

En cumplimiento de este mandato legal, se elaboró el informe correspondiente al 31 de diciembre de 2024, el cual incorpora eventos subsecuentes e información reciente suministrada por la CCSS.

En el contenido de este informe se incorporan temas que son de especial preocupación con respecto a la situación financiera y actuarial de RIVM, que representan situaciones de riesgo que han sido identificadas como parte de la implementación del modelo de supervisión y evaluación de riesgos (MSER), aplicado por esta Superintendencia a los procesos de gestión de activos, actuarial y desacumulación¹. Como resultado, se han identificado hallazgos y oportunidades de mejora que han sido informados a la Junta Directiva de la CCSS y a la Gerencia de Pensiones, para la toma de decisiones orientada a la mitigación de los riesgos y situaciones detectadas.

¹ Proceso de otorgamiento, pago y caducidad del beneficio

I.Situación Financiera

a. Inversiones

El RIVM dispone de un portafolio de inversiones valorado al costo que asciende a ¢2 482 860,3 millones a diciembre de 2024², representa un 68,40% del activo total y enfrenta una reducción de ¢17 780,0 millones con respecto al año 2023.

La cartera de inversiones se encuentra altamente concentrada en emisiones del sector público, representando un 89,44% del total del portafolio al cierre de diciembre de 2024. De este porcentaje, el 78,11% del saldo corresponde a instrumentos emitidos por el Ministerio de Hacienda, lo que incrementa la exposición al riesgo crediticio ante un eventual problema fiscal que enfrente este emisor.

La política y estrategia de inversiones del régimen del 2024 contempla la inversión tanto en mercados nacionales como internacionales y fue aprobada por Junta Directiva de la CCSS, permite invertir hasta un 7% en mercados extranjeros, como parte del proceso de diversificación para la disminución del nivel de concentración que mantiene. Sin embargo, durante el 2024 no se realizaron inversiones en el mercado externo.

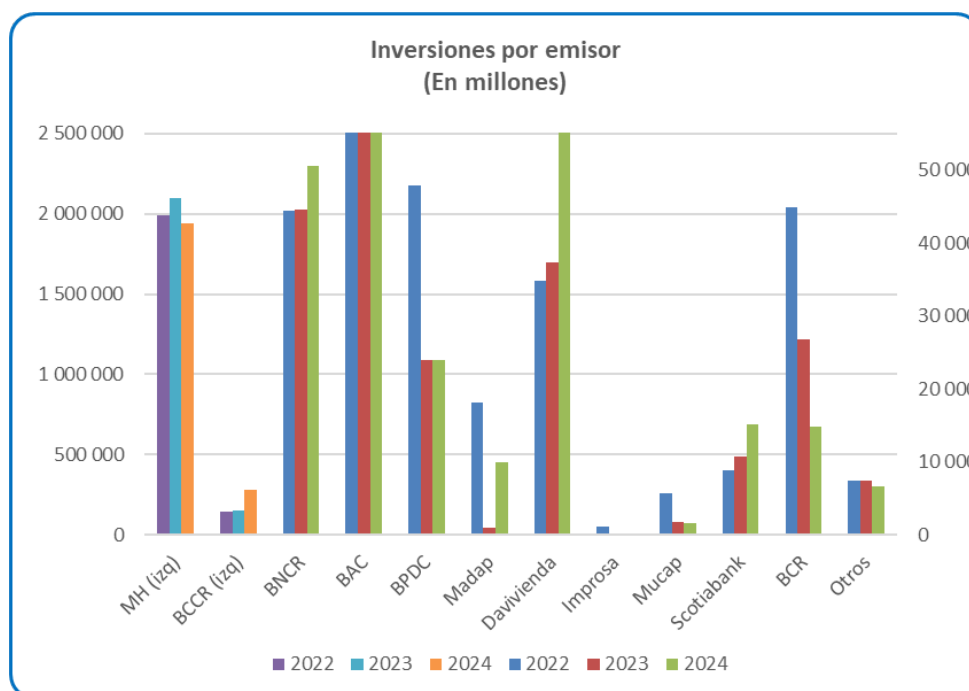
Entre los aspectos que refuerzan este proceso de toma de decisiones y debida diligencia se destaca la formación del Comité de Inversiones, el cual se completó a partir de octubre de 2023 con la incorporación de dos miembros externos: el señor Fa Chiang Liang Yin (Rolando Liang) y el señor Vidal Gómez Zúñiga. Según sus credenciales académicas y de experiencia, ambos demuestran un conocimiento sólido en la gestión de inversiones a nivel nacional e internacional.

Con respecto a los aspectos antes señalados, al cierre de diciembre 2024 solo logra diversificar su portafolio en 12 emisores, cuya participación y comportamiento de inversión se presenta en el Gráfico 1 que se muestra seguidamente. El régimen ha tratado de invertir en diversos emisores locales, pero esta estrategia es muy limitada debido a que el mercado local es poco profundo y mayoritariamente de renta fija.

En el Gráfico 1, el eje y de la izquierda representa los montos invertidos en Gobierno y BCCR; el eje de la derecha representa los otros emisores.

² Fuente: Datos Reporte de Inversiones

Gráfico 1: Inversiones por Emisor años 2022 al 2024



Fuente: Portafolio de inversiones remitido por la CCSS a valor de mercado.

Con la reforma del Reglamento de Inversiones de RIVM, se eliminó el artículo 32 relacionado con la obligatoriedad de la valoración de las inversiones a precio de mercado, por lo cual, según lo informado por la administración³ durante el año 2024, la clasificación contable utilizada de acuerdo con el modelo de negocio es costo amortizado.

El régimen no tiene estipulado formalmente un modelo de negocios de forma integral que incluya aspectos tales como: objetivos financieros, propuesta de valor, indicadores clave de desempeño (KPI's), mecanismos de control y gestión del riesgo financiero y actuarial, entre otros. No obstante, en el año 2025 se aprobó un "Modelo contable de las inversiones del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte", dentro del ámbito de la gestión financiera propuesto por la Dirección Financiera y Gerencia de Pensiones, e incluido en la estrategia de inversión 2025, la cual cuenta con la aprobación de Junta Directa (Sesión 9516, 30-4-2025). El modelo de negocio a aplicar es:

- Mantener la Estrategia de Rentas Periódicas, considerando que los intereses se toman como parte de los ingresos ordinarios y que los vencimientos de los principales sean de uso contingencial ante las necesidades de corto y mediano plazo, cuyos instrumentos financieros mantendrán registrados al Costo Amortizado.
- Considerando nuevas inversiones, cuyo propósito sea el calce a corto y mediano plazo según las necesidades definidas en los informes Actuariales y Flujo de Caja, se podrán mantener al Costo Amortizado y eventualmente, al Valor Razonable considerando las necesidades del Flujo de Caja.
- Considerando las necesidades observadas en el Flujo de Caja y la estrechez entre los ingresos por contribuciones y el gasto ordinario, se recomienda establecer una reserva de instrumentos financieros a su Valor Razonable, que alcance al menos 1.5

³ Oficios: GP-DI-0123-2021 y GP-1088-2021 que dan respuestas a los oficios: SP-1630-2020 y SP-320-2021.

meses del costo de las pensiones en curso de pago y de aquellos ajustes en el reconocimiento de costo de vida.

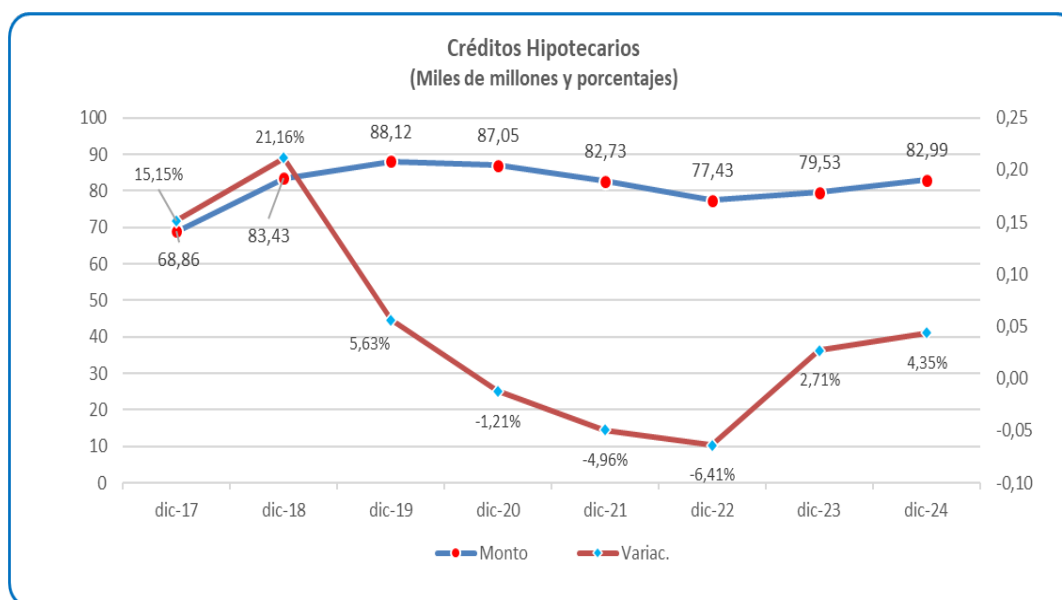
El Área de Administración del Riesgo tiene asignadas tareas de desarrollo de cálculos matemáticos y contables asociados a la pérdida por deterioro de activos financieros, pero de acuerdo con los manuales de organización de la CCSS, esas labores se asocian principalmente a la contabilidad o la gestión financiera institucional, donde se evalúa el valor recuperable de los activos y se determinan las pérdidas por deterioro. Asimismo, es importante señalar que a mayo de 2025 no han sido implementadas las Normas de Contabilidad del Sector Público en la CCSS, dentro de las cuales están las relativas a los instrumentos financieros para presentación, reconocimiento y medición y revelación.

No existe una conciliación entre la información del auxiliar de inversiones que se remite a esta Superintendencia y el registro contable. Es importante mencionar que la administración del RIVM remite la información de inversiones bajo el nuevo formato establecido por la SUPEN, lo cual permite clasificar las inversiones contablemente a costo amortizado.

b. Gestión de la cartera de créditos hipotecarios

A diciembre de 2024 y según los estados financieros, el saldo administrado es de ¢82,991 millones, aproximadamente un 2,14% del Activo Total. De esta forma se presente un cambio de tendencia, mostrando un crecimiento del 4,35% del saldo administrado con respecto a diciembre 2023, producto de mayor colocación de acuerdo con la estrategia aprobada.

Gráfico 2: Comportamiento de los créditos hipotecarios



Fuente: Estados Financieros remitido por la administración del RIVM.

Aspecto reiterativo del informe del 2023

Con relación a la gestión de la cartera hipotecaria, como parte del proceso de supervisión del fondo, la administración del RIVM presentó el informe "**EST-0052-2022 Evolución créditos hipotecarios IVM Mayo 2022**". En este informe se identificó la existencia de informes previos realizados por la Dirección Actuarial y Económica, los cuales comparan los costos administrativos y los rendimientos de los activos gestionados por las áreas responsables de la cartera de préstamos y el portafolio de inversión durante los periodos 2011-2020.

Se determinó que los costos asociados a la administración de la cartera de préstamos son mayores en comparación con los costos de administración de los activos del portafolio de inversión. Además, dado que el margen positivo en el rendimiento de la cartera de préstamos ha ido disminuyendo, se ha concluido la necesidad de establecer un plan estratégico y operativo. Este plan debe permitir una gestión y medición de resultados a través de metas e indicadores específicos, así como la elaboración y aprobación de una hoja de ruta a mediano plazo, en contraposición a la gestión actual que se enfoca únicamente en el corto plazo.

La hoja de ruta propuesta debe ser diseñada con un enfoque estratégico e incluir actividades, metas, indicadores de desempeño, así como instrumentos de control y evaluación. Por último, se destaca la necesidad de invertir en la mejora de la infraestructura tecnológica, lo que permitirá, entre otros beneficios, una mejor interacción con los afiliados y pensionados.

Sin embargo, no se observan decisiones referentes a la Cartera de Préstamos, petitoria realizada por esta Superintendencia, principalmente por la tendencia decreciente que venía mostrando desde 2018 y los riesgos asociados a este instrumento financiero.

Con respecto a las inconsistencias en el auxiliar de créditos que mensualmente se remite a esta Superintendencia, es relevante destacar como debilidad la realización de un control posterior al cierre mensual, en el cual se lleva a cabo la conciliación entre los saldos del libro auxiliar y los registros contables. No obstante, es importante destacar que esta acción se enfoca en corregir errores en lugar de prevenirlos. Además, debido al proceso de cierre contable de la institución, esta conciliación se efectúa entre 2 y 3 meses después, resultando poco oportuno.

Como se ha indicado en reiteradas ocasiones, estas inconsistencias exponen al régimen a diversos riesgos y no genera confiabilidad en la información financiera, lo que no es congruente con las normas de control interno y normas contables aplicables.

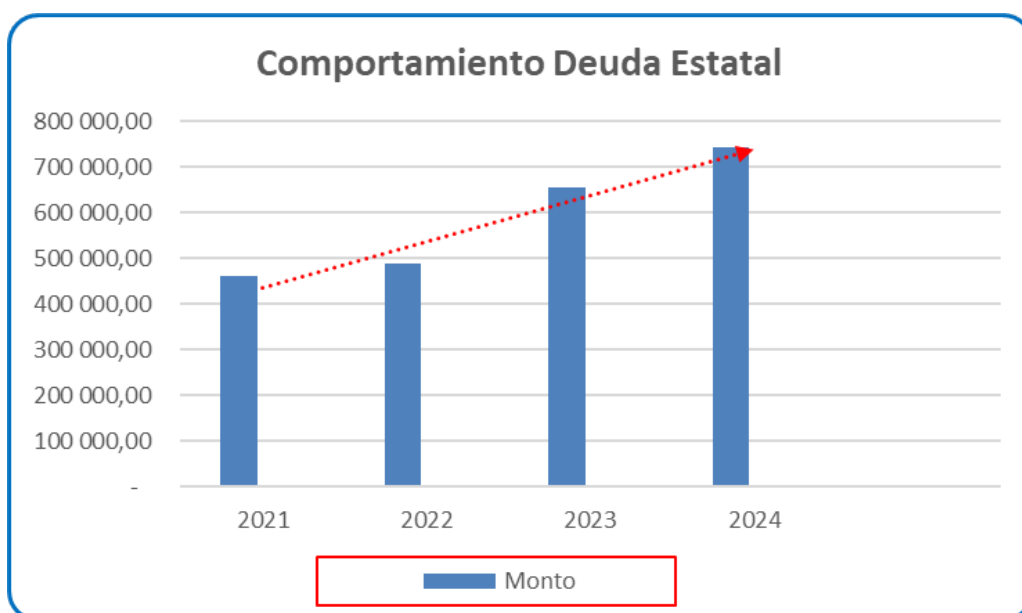
En cuanto al dato de morosidad financiera de la cartera hipotecaria en el año 2024 los resultados mostrados superan el 3.00% y se ubican en diciembre 2024 al nivel 3.56%, lo cual se encuentra por encima del 2.08% que mantiene el Sistema Financiero Nacional con corte al mismo mes. El área de riesgos señaló la exposición como un riesgo operativo solicitando la ejecución de acciones efectivas por parte de la Subárea Gestión de la Cobranza al posicionarse el indicador de morosidad a un nivel de apetito al riesgo superior al establecido (referencia oficios EST-0111-2024; EST-0008-2025). Asimismo, solicitó a la Dirección Financiera Administrativa, el plan remedial a fin de retornar al nivel de apetito aprobado en la Declaración de Apetito del Riesgo del SIVM.

c. Cuentas por cobrar, morosidad y afiliación

El RIVM mantiene sumas significativas registradas como cuentas y documentos por cobrar que en su mayoría están relacionadas con cuotas pendientes de pago de: patronos, trabajadores independientes, asegurados voluntarios y el Estado.

La deuda del Estado a diciembre 2024 es de ¢743 566,0 millones, se mantiene la tendencia creciente de este rubro al observar un incremento de ¢87.376,3 millones (13,32% con respecto al año anterior). En el periodo 2020-2024, el saldo creció ¢291.419,4 millones lo que significa un aumento porcentual del 60,89%, situación que evidencia que las gestiones realizadas por la administración del IVM con el Estado no están dando resultados positivos para disminuir las cuentas por cobrar.

Gráfico 3: Comportamiento de la Deuda Estatal, periodo 2021 al 2024



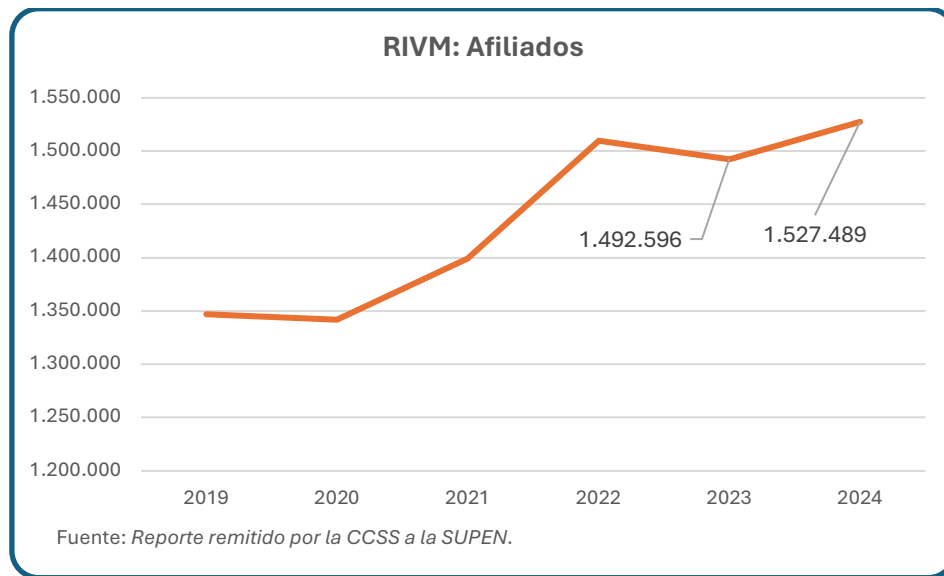
Fuente: Estados Financieros remitidos por la CCSS

d. Evolución de los afiliados en el RIVM

A diciembre 2024, la cantidad de afiliados⁴ es de 1.527.489 como se muestra en el gráfico 4, al respecto, se presenta un incremento de 34.893 afiliados con respecto al año anterior. Según los datos del INEC para este 2024, la tasa de desempleo cerró en 6,9% mejorando con respecto al 2023 en 0,40%; en lo pertinente a la “Fuerza de Trabajo Ocupado” tuvo un incremento de un 7% (149.465 personas), ambos resultados respaldan el incremento en la cantidad de afiliados para 2024 y la mejora en las condiciones económicas que han beneficiado el empleo en el país.

⁴ Información que reporta la administración del IVM a SuPen.

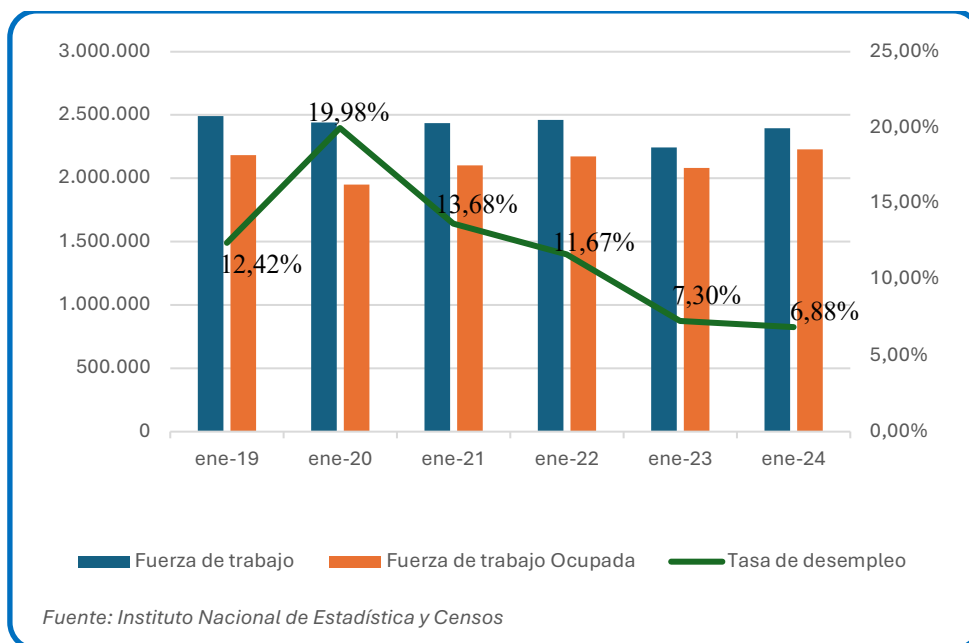
Gráfico 4: Cantidad de afiliados en el RIVM



Fuente: Supen (HTML2024)

Según se muestra en el gráfico 5, la tasa de desempleo para diciembre 2023 fue de 7,30%, en diciembre 2022 fue de 11,67%, en diciembre 2021 fue de 13,68% y en diciembre 2020 fue del 19,98%; por lo anterior, lo cual sugiere analizar las posibilidades de ampliar o flexibilizar los mecanismos para la afiliación al régimen y la creación de nuevas fuentes de financiamiento.

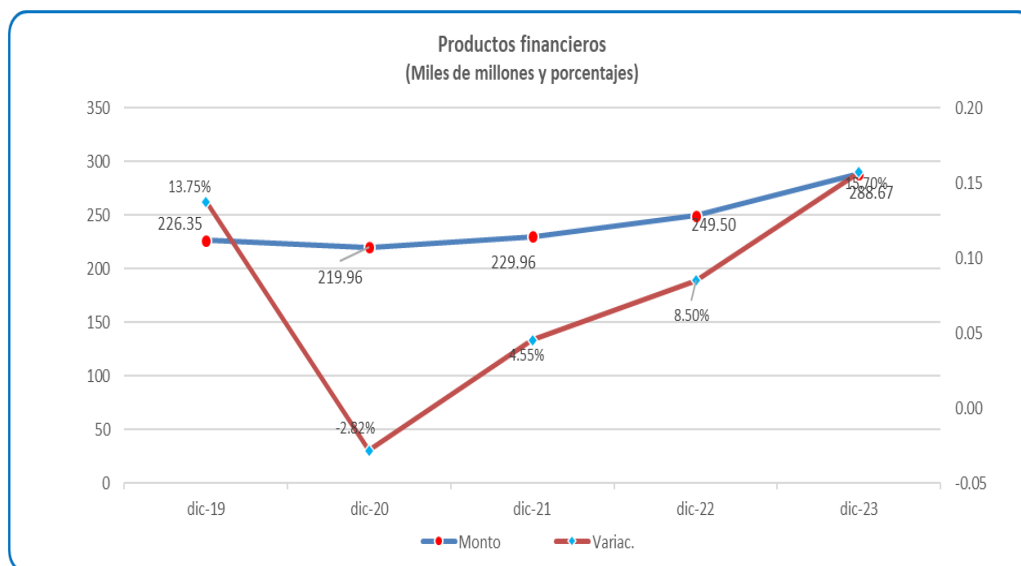
Gráfico 5: Tasa de desempleo



e. Ingresos financieros

A diciembre 2022 los intereses generados por la cartera de inversiones conforman el 97,43% de los ingresos financieros, el restante 2,57% corresponde a los ingresos por intereses de la cartera de préstamos.

Gráfico 6: Productos financieros



Fuente: Estados Financieros remitidos por la CCSS

Se presenta una disminución en los ingresos en el periodo de diciembre de 2023 a diciembre de 2024, lo cual se debe a la reducción de tasas de interés por parte de emisores y a la decisión de la administración de utilizar los intereses para cumplir con obligaciones de pago de pensiones y otros gastos.

II. Comités técnicos y Apetito al riesgo

a. Funcionamiento de los Comités Técnicos

Los comités técnicos tienen como función básica asesorar a la Junta Directiva para que el proceso de toma de decisiones en beneficio de los pensionados y afiliados sea robusto, fundamentado, prospectivo y técnico.

En línea con lo propuesto por las mejores prácticas internacionales de Gobierno Corporativo, la IOPS (International Organization of Pension Supervisor) y la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico), establecen que los comités técnicos de riesgo e inversiones, en su accionar y funcionamiento, deben desempeñar actividades sustantivas que contribuyan en alcanzar una gestión eficaz, incidiendo en la solvencia, financiamiento, liquidez, gestión de las inversiones y control, entre otras.

Durante el proceso de supervisión que realiza la SuPen al régimen, se determinaron una serie de oportunidades de mejora y factores de riesgo que se ajustan a las recomendaciones de las organizaciones internacionales precitadas, las cuales se detallan seguidamente:

- i. El Comité de Riesgos realiza la evaluación periódica solo de los riesgos financieros del portafolio de inversiones y cartera de préstamos de manera retrospectiva, por lo que es necesario incorporar en los análisis realizados evaluaciones prospectivas; además, se requiere: fortalecer la evaluación del riesgo operativo mediante su cuantificación e implementar la evaluación del riesgo estratégico, tecnológico, legal y actuarial, con el objetivo de aumentar el ambiente de medición y gestión sobre los riesgos a los que se encuentra expuesto el régimen.
- ii. También, es necesario que analice los riesgos asociados a los otros procesos que gestiona el RIVM, como la afiliación, el otorgamiento de beneficios, tecnología de información, comunicación y actuarial.
- iii. El suministro de las actas del Comité de Inversiones y de Riesgos a esta Superintendencia no ha sido oportuno, y los documentos analizados en las sesiones no se adjuntan. A pesar de los esfuerzos realizados para abordar esta situación, el problema persiste, lo que restringe la efectividad de la supervisión llevada a cabo. Con relación a este asunto, se sugiere considerar la implementación del SP-A-228-2020, el cual establece disposiciones aplicables a las actas que deben ser mantenidas por los comités. Este está vigente para las entidades supervisadas desde noviembre de 2020.

b. Declaración de Apetito de Riesgo

La Declaración de Apetito de Riesgos, es la articulación por escrito del nivel y tipos de riesgo que una entidad acepta o evita, con el fin de alcanzar sus objetivos. Incluye medidas cuantitativas expresadas en relación con los ingresos, el capital, medidas de riesgo, liquidez y otras mediciones pertinentes, según proceda. También incluye declaraciones cualitativas para hacer frente a los riesgos de reputación y de conducta, así como de legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo, entre otras.

Se actualizó la Declaratoria de Apetito de Riesgos del 2025 (DAR) del IVM y las oportunidades de mejora se encuentran en estado de análisis para posterior comunicación.

Se aprobó la estrategia 2025, para incursionar en mercados internacionales, sin embargo, no se observa que se encuentre alineada con el apetito de riesgo. El comité de riesgos advierte de un riesgo legal en las funciones asignadas a la Área Administración de Riesgos, que puede generar debilidades en el registro contable de acuerdo con el modelo de nesgo aprobado.

c. Gestión de riesgos

Actualmente el Área Administración del Riesgo no está administrativamente bajo la tutela de la Junta Directiva, sino que pertenece a la Dirección Actuarial y Económica. Esta

⁵ Concepto REGLAMENTO DE RIESGOS - SUPEN

situación podría generar una posible falta de coordinación o alineación entre las estrategias de gestión de riesgos y los objetivos generales de la organización. Además, está en proceso de reestructuración de la CCSS, el cual no ha sido aprobado por su Junta Directiva.

La Agenda de la Política Gestión Integral de Riesgos en la CCSS se encuentra pendiente de implementación.

III. Seguimiento al Protocolo firmado entre la CCSS y SUPEN

A solicitud de la Contraloría General de la República en su informe DFOE-SOC-IF-00010-2018 del 10 de setiembre de 2018, se firmó un protocolo de trabajo por parte del presidente ejecutivo de la CCSS y el Superintendente de Pensiones, sobre el cual la Superintendencia procedió a dar seguimiento y el resultado fue comunicado mediante el oficio SP-1102-2019 del 14 de noviembre de 2019.

De acuerdo con el oficio DFOE-SD-0553 la Contraloría General de la República da por finalizado el protocolo e indica “(...) *la responsabilidad que compete a la Junta Directiva de la CCSS, de velar por la continuidad en la implementación del “Protocolo para la atención de Requerimientos, Recomendaciones y Observaciones que emite la SUPEN al IVM”. Así también, esa Administración deberá adoptar las acciones adicionales que se requieran en un futuro para que no se repitan las situaciones que motivaron la disposición objeto de cierre.*”

Conforme lo anterior, esta Superintendencia ha mantenido el seguimiento al protocolo citado, determinando, que aún se encuentra pendiente lo siguiente:

- a. Se mantiene, la ausencia de una programación con sus respectivas fechas de la forma en que se va a promover la diversificación del portafolio de inversiones.
- b. Se mantiene el eventual conflicto de interés entre el Área de Administración de Riesgos y la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS, lo cual limita su independencia.
- c. No se ha resuelto el tema de saldos inusuales y cuentas sin movimientos.
- d. La deuda estatal con el régimen continúa con una tendencia creciente desde el 2016 conforme se detalla seguidamente:

Año	Monto en millones de colones
2016	37.677,37
2017	130.851,23
2018	240.833,03
2019	267.760,08
2020	362.665,84
2021	462.146,71
2022	488.379,52
2023	656.189,75

Año	Monto en millones de colones
2024	743.566.07

IV. Seguimiento al Informe a la Junta Directiva y al Comité de Vigilancia de la CCSS correspondiente al 31 de diciembre de 2023

Las observaciones y recomendaciones emitidas por esta Superintendencia sobre el RIVM procuran, en todo momento, coadyuvar a su sostenibilidad financiera y actuarial; razón por la cual se espera su atención por parte de la administración del régimen. A continuación, se detalla el seguimiento realizado por la SUPEN a las recomendaciones incluidas en informes anteriores.

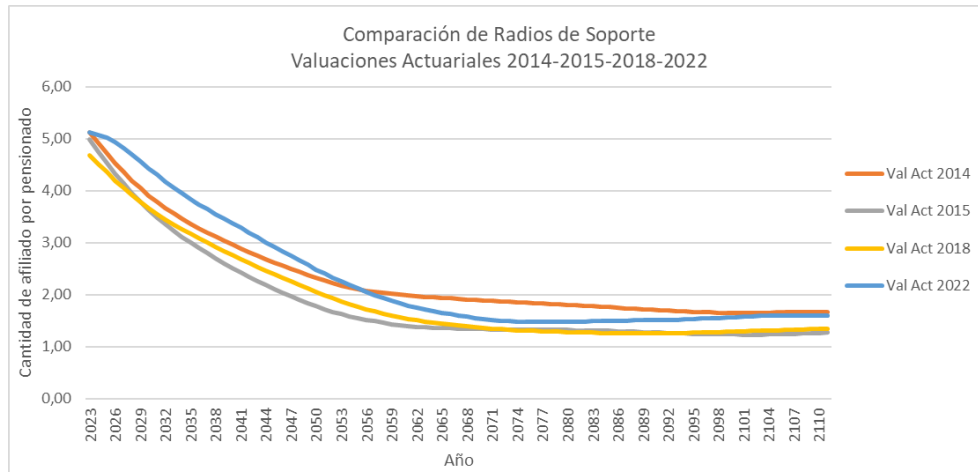
- a. Persisten inconsistencias en el auxiliar de créditos que mensualmente es remitido a esta Superintendencia, las cuales se citaron en la sección I, literal b. de este informe, sin embargo, se ha observado un avance significativo. Esto fue abordado y comunicado en el oficio SP-1630-2020 del 21 de enero de 2021, y de seguimiento SP-651-2024 de 7 de junio de 2024 como resultado de la aplicación al RIVM del Modelo de Supervisión Basado en Riesgos.
- b. Se presentan oportunidades de mejora en el funcionamiento de los comités de inversiones y de riesgos en procura de una mejora en la evaluación de riesgos, gestión de las inversiones y toma de decisiones. Este tema se desarrolló en la sección II de este informe.

V. Sostenibilidad Financiera y Actuarial

De conformidad con el informe de la valuación actuarial de IVM con corte a diciembre 2022, se estima un déficit actuarial de ₡74.647.530 millones con una razón de solvencia de 0,5614; lo que se interpreta que cerca del 44% de los beneficios actuales y futuros no están financiados. Adicionalmente, se estima la materialización del segundo momento crítico (MC2, año donde los ingresos totales son insuficientes para cubrir los gastos y comienza a disminuir la Reserva) para el 2041; y el tercer momento crítico (MC3, año de agotamiento de la Reserva) para el 2047.

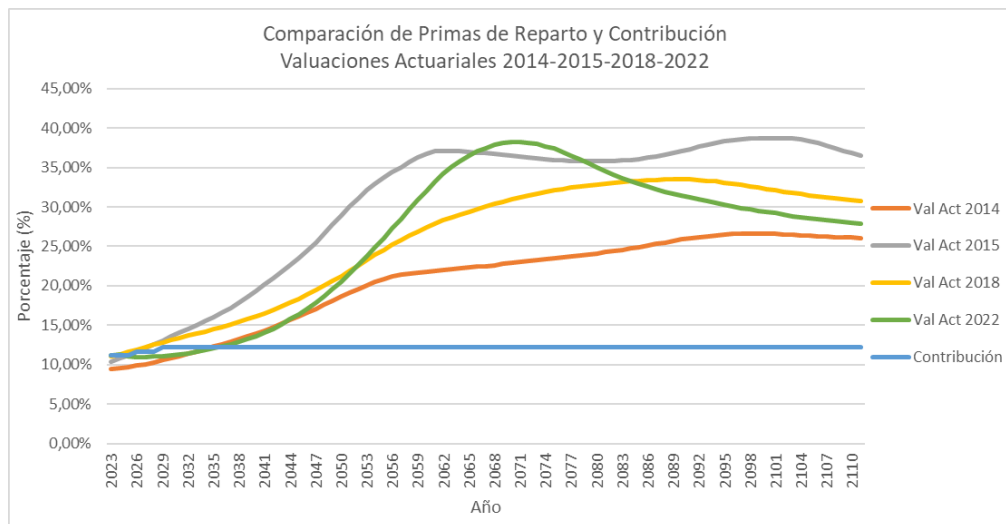
Como parte del análisis de supervisión, se destaca la labor de la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS en generar estudios que promuevan la revisión y seguimientos de los supuestos biométricos y financieros para las valuaciones actuariales. Además, se compararon los resultados más importantes con las valuaciones actuariales anteriores, específicamente, el radio de soporte, primas de reparto y cocientes de reserva.

Gráfico 6: Comparación de Radios de Soporte



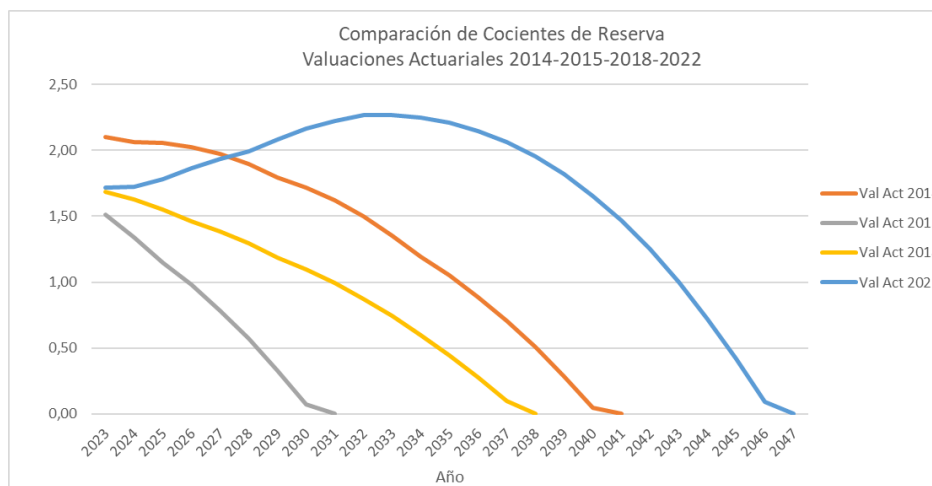
Fuente: Elaboración propia con la información de las valuaciones actuariales 2014, 2015, 2018 y 2022.

Gráfico 7: Comparación de Primas de Reparto y Contribución



Fuente: Elaboración propia con la información de las valuaciones actuariales 2014, 2015, 2018 y 2022.

Gráfico 8: Comparación de Cocientes de Reserva



Fuente: Elaboración propia con la información de las valuaciones actuariales 2014, 2015, 2018 y 2022.

Los resultados positivos durante los primeros años de proyección se deben en principio a la reforma aprobada en diciembre 2021 y que comenzó a regir en enero 2024. Sin embargo, por la forma en que se espera que las personas accedan a los beneficios, y el perfil de requisitos y beneficios actual, se deben tomar acciones para controlar el gasto, y que este no crezca de forma desproporcionada.

Al profundizar en los resultados, se observa cómo durante los años previos al segundo momento crítico (MC2), la prima de reparto incrementa por el alto costo de los beneficios, donde se materializa (nuevamente) el primer momento crítico (MC1, año donde el ingreso por cotizaciones es menor al pago de beneficios, se estima para el 2034) antes del 2050 sobrepasa el 20% de la masa salarial.

VI. Seguimiento Estudio de Supervisión Modelo de Supervisión Basado en Riesgo – Gestión de Activos y Actuarial

Durante el año 2020 se llevó a cabo una visita de supervisión donde se aplicó del Modelo de Supervisión Basado en Riesgos (MSBR) y el resultado fue comunicado mediante el oficio SP-1630-2020 del 21 de enero de 2021, en el cual se destacaron oportunidades de mejora y a la fecha de este informe se encuentran pendientes de atención:

Gobierno Corporativo:

- La política y estrategia de inversión debe estar vinculada con el apetito de riesgo declarado.
- Se debe capacitar a los miembros de la Junta Directiva para mejorar su desempeño en temas de riesgos, financieros y actuariales

Ambiente de Control y de Riesgos en la Gestión Operativa:

- Implementar un control preventivo para detectar y corregir las diferencias entre en el auxiliar de crédito y su registro contable en balance general.
- Mejorar los procedimientos documentales del área actuarial.
- Los estudios de la Auditoría Interna deben mantener el seguimiento de los temas financieros actuariales y estratégicos del régimen.
- El área de riesgos debe incorporar en sus evaluaciones los riesgos estratégicos.

La última solicitud de ampliación del plazo fue realizada mediante el **GP-0681-2025 del 01** de abril de 2025, es decir, se tiene aproximadamente 4 años de atraso, referente a las oportunidades de mejora recomendadas durante la visita de supervisión de la gestión de activos y actuarial realizada en el año 2020. Asimismo, la Agenda de Implementación de la Política Gestión Integral de Riesgos en la CCSS informa de una nueva fecha de cumplimiento II Semestre 2025. (Referencia oficios: **SJD-0288-2025 del 19-3-2025**). Por lo anterior se le instará nuevamente a la administración del IVM un compromiso en la atención de los plazos estipulados.

Detalle de las oportunidades de mejora pendientes de atención:

- Definición de los responsables de coordinar las circunstancias necesarias para aplicar el modelo negocio aprobado y su correspondiente registro contable.
- Implementación de la estrategia de diversificación del portafolio.
- Ambiente de control de la Dirección Financiera Administrativa.
- Atención de las recomendaciones realizadas por la Auditoría Interna y Externa.

- Independencia del Área de Riesgos de las áreas operativas y dependencia directa de la Junta Directiva.
- Código de Gobierno Corporativo
- Implementación de la Política Gestión Integral de Riesgos

VII. Resultados de la supervisión sobre el proceso de otorgamiento, pago y caducidad del beneficio (Desacumulación)

Durante el 2024, se llevó a cabo un estudio de supervisión para los procesos de otorgamiento, pago y caducidad del beneficio (Desacumulación), donde se aplicó el Modelo de Supervisión Basado en Riesgos (MSBR); los resultados fueron informados mediante el oficio SP-1372-2024 del 28 de noviembre de 2024.

Como resultado del estudio, se comunicaron 25 hallazgos que exponen al régimen al riesgo de pérdida de recursos monetarios, fraude y afectaciones a los futuros pensionados, también se informaron 73 oportunidades de mejora.

A continuación, se citan los hallazgos del referido estudio.

Gobierno Corporativo:

1. Falta de un contrato o acuerdo de servicios entre la Gerencia Financiera y la Gerencia de Pensiones para el trámite de las pensiones en las sucursales; además no se dispone de mecanismos para la evaluación de la calidad de estos servicios.
2. Débil cultura de riesgos que expone a riesgos operativos, legales y estratégicos.
3. Falta de independencia del Área de Administración Integral de Riesgos.

Gestión Estratégica:

4. Debilidades en el proceso de comunicación con el futuro pensionado y usuarios de los servicios de la Gerencia de Pensiones.
5. Falta de seguimiento de los plazos de resolución de las solicitudes de pensión.
6. Debilidades en la planificación y seguimiento del proyecto de Estrategia Digital de la Gerencia de Pensiones, el cual carece de elementos que permitan estructurar el proyecto desde una perspectiva integral e identificar las necesidades de automatización tanto de la Gerencia de Pensiones como de los servicios que brinda la Gerencia Financiera para el otorgamiento de beneficios.
7. Ausencia de indicadores claves de desempeño.

Gestión Operativa:

8. Debilidades en la clasificación y en la atención de las solicitudes de pensión en el Sistema de Información.
9. Manuales y guías de trabajo desactualizadas.

Gestión de Riesgos:

10. Debilidades en el control de los perfiles de los usuarios y en las bitácoras de las solicitudes de pensión.

11. Los informes de la Subárea de Investigación y Estudios Especiales no se utilizan para la gestión de riesgos, el mapeo de eventos de riesgo, ni para la definición y seguimiento de indicadores de desempeño.
12. Los procesos involucrados en el otorgamiento de pensiones se exponen a la materialización de riesgos, por la inoportuna atención y seguimiento de los requerimientos emitidos por la Auditoría Interna.
13. La asignación de tiempo extraordinario de funcionarios de la Gerencia de Pensiones en diciembre de 2023 no contó con la autorización de dicha gerencia; sin embargo, se desembolsó por ese concepto la suma de ¢25 145 357.
14. La herramienta de valoración de riesgos operativos es insuficiente.
15. No se dispone de mecanismos que garanticen que la mayoría de los riesgos operativos sean reportados por las áreas, subáreas y sucursales.
16. No se ha definido un nivel de apetito y de capacidad de riesgo para el riesgo operativo.
17. No se da seguimiento a la atención de los eventos de riesgo operativo previamente identificados.
18. No se han definido medidas correctivas ante desviaciones en los límites de riesgo.
19. Se presentan deficiencias en los límites de riesgo e indicadores de liquidez. Se determinó que el límite definido para el Índice de Cobertura de Liquidez solo incluye valores positivos, por lo que en caso de que el resultado del indicador sea negativo, la metodología no establece las gestiones a seguir. Además, los límites de este índice no son congruentes con los establecidos en la *Declaración de Apetito de Riesgo del SIVM 2023*.
20. No se dispone de indicadores de alerta temprana para la gestión de la liquidez.

Gestión de la liquidez:

21. Se presentan debilidades en la política de inversiones relacionadas con el manejo de la liquidez.
22. Se determinaron incongruencias en el Protocolo de liquidez, específicamente en los criterios establecidos en el apartado denominado *plan de contingencia para el uso de los recursos provenientes de diferentes fuentes, ante insuficientes ingresos para el pago de la planilla de pensionados*, criterios que no coinciden con lo establecido en la Política institucional para la administración integral de riesgos.
23. La metodología para la definición y aplicación del índice de liquidez presenta inconsistencias en las bases de medición, lo que podría generar interpretaciones erróneas.
24. La estrategia de liquidez del régimen está enfocada solo en el corto plazo.
25. El análisis de los vencimientos de los títulos valores se realiza con base en información desactualizada.

Los hallazgos y oportunidades de mejora identificados en el estudio realizado sobre el proceso de otorgamiento de beneficios fueron comunicados a la presidencia ejecutiva de la CCSS, como se indicó anteriormente. Mediante el oficio GP-0895-2025 del 8 de mayo de 2025, se recibió el plan de acción aprobado por la Junta Directiva y los documentos respectivos, para lo cual se tiene una reunión coordinada con funcionarios de la Gerencia de Pensiones para comprender el orden de atención de estos hallazgos, considerando su cantidad y complejidad.

VIII. Otros temas de supervisión

a. Estados Financieros 2022

Con base en el análisis de los resultados de los Estados Financieros Auditados del 2022, se remitió a la Junta Directiva de la CCSS, el oficio SP-725-2024 de julio 2024, solicitando informar las acciones que se implementarán para atender los diferentes hallazgos o bien indicar, si la Junta Directiva está de acuerdo en asumir la exposición a los riesgos, debido a la exposición a potenciales situaciones fraudulentas y la presentación de información contable que no refleja fielmente la situación financiera del fondo que se menciona en la información financiera auditada. Además, se solicitó que se gestione con el área de Riesgos y el área de Control Interno, el grado de exposición en que se encuentran los procesos contables y de tecnología de información e informar las acciones de mejora que se implementarán en las matrices de riesgo, los indicadores e instructivos de trabajo.

No obstante, la Junta Directiva no ha atendido este requerimiento, primero por la falta de quórum para sesionar y ahora, porque el tema no ha estado en las prioridades de agenda de ese órgano director.

Cabe destacar que esta superintendencia recibió el pasado 9 de mayo los estados financieros auditados del IVM correspondientes al 31 de diciembre de 2023, los cuales están siendo analizados por este órgano supervisor.

b. Idoneidad de la Junta Directiva de la CCSS

Por la importancia que representa el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte en el Sistema Nacional de Pensiones, en función de los trabajadores afiliados, así como el volumen de recursos administrados, se enfatiza la responsabilidad del Órgano de Dirección en la toma de decisiones que mitiguen los riesgos comunicados por SUPEN, los auditores externos y la Auditoría Interna, en procura de una gestión eficiente y eficaz del régimen y su sostenibilidad financiera en el largo plazo.

En línea con lo anterior y considerando lo establecido en la *Sección II* de la *Ley Constitutiva de la CCSS*, la cual señala que los miembros de la Junta Directiva son nombrados por diferentes sectores, y deben cumplir con los requisitos establecidos en la citada ley y en el *Reglamento Interno de la Junta Directiva de la CCSS*, relativos a la idoneidad y desempeño, la honorabilidad, competencias (versada en materias económicas – sociales), inhibición, conflicto de intereses y recusación de los miembros de la Junta Directiva y la Gerencia de Pensiones, entre otros, esta Superintendencia, con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa antes indicada y considerando sanas prácticas relativas a la evaluación de la experiencia, formación académica y conocimientos, así como la dedicación de tiempo para el buen desempeño de las funciones y responsabilidades, establecidas en el artículo 43 del citado Reglamento, procedió a realizar un estudio, cuyos resultados se muestran a continuación:

- a. En términos de experiencia profesional en cargos de dirección o alta gerencia, cuatro⁶ de los nueve miembros no reúnen la experiencia para la administración de un régimen de pensiones, porque han estado dedicados al campo de la salud.

⁶ Mónica Taylor Hernández, Rocío Ugalde Bravo, Francisco González Jinesta y Juri Navarro Polo

- b. Con la información suministrada para la evaluación de la idoneidad, no se logró determinar el periodo de permanencia en los puestos anteriores a la presidenta ejecutiva en la CCSS de la Sra. Mónica Taylor Hernández.
- c. En cuanto a formación académica, dos⁷ de los nueve miembros, tienen formación en ciencias de la salud y no en temas afines para la administración de un régimen de pensiones.
- d. En línea con este tema, no se logró constatar la implementación de normas y/o procedimientos relacionados con gobierno corporativo, gestión de conflictos de interés y la evaluación de desempeño, conforme lo establece la normativa vigente precitada aplicable a la Junta Directiva.

Además de lo anterior, no se evidencia que los miembros de Junta Directiva tengan experiencia en la gestión de inversiones a nivel nacional e internacional, esta situación, así como lo comentado en los párrafos anteriores, pueden generar el riesgo de una toma de decisiones inadecuadas y de la aceptación de riesgos excesivos en la gestión de los recursos del IVM, lo cual podría afectar la estabilidad financiera del régimen.

El informe de estas oportunidades de mejora identificadas en la evaluación del Gobierno Corporativo están en proceso de comunicación a la presidencia de la CCSS y a la Secretaría de la Junta Directiva de la CCSS, para que comuniquen las acciones que serán ejecutadas para mitigar los riesgos informados relacionados con la idoneidad de los directores y la necesidad de adoptar e implementar sanas prácticas relacionadas con el gobierno corporativo, conflicto de intereses y desempeño de la Junta Directiva.

c. Próximos estudios de supervisión

De acuerdo con el mandato establecido en el artículo 37, literal a), de la Ley 7523, Régimen Privado de Pensiones Complementarias, se ha programado un estudio para evaluar los procesos relacionados con la afiliación, la recaudación de los aportes tripartitos y la asignación de dichos aportes a cada uno de los afiliados.

La comunicación del citado estudio se realizó mediante el oficio SP-270-2025 del 19 marzo del año en curso, posteriormente, con el propósito de coordinar las actividades de supervisión a realizar, se convocó a una sesión virtual el 7 de abril de 2025, con el Gerente Financiero y directores de la gerencia financiera, la cual fue rechazada sin motivo alguno y a la fecha de este informe no ha sido posible obtener una respuesta para programar esta reunión. Por lo antes mencionado, se intentó coordinar a través de la Secretaría de la Junta Directiva de la CCSS una reunión con la presidenta ejecutiva y miembros de la Junta Directiva, con el objetivo de exponer los riesgos más relevantes del Fondo y solicitar su intervención para ejecutar el estudio mencionado. Dado que tampoco se obtuvo respuesta, esta Superintendencia tramitó una solicitud de audiencia por medio del oficio SP-493-2025, en respuesta se recibió la invitación a la sesión prevista para el 3 de julio del año en curso.

Adicionalmente, mediante oficio SP-228-2025 del 6 de marzo de 2025, se comunicó el inicio de un estudio de supervisión para la actualización de evaluación de la actividad significativa Actuarial, de conformidad con los resultados de la valuación actuarial con corte a diciembre 2022, el incumplimiento al artículo 42 de la Ley Constitutiva de la CCSS, el nuevo sistema para las valuaciones actuariales de IVM (ProValAct) y los atrasos presentados por el hackeo y la salida de personal de la Dirección Actuarial y Económica (DAE) de la CCSS. Se recibió

⁷ Francisco González Jinesta y Juri Navarro Polo.

un avance de la información el pasado 28 de mayo de 2025; y hubo documentación suministrada por la Auditoría Interna de la CCSS a inicios de abril 2025.

IX. Conclusiones

En el contenido de este informe se incluyen oportunidades de mejora que, si no son gestionadas o mitigadas oportunamente, podrían impactar la administración del RIVM y comprometer la sostenibilidad financiera en el largo plazo. Algunos temas se han comunicado en informes anteriores dirigidos al Comité de Vigilancia que corresponden a situaciones de riesgo, pero las acciones adaptadas no demuestran un avance o mejora, para su mitigación.

En el contenido de este informe se incluyen temas que son de especial preocupación con respecto a la situación financiera y actuarial del RIVM y que se han mantenido sin atender en los últimos años, lo cual puede ser validado en los informes anteriores emitidos por esta superintendencia. Temas que igualmente corresponden a requerimientos solicitados mediante el Protocolo firmado entre la CCSS y SUPEN en el 2018 y que son situaciones de riesgo sobre las cuales, las acciones ausentes o adoptadas no demuestran un avance o mejora para su mitigación. Seguidamente se destacan los aspectos más relevantes de este informe.

1. La plataforma utilizada para la gestión y administración de la cartera hipotecaria presenta problemas en los datos suministrados, elevando la exposición del riesgo operativo y restando confiabilidad sobre la información de esta cartera. Actualmente la Gerencia de Pensiones se encuentra en un proceso de depuración
2. El RIVM mantiene sumas significativas registradas como cuentas y documentos por cobrar que principalmente están relacionadas con cuotas pendientes de pago, tanto de patronos como de trabajadores independientes y asegurados voluntarios.
3. Se presentan oportunidades de mejora en el funcionamiento de los comités de inversiones y de riesgos en procura de una mejora en la evaluación de riesgos, gestión de las inversiones y toma de decisiones.
4. Como resultado de la implementación del modelo de supervisión basado en riesgos de la gestión de activos y el proceso actuarial, se determinaron situaciones relevantes de atender con respecto al gobierno corporativo y el ambiente de control y riesgos de la gestión operativa, las cuales en su mayoría son resultado de la falta de atención de requerimientos que se ha realizado en el transcurso de los últimos años y no han sido atendidos por el régimen.

Sobre el Protocolo firmado entre la CCSS y la SUPEN:

1. No se dispone de una programación con sus respectivas fechas de la forma en que se va a promover la diversificación del portafolio de inversiones.
2. Se mantiene el eventual conflicto de interés entre el Área de Administración de Riesgos y la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS, lo cual limita su independencia.
3. No se ha resuelto el tema de saldos inusuales y sin movimientos, situación que ha persistido durante varios años.

4. La deuda estatal con el régimen continúa con una tendencia creciente desde el 2016. El Ministerio de Hacienda argumenta no se puede realizar ningún pago sin una consolidación precisa de la deuda, lo cual ha retrasado el reconocimiento de la deuda de aporte estatal y por ende los esfuerzos para abordar el problema, siendo que, de no hacerlo podría tener consecuencias negativas para la sostenibilidad del régimen

Seguidamente se destacan los aspectos más relevantes de este informe:

5. Como se evidencia en los resultados de los Estados Financieros Auditados del 2022 y en los estudios realizados por esta Superintendencia, existe una alta exposición a situaciones fraudulentas y la presentación de información contable que no refleja fielmente la situación financiera del fondo, por lo que es necesario la atención por parte de la Junta Directiva de la CCSS y la administración del RIVM, para lo cual también es importante considerar los Estados Financieros Auditados del 2023 que ya están disponibles y en proceso de análisis en esta Superintendencia.
6. En cuanto a la idoneidad de la Junta Directiva de la CCSS por Ley, la selección es realizada por cada uno de los sectores; sin embargo, es necesario que la propia Junta Directiva realice todo lo que esté a su alcance para asegurarse que los miembros seleccionados estén calificados para su rol (idoneidad) en el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, para estos efectos, podría analizar y proponer un perfil de idoneidad (experiencia, formación académica, conocimientos, entre otros criterios) para que sea comunicado con los sectores responsables de su designación. Además, de establecer e implementar políticas internas para la evaluación del desempeño, de la honestidad e integridad, así como gestionar los potenciales conflictos de interés y mecanismos para determinar que los directores disponen de tiempo suficiente, para determinar los riesgos relevantes y la toma de decisiones.
7. El informe de la valuación con corte a diciembre 2022 muestra el resultado de la situación financiera y actuarial de IVM, con los efectos de reforma que entró a regir en enero 2024. Estos resultados llevaron al inicio del Estudio de Supervisión del proceso Actuarial en IVM. Además, se profundiza en la necesidad implementar ajustes para reducir el gasto, incrementar los ingresos y lleven a una visión integral del sistema de pensiones.

X. Recomendaciones

Debido a las situaciones expuestas en este informe, cuyos riesgos no han sido mitigados, a pesar de haber sido comunicados desde hace varios años, se requiere la intervención de la Junta Directiva como máximo jerarca del Régimen de Invalidez Vejez y Muerte, para que tome las decisiones que considere más conveniente para mitigar en el corto plazo los riesgos a los que se encuentra expuesto este régimen.

Las recomendaciones específicas se detallan seguidamente.

1. Mantener el constante monitoreo de la situación financiera y actuarial de IVM con el objetivo de que se puedan aprobar a tiempo las reformas paramétricas que permitan dar sostenibilidad en el largo plazo al régimen.

2. Mejorar el gobierno de las inversiones, en el cual se disponga de una adecuada planeación y política de las inversiones a corto y largo plazo, alineado con la declaración de apetito de riesgo y normado en el Reglamento de Inversiones.
3. Dar el apoyo y las instrucciones necesarias para que se corrija la base de datos de crédito.
4. Implementar acciones correctivas y preventivas para realizar un proceso de depuración y de recaudación de las cuentas y documentos por cobrar a patronos y a trabajadores independientes y voluntarios.
5. Instruir a las áreas administrativas para que se atiendan las oportunidades de mejora comunicadas como resultado de la aplicación del modelo de supervisión basado en riesgos, aplicado por esta superintendencia a los procesos de gestión de activos y actuarial de IVM, en el cual se determinaron riesgos asociados al gobierno corporativo y al ambiente de control de riesgos en la gestión operativa de los procesos citados.
6. Ampliar el universo para el mapeo de los riesgos, por parte del Área de Administración de Riesgos y cubrir todos los procesos del IVM, se debe realizar un análisis exhaustivo que abarque no solo los procesos de inversiones de los fondos institucionales, sino también todos procesos relevantes.
7. Establecer y gestionar un plan de recuperación de las cuotas atrasadas y el pago oportuno de las cuotas estatales.
8. Coordinar con la Auditoría Interna, áreas de control interno y operativas de la institución, la atención de los hallazgos emitidos por la auditoría externa del 2022 y 2023, los cuales son de gran prioridad debido al criterio emitido por esta auditoría con respecto a la existencia de una alta exposición a situaciones fraudulentas y a la presentación de información contable que no refleja fielmente la situación financiera del fondo
9. Implementar políticas relacionadas con la gestión del gobierno corporativo y mecanismos para evaluar su cumplimiento. Es de conocimiento de esta Superintendencia que la administración del IVM no tiene injerencia en la elección de los miembros de la Junta Directiva de la CCSS; sin embargo, resulta fundamental que asuma la iniciativa y el liderazgo en estos asuntos, destacando su importancia ante el Consejo de Gobierno para su adecuada aplicación.
10. Promover ante la Junta Directiva de la CCSS la implementación de propuestas que cumplan con la necesidad de reducir el gasto en IVM, incrementen los ingresos y observen la integralidad del sistema.