



Gestión de riesgos del IVM comunicados por SUPEN

Dirigido a la Caja Costarricense de Seguro Social

DFOE-BIS-IAD-00001-2025
21 de julio de 2025

¿Qué auditamos?

La gestión de riesgos del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) por parte de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), tomando como referencia los resultados y recomendaciones comunicados por la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) en sus informes de supervisión emitidos entre el 15 de diciembre de 2020 y el 30 de mayo de 2025, conforme al marco normativo y técnico aplicable.

¿Por qué es importante?

El IVM protege económicamente a las personas y sus familias ante situaciones como la vejez, la invalidez o el fallecimiento. Su sostenibilidad financiera y actuarial es esencial para garantizar estos beneficios en el presente y el futuro.

La CCSS, tiene la responsabilidad legal de gestionar los riesgos que puedan afectar su equilibrio financiero y actuarial, mediante prácticas de gobernanza y control interno oportunas y preventivas. En este marco, los informes de supervisión emitidos por la SUPEN señalan riesgos que deben ser incorporados formalmente en la gestión institucional de riesgos de la CCSS.

¿Qué concluimos?

La gestión de riesgos del IVM, tomando como referencia los resultados y recomendaciones comunicados por la SUPEN, no cumple en aspectos significativos con el marco normativo y técnico aplicable. Aunque la CCSS cuenta con una estructura formal para la gestión de riesgos del IVM y ha implementado ciertas acciones, dicha gestión se caracteriza por ser fragmentada, reactiva y sin un enfoque institucional integral, lo que limita su capacidad para anticipar escenarios, clasificar y priorizar los riesgos, y tomar decisiones informadas para resguardar su sostenibilidad financiera y actuarial. Esta situación se ve acentuada por la ausencia de una valuación actuarial actualizada, ya que la más reciente fue aprobada en 2024 con datos del 2022, lo que limita su utilidad para el análisis de riesgos y orientar medidas correctivas eficaces.

Resultados

Debilidad en la estructura definida para la gestión de riesgos del IVM, dado que no incorpora un enfoque que permita clasificar, priorizar y dar seguimiento a los riesgos identificados, lo que debilita pilares esenciales como la gobernanza, la sostenibilidad financiera y el sistema de control del seguro.

Ausencia de una valuación actuarial actualizada limita la gestión efectiva de riesgos críticos del IVM restringe la capacidad para identificar oportunamente los riesgos y adoptar medidas correctivas informadas, lo que incrementa la exposición del IVM a la materialización de eventos que puedan generar impactos en su sostenibilidad.

Auditoría en datos

7 recomendaciones

sobre riesgos estructurales, financieros y de control sin atender a más de 3 años de comunicados por SUPEN



6 años

sin operar la Dirección Institucional de Riesgos aprobada en 2019

Más de 4 años

desde la fecha de corte de la última valuación actuarial, lo que limita su utilidad para un análisis actualizado de riesgos.

¿Qué es el IVM?

El IVM es un régimen de pensiones obligatorio y solidario, administrado por la CCSS, que busca proteger a los asegurados y beneficiarios ante las situaciones de vejez (al alcanzar las cuotas y los 65 años y pensión anticipada a los 63 años para mujeres), invalidez (persona declarada inválida por alteración o debilitamiento de su estado físico o mental) y muerte (protección a los sobrevivientes: viudas, hijos, padres, entre otros).

¿Cuál es la responsabilidad de la CCSS en la gestión del IVM?

La CCSS, como institución encargada del IVM, es responsable de garantizar la sostenibilidad financiera y actuarial del seguro, lo que requiere gestionar los riesgos asociados al equilibrio de ingresos y gastos, a la adecuada inversión de los recursos del fondo y a la administración prudente del sistema de beneficios. Esta función de gestión de riesgos está regulada por la normativa nacional de control interno, normativa interna de la CCSS, así como las mejores prácticas promovidas por la SUPEN y las normas internacionales en gobernanza y administración financiera de sistemas de pensiones.

¿Qué insumos para la gestión de riesgos genera SUPEN?

La Superintendencia de Pensiones (SUPEN), como ente supervisor, ejerce vigilancia sobre la situación financiera, actuarial y de inversiones del IVM mediante un modelo de supervisión basado en riesgos. Para ello, emite estudios derivados de su esquema de supervisión e informes periódicos dirigidos a la Junta Directiva de la CCSS y al Comité de Vigilancia del IVM, en los que identifica riesgos, comunica resultados y formula oportunidades de mejora para fortalecer la administración del seguro.

En el marco de esta supervisión, la SUPEN emitió los siguientes informes, los cuales fueron considerados en esta auditoría:

Informe	SP-1630-2020	SP-1372-2024
Enfoque	Gestión de Activos y Actuarial	Procesos de Pago de Pensiones
Hallazgos	44 oportunidades de mejora	73 oportunidades de mejora
Fecha	22 de diciembre de 2020	28 de noviembre de 2024

¿Qué es la valuación actuarial para la gestión de riesgos del IVM?

La valuación actuarial es un estudio que combina técnicas demográficas, financieras y matemáticas, con el fin de determinar si los ingresos futuros junto con las reservas son suficientes para cubrir los gastos presentes y futuros.

Es un pilar fundamental en la gestión de riesgos, ya que permite identificar elementos críticos y guiar la adopción de medidas correctivas que aseguren la sostenibilidad financiera y actuarial del Seguro. En esa línea, es un insumo fundamental para la supervisión ejercida por la SUPEN. De ahí la importancia de que sea actualizada y esté disponible con la periodicidad establecida.



La gestión de los riesgos del IVM, tomando como referencia los resultados y recomendaciones comunicados por la SUPEN entre diciembre de 2020 y mayo de 2025 no cumple con aspectos significativos de oportunidad, sistematicidad y formalización establecidos en el marco normativo y técnico aplicable.

Si bien la CCSS ha implementado acciones puntuales ante algunas recomendaciones, estas no forman parte de un proceso integral que permita analizar, clasificar y priorizar los riesgos comunicados según su criticidad. Esto ha resultado en una gestión fragmentada y reactiva, lo que limita la capacidad para anticipar escenarios adversos e incrementa la probabilidad de ocurrencia de eventos de riesgos sobre la gobernanza, la sostenibilidad financiera y los sistemas de control del seguro.

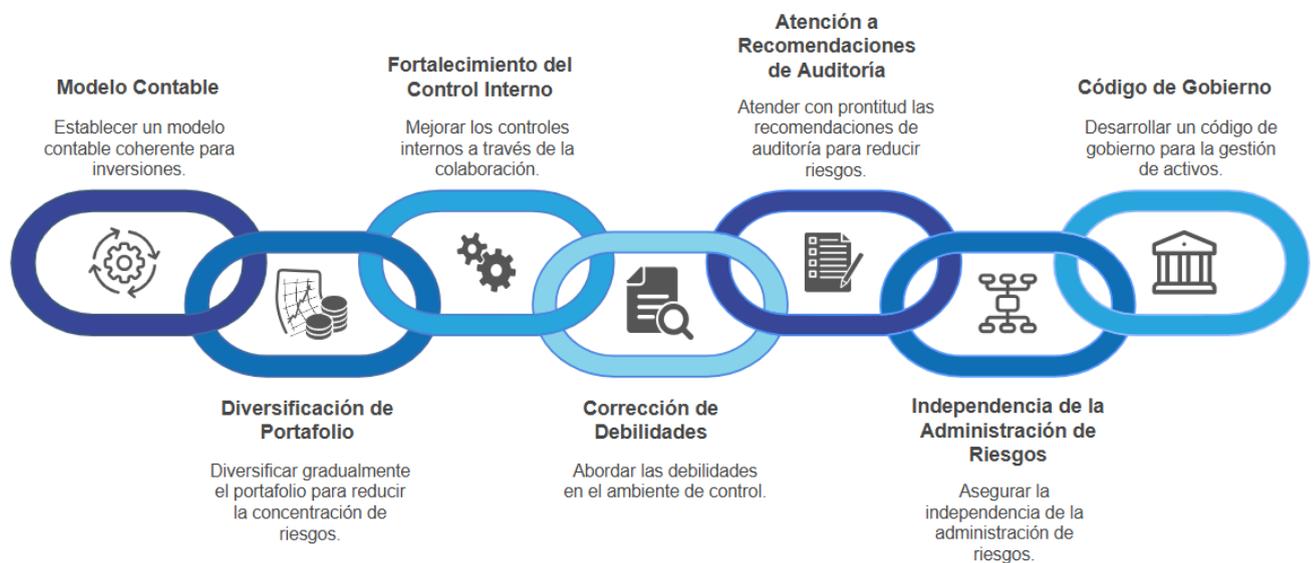
Además, la ausencia de una valuación actuarial actualizada restringe la identificación de riesgos emergentes y reduce la base técnica para adoptar decisiones oportunas y eficaces, y limita la supervisión de la SUPEN sobre el IVM, en un contexto donde el seguro arrastra una insuficiencia de ingresos desde 2012.

Debilidad en la estructura definida para la gestión de riesgos del IVM

¿Qué encontramos?

- 1.1 La CCSS no cuenta con un proceso formalizado, integral y proactivo para gestionar los riesgos del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) tomando como referencia los resultados y recomendaciones comunicados por la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) en sus informes SP-1630-2020 y SP-1372-2024.
- 1.2 El marco normativo exige que todos los riesgos que comprometen el cumplimiento de los fines institucionales —incluyendo aquellos que se identifiquen a partir de los resultados y recomendaciones realizadas por la SUPEN, como ente supervisor— sean gestionados de manera anticipatoria, sistemática y priorizada, conforme a los principios de control interno, gobernanza y sostenibilidad financiera.
- 1.3 En ese sentido, la atención a estas recomendaciones ha sido fragmentada y sin un proceso de análisis y clasificación según su criticidad, lo que limita la oportunidad de las acciones correctivas y reduce la capacidad institucional para anticipar escenarios que afecten la sostenibilidad del seguro.
- 1.4 Si bien la CCSS ha implementado acciones puntuales ante algunas recomendaciones (ver Anexo 1), a más de tres años de la emisión del informe SP-1630-2020, persisten siete recomendaciones pendientes relacionadas con gobernanza, sostenibilidad y control, lo que evidencia la falta de un enfoque proactivo en la atención de riesgos. (ver Figura 1).

Figura 1: Recomendaciones pendientes de atender



Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la Superintendencia de Pensiones (SUPEN).

¿Por qué se presenta este resultado?

- 1.5 El modelo actual de la CCSS para la gestión de los riesgos del IVM¹ no es sistémico ni incorpora un análisis de los riesgos que se identifiquen a partir de los resultados y recomendaciones

¹ Mecanismos para desarrollar la Evaluación, Control y Seguimiento de los Riesgos que afectan las Finanzas en los Seguros de Salud y Pensiones. La Junta Directiva aprobó en 2023 el Plan Estratégico 2023-2033, que considera la gestión de riesgos del Seguro de IVM.

Debilidad en la estructura definida para la gestión de riesgos del IVM

comunicados por la SUPEN, con una estructura transversal que articule responsabilidades claras entre gerencias, órganos técnicos y la Junta Directiva. La gestión de riesgos en la institución es descentralizada y aunque la Dirección Institucional de Riesgos fue aprobada en 2019, aún no está conformada ni en funcionamiento. Además, el análisis de riesgos parte de objetivos operativos definidos en cada unidad, sin considerar de manera integrada los riesgos interconectados del IVM, y sin un proceso formal para incorporarlos al sistema de control institucional.

- 1.6 Aunque la Gerencia de Pensiones ha asumido parcialmente la coordinación de las acciones derivadas de los informes de la SUPEN, su limitada autoridad jerárquica y funcional impide ejercer un rol efectivo en la gestión de riesgos institucional, especialmente cuando se requiere la participación de áreas clave como la Dirección Actuarial y Económica, la Auditoría Interna, la Gerencia Financiera o la propia Junta Directiva.

¿Cómo se espera que funcione según la normativa?

- 1.7 La CCSS, conforme con la Ley General de Control Interno y las Normas de Control Interno para el Sector Público², debe contar con un proceso permanente, formal y participativo de gestión de riesgos institucionales que permita identificar, analizar, priorizar, dar seguimiento y reportar acciones sobre los riesgos que puedan afectar el cumplimiento de sus fines. Este proceso debe ser transversal, estratégico y estar articulado con la estructura de gobernanza institucional³, con especial énfasis en riesgos de alta materialidad, como los que comprometen la sostenibilidad financiera y actuarial del régimen del IVM. Asimismo, la CCSS debe incorporar como insumos técnicos relevantes las alertas preventivas y recomendaciones emitidas por la SUPEN, en el marco del modelo de supervisión legalmente establecido⁴, reconociendo su valor para anticipar riesgos críticos y fortalecer una administración prudente del seguro.

¿Qué pasa si no se corrige?

- 1.8 Se incrementa la exposición del Seguro del IVM a escenarios que puedan comprometer su sostenibilidad financiera y actuarial. La atención reactiva y no priorizada de las recomendaciones de SUPEN dificulta una respuesta oportuna ante riesgos y reduce la capacidad de la CCSS para anticiparse a escenarios de alta criticidad.
- 1.9 Además, la falta de trazabilidad e integración en la atención de estos riesgos debilita la toma de decisiones informadas y reduce la eficacia del control interno y la gobernanza institucional. Esto se vuelve aún más relevante considerando el volumen y alcance del informe más reciente de la SUPEN (SP-1372-2024), que incluye 73 recomendaciones que deben ser gestionadas con visión estratégica y técnica, no solo administrativa. De mantenerse esta situación, la administración del IVM podría perder capacidad para ajustar medidas a tiempo.

² Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público N° R-CO-9-2009 del 26 de enero de 2009. Capítulo III: Normas sobre valoración del riesgo. 3.1 Valoración del riesgo

³ Guía Institucional de Valoración de Riesgos. Gerencia Administrativa. Caja Costarricense de Seguro Social. Versión 03. Año 2024. 7.2 Líneas de defensa y marco normativo de referencia: El modelo de las tres líneas del Instituto de Auditores Internos (IIA) 2020, capítulo 1 y Reglamento sobre Gobierno Corporativo del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero N.º 1294. Artículo 10, inciso 2)

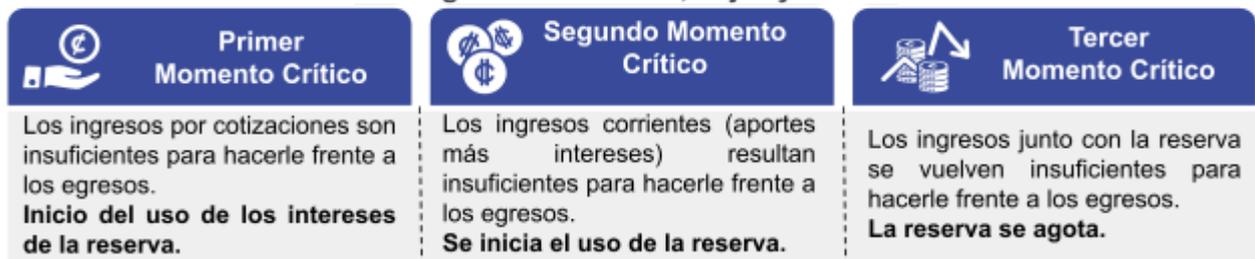
⁴ Ley Régimen Privado de Pensiones Complementarias, N° 7523, artículo 37.

Ausencia de una valuación actuarial actualizada limita la gestión efectiva de riesgos críticos del IVM

¿Qué encontramos?

- 2.1. La CCSS carece de una valuación actuarial de largo plazo con información actualizada, lo cual representa una limitación crítica para la identificación y gestión efectiva de los riesgos financieros y actuariales que enfrenta el IVM. Esta debilidad es relevante respecto de los riesgos comunicados por la SUPEN en sus informes de supervisión, ya que sin una base actuarial actualizada, no es posible valorar la magnitud e impacto de tales riesgos ni definir medidas correctivas oportunas, y es indispensable para la toma de decisiones sobre su administración.
- 2.2. Contar con una valuación actuarial actualizada es determinante para la gestión de riesgos en la institución, considerando la exposición del IVM a momentos críticos de sostenibilidad financiera y actuarial. Desde el 2012, el Seguro de IVM ha enfrentado una insuficiencia de ingresos (primer momento crítico), lo que ha llevado a utilizar los intereses de la reserva. Adicionalmente, la Auditoría Interna de la CCSS advirtió⁵ recientemente a la administración sobre la insuficiencia de ingresos para el 2025, que en el evento de no tomar medidas, podría implicar el uso del principal de la reserva (considerado como un segundo momento crítico). La definición de los momentos críticos se detalla seguidamente.

Figura 2: Definición de los momentos críticos en la sostenibilidad financiera y actuarial del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte



Fuente: Elaboración propia con información de la Valuación Actuarial del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, al 31 de diciembre de 2022.

- 2.3. La valuación actuarial más reciente es con información a diciembre de 2022, fue conocida y aprobada hasta setiembre de 2024⁶, lo que implicó un rezago de dos años para su emisión. Asimismo, la valuación previa fue con corte a diciembre 2018 -más de cuatro años sin valuación-, esta demora fue alertada por la SUPEN desde el año 2022⁷, lo cual afectó su supervisión sobre el IVM (ver Anexo 2). De manera que se requiere una valuación actualizada que contemple los eventos relevantes más recientes: la aceleración en el otorgamiento de pensiones anticipadas tras la Reforma al Reglamento del IVM en enero de 2024 que implicó de un crecimiento de 191 pensiones otorgadas en el 2022 a 4.297 pensiones en el 2024⁸; además la incorporación de la Ley de condonación y la Ley de prescripción de deuda⁹ que implicó la condonación de montos por hasta ₡64.593 millones, a mayo de 2025¹⁰.

⁵ Oficio de advertencia AD-AFINPE-0024-2025 del 26 de marzo de 2025, emitido por la Auditoría Interna de la CCSS.

⁶ Sesión N° 9478 de la Junta Directiva de la CCSS del 12 de setiembre de 2024.

⁷ Informes a la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y al Comité de Vigilancia del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de los años 2022 y 2023 (ICV-2022 y ICV-2023).

⁸ Informe de resultados de la gestión de pensiones anticipadas. Efecto de la reforma al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, noviembre 2024. Caja Costarricense de Seguro Social.

⁹ Oficio GP-1021-2025 del 26 de mayo de 2025, enviado por la Gerencia de Pensiones.

¹⁰ Documento sobre Condonación y prescripción de deudas de la Dirección de Cobros, Gerencia Financiera. Enviado por la Gerencia de Pensiones.

Ausencia de una valuación actuarial actualizada limita la gestión efectiva de riesgos críticos del IVM

2.4. Así, pese a que la CCSS manifiesta¹¹ encontrarse gestionando esta situación mediante acciones como la exploración de alternativas financieras y la actualización de proyecciones de ingresos y gastos, estas acciones se han efectuado al margen de una valuación actualizada, como requisito fundamental para la gestión de riesgos, toma de decisiones precisas y oportunas sobre la situación del Seguro de Pensiones y la gestión de los momentos críticos que enfrenta.

¿Por qué se presenta este resultado?

2.5. La ausencia de una valuación actuarial actualizada y oportuna se debe a la falta de un enfoque institucional proactivo de gestión de riesgos asociados al proceso actuarial. Aunque la CCSS ha señalado factores¹² como la falta de insumos, la salida de personal especializado y problemas en la calidad de la información, no se evidencia la existencia de mecanismos institucionales definidos para anticipar, mitigar o resolver estas contingencias.

2.6. Como resultado, el proceso de elaboración de las valuaciones se encuentra en una situación estructuralmente vulnerable y reactiva, sin salvaguardas que aseguren su ejecución periódica conforme a los requerimientos normativos ni su alineamiento con las necesidades estratégicas de sostenibilidad del seguro.

¿Cómo se espera que funcione según la normativa?

2.7. Las Valuaciones Actuariales del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte deben elaborarse cada dos años o cuando la Junta Directiva lo considere pertinente, con el fin de establecer la situación financiera actuarial, evaluar la sostenibilidad del seguro, identificar elementos de riesgo y proponer medidas correctivas¹³.

¿Qué pasa si no se corrige?

2.8. La ausencia de una valuación actuarial actualizada limita la capacidad de la CCSS para identificar, anticipar y gestionar los riesgos críticos del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM). Esta situación impide contar con un diagnóstico técnico vigente que sirva de base para adoptar decisiones informadas, oportunas y sostenibles sobre la administración del régimen.

2.9. Como consecuencia, se incrementa la exposición del IVM a escenarios de sostenibilidad comprometida, particularmente en momentos críticos ya advertidos desde 2012, como el uso progresivo de los intereses y del principal de la reserva. Además, debilita la trazabilidad de las acciones institucionales, reduce la eficacia de la supervisión y dificulta la adopción de medidas correctivas estructurales.

¹¹ Oficio GP-1021-2025 del 26 de mayo de 2025, enviado por la Gerencia de Pensiones.

¹² Según lo señalado por la CCSS en oficios citados dentro de los Informes a la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y al Comité de Vigilancia del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de los años 2022 y 2023 (ICV-2022 y ICV-2023).

¹³ Reglamento del artículo 42 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social. N° 8980. Artículos 2 y 6.

Responsables

- A los Miembros de Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social

Disposiciones	Plazo
<p>D1. Establecer mecanismos de control para dar seguimiento y asegurar la implementación efectiva de los ajustes al modelo de gestión de riesgos aplicable al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, derivados de la atención a la disposición D3. En procura de promover no solo el cumplimiento formal, sino también el logro del propósito de dicha gestión: anticipar, mitigar y responder de manera oportuna a los riesgos que puedan afectar la sostenibilidad financiera y actuarial del régimen, conforme con los principios de control interno, gobernanza y rendición de cuentas institucional.</p>	<p>Para dar por acreditada esta disposición se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General copia de los acuerdos adoptados por la Junta Directiva a más tardar el 15 de mayo de 2026.</p>
<p>D2. Establecer mecanismos de control que permitan garantizar que la valuación actuarial del IVM sea presentada y aprobada con oportunidad por esa Junta Directiva y conforme a la normativa vigente, incluyendo criterios de suficiencia técnica y actualización de datos, de acuerdo con la disposición D6. Lo anterior, conforme con el Reglamento al artículo 42 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.</p>	<p>Para dar por acreditada esta disposición se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General copia de los acuerdos adoptados por la Junta Directiva en el que se detalle los mecanismos de control definidos e implementados. Lo anterior a más tardar al 31 de octubre de 2026.</p>

Responsable

- A Mónica Taylor Hernández, Presidenta Ejecutiva o a quien en su lugar ocupe el cargo.

Disposiciones	Plazo
<p>D3. Ajustar el modelo de gestión de riesgos aplicable al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, en lo relacionado con la valoración de los riesgos a partir de las oportunidades de mejora que emite la SUPEN. Así como su inclusión en el ciclo de decisiones institucionales estratégicas, garantizando que sea un proceso transversal, integrado, sistémico y preventivo, con enfoque en materialidad y criticidad, considerando como mínimo lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Establecer roles, responsabilidades y mecanismos de articulación entre las gerencias, la Junta Directiva, la Dirección Actuarial, la Dirección de Riesgos, la Gerencia de Pensiones y otras unidades clave. • Procesos documentados, trazables y sujetos a control interno. • Superar la actual fragmentación al definir y establecer una instancia institucional competente para el análisis y gestión integral de riesgos, incluidos los señalados por la SUPEN, con autoridad suficiente para el seguimiento y rendición de cuentas. • Establecer un enlace institucional que sirva como canal oficial de comunicación entre la SUPEN y la CCSS. (Ver párrafos 1.1 al 1.9) 	<p>Para dar por acreditada esta disposición se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Una certificación que acredite el ajuste del modelo de gestión de riesgos aplicable al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, a más tardar el 24 de octubre de 2025. b. Certificaciones que acrediten los avances en la implementación de dicho modelo, la primera a más tardar el 16 de febrero de 2026 y la segunda a más tardar el 13 de abril de 2026.
<p>D4. Incorporar dentro de su valoración de riesgos los que se identifiquen a partir de las recomendaciones que han sido señaladas por la SUPEN y su gestión no ha incorporado un enfoque de riesgos, de manera que se analice su efecto posible, su importancia y la probabilidad de que ocurran, y se tomen las medidas necesarias para su administración. (Ver párrafos 1.1 al 1.9)</p>	<p>Para dar por acreditada esta disposición se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Una certificación que acredite la incorporación de los riesgos identificados, a más tardar el 22 de septiembre de 2025. b. Certificaciones que acrediten las valoraciones y medidas tomadas, la primera a más tardar el 23 de enero de 2026 y la segunda a más tardar el 13 de marzo de 2026.

Responsables

- A Mónica Taylor Hernández, Presidenta Ejecutiva o a quien en su lugar ocupe el cargo.

Disposiciones	Plazo
<p>D5. Gestionar la elaboración oportuna de las valuaciones actuariales del IVM con la periodicidad mínima requerida, en cumplimiento del Reglamento al artículo 42 de la Ley Constitutiva de la CCSS, como insumo esencial para anticipar, evaluar y responder a los riesgos del seguro, el cual deberá incluir como mínimo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un plan de contingencia ante riesgos previsibles del proceso (salida de personal técnico, calidad de datos, ausencia de insumos). • Protocolos para garantizar la recolección y validación de información requerida para la valuación. • Una ruta crítica predefinida con tiempos, responsables y entregables para asegurar su disponibilidad antes de los plazos máximos permitidos. • La integración de la valuación en los mecanismos institucionales de alerta temprana, toma de decisiones y planificación financiera del IVM. (Ver párrafos 2.1 al 2.9). 	<p>Para dar por acreditada esta disposición se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. A más tardar al 28 de noviembre de 2025, una certificación que haga constar las acciones desarrolladas.

Responsables

- A Carolina González Gaitán, Directora Actuarial o a quien en su lugar ocupe el cargo.

Disposiciones	Plazo
<p>D6. Elaborar una Valuación Actuarial del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, con proyecciones a largo plazo, que incorpore información más reciente del régimen e incluya al menos el comportamiento de las pensiones anticipadas, la “Ley Autorización de condonación para la formalización y recaudación de las cargas sociales” (Ley N° 10.232), la “Ley Trabajador Independiente” (Ley N° 10.363) y cualquier otro evento o variables subsecuentes. (Ver párrafos 2.1 al 2.9)</p>	<p>Para dar por acreditada esta disposición se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Una certificación indicando que se realizó la Valuación Actuarial del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, debidamente aprobada por Junta Directiva, a más tardar el 30 de septiembre de 2026.

Marco General de la auditoría

Fundamentación

La CGR realizó una auditoría de carácter especial en la Caja Costarricense de Seguro Social enfocada en las acciones emprendidas por la CCSS en atención a los informes emitidos por la SUPEN sobre el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. Este tipo de auditoría tiene el propósito de determinar si las acciones implementadas por la CCSS para mitigar los riesgos señalados por la SUPEN en sus informes técnicos al IVM se atienden de forma oportuna y en cumplimiento al marco normativo y técnico aplicable. Esta auditoría se efectuó con fundamento en las competencias conferidas a la CGR en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, y los numerales 17, 21 y 37 de su Ley Orgánica n.º 7428, en cumplimiento del Plan Anual Operativo de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa.

Validación de términos

Los términos de auditoría fueron comunicados a la Caja Costarricense de Seguro Social mediante el oficio DFOE-BIS-0215 (07817)-2025 del 7 de abril de 2025. Se formalizaron los siguientes términos que consideran las observaciones efectuadas por la Administración:

- **Objetivo:** Determinar si las acciones implementadas por la CCSS para mitigar los riesgos señalados por la SUPEN en sus informes técnicos al IVM se atienden de forma oportuna y en cumplimiento al marco normativo y técnico aplicable.
- **Alcance:** El período auditado abarcó del 15 de diciembre de 2020 al 30 de mayo de 2025.
- **Fuentes de criterios:** Los criterios de auditoría se fundamentan principalmente en las siguientes fuentes:

Normativa	Artículos relevantes
Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, N° 17.	1
Ley General de Control Interno (LGCI), N° 8292.	14 incisos b) y d)
Ley Régimen Privado de Pensiones Complementarias, N° 7523.	37
Reglamento del artículo 42 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social. N° 8980.	2, 6
Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público N° R-CO-9-2009.	3.1, 4.1, 5.7.1, 5.7.3, 6.1
Guía Institucional de Valoración de Riesgos. Gerencia Administrativa. Caja Costarricense de Seguro Social. Versión 03. Año 2024.	7.2
Reglamento de riesgos del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero N° 1332	10, 11, 12
Gestión de Riesgos - INTE/ISO 31000.	5.2, 5.3, 6.3.4
Trabajo Actuarial para la Seguridad Social - OIT y AISS.	13, 33
Manual Organizacional de la Gerencia de Pensiones CCSS	Completo

Marco General de la auditoría

Metodología

La auditoría se realizó conforme a las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR, el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE, que está basado en la ISSAI 100: Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público y la ISSAI 400: Principios de la Auditoría de Cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. Para la recolección de información, se emplearon diversas técnicas: entrevistas con personas funcionarias de diversas unidades de la CCSS como la Gerencia de Pensiones, el Área de Gestión de Control Interno y el Área de Administración de Riesgos, así como con la SUPEN, además del análisis de respuestas a consultas escritas y visita de campo realizada la Gerencia de Pensiones en la sede de San José.

Comunicación preliminar

El 14 de julio de 2025 se realizó la comunicación preliminar de resultados, con la participación de funcionarios de la CCSS: Laura Ávila Bolaños, Jefa de Despacho, Presidencia Ejecutiva; Álvaro Rojas Loría, Gerente a.i. Gerencia de Pensiones; Adrián Miguel Céspedes Carvajal, Jefe Área Auditoría Financiera y Pensiones; Carolina González Gaitan, Directora Dirección Actuarial y Económica; David Esteban Valverde Méndez, Asesor Legal de la Junta Directiva, entre otros funcionarios de la institución. El borrador del informe fue remitido el 07 de julio de 2025 con oficio n.º 12111 (DFOE-BIS-0385), recibiendo observaciones de la administración el 16 de mayo de 2025 mediante oficio n.º PE-2995-2025. Estas observaciones, tras ser valoradas, se atendieron en lo pertinente en el presente informe y el análisis efectuado sobre dichas observaciones se comunicó en oficio n.º 13071 (DFOE-BIS-0402) del 21 de julio de 2025.

Cumplimiento de disposiciones

De conformidad con los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República n.º 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno n.º 8292, las disposiciones contenidas en este informe son de acatamiento obligatorio y deberán cumplirse dentro del plazo establecido, siendo su incumplimiento injustificado causal de responsabilidad. Para su observancia, se deberán aplicar los Lineamientos Generales para el Cumplimiento de las Disposiciones y Recomendaciones de la CGR, Resolución [R-DC-144-2015](#). La CGR se reserva el derecho de verificar la implementación efectiva de estas disposiciones y de valorar las responsabilidades correspondientes en caso de incumplimiento.

Equipo auditor

Esta auditoría fue realizada por un equipo multidisciplinario del Área de Fiscalización para el Desarrollo del Bienestar Social de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, dirigida por Carolina Retana Valverde.

Anexo 1: Resumen de las recomendaciones del informe SP-1630-2020 atendidas por la CCSS según SUPEN

N° de recomendación	Descripción
1.2	Usar el nuevo formato de inversiones para reportar a SUPEN.
2.1	Mejorar la gestión de liquidez a largo plazo para pagos de pensiones.
3.2	Revisar la Política de Inversión conforme al apetito de riesgo
4.1	Revisar la eficacia de los controles sobre valores custodiados.
5.1	Crear y aplicar un proceso para aprobar el vector de precios
6.1	Implementar controles para asegurar la fidelidad del auxiliar de cartera de crédito.
6.2	Aplicar disposiciones del manual SP-A-231-2020 a la información de créditos.
7.1	Incluir verificación externa del cálculo por incobrables.
7.2	Implementar controles para un registro correcto y oportuno de incobrables.
8.1	Validar herramienta en Excel usada para aprobar créditos.
8.2	Considerar el límite de tarjetas de crédito al evaluar capacidad de pago.
8.3	Corregir inconsistencias entre informes de análisis y aprobación de créditos.
9.1	Formalizar el instructivo para valuaciones actuariales del IVM.
9.2	Documentar procedimientos del Área Actuarial.
10	Incluir riesgos estratégicos, emergentes y actuariales en el análisis de riesgos.
11.1	Considerar riesgos por emisiones del emisor en análisis de crédito.
12.1	Evaluar límites de concentración con base en análisis de riesgos.
13.2	Cuantificar el impacto monetario de riesgos y vincularlo al apetito de riesgo.
14.1	Revisar si la declaratoria de apetito de riesgo refleja los riesgos aceptados.
14.2	Mejorar la comunicación del apetito de riesgo para su aplicación efectiva.
14.3	Evaluar cuantificación del apetito de riesgo para facilitar su entendimiento.
15.1	Mejorar tiempos de presentación de estudios relevantes a la Junta Directiva.
16.1	Informar a la Junta Directiva sobre recomendaciones no atendidas.
17.1	Incluir riesgos estratégicos y emergentes en la planificación.
18.1	Solicitar aprobación formal de la política de créditos hipotecarios.
18.2	Establecer métricas para seguimiento del portafolio y cartera de crédito.
18.3	Implementar política y procedimiento de liquidez para distintos escenarios.
18.4	Definir estrategia de inversión a largo plazo vinculada al apetito de riesgo.
19.1	Corregir conflicto de interés en funciones de Crédito y Contabilidad.

N° de recomendación	Descripción
20.1	Capacitar periódicamente a la Junta Directiva en temas técnicos clave.
21.1	Fomentar una cultura ética y de control basada en el apetito de riesgo.
22.1	Definir expectativas de desempeño para medir eficacia de la gestión de activos.
23.1	Garantizar acceso periódico de Auditoría y Riesgos a la Junta Directiva.
24.1	Incluir directivos y miembros externos en comités para mejorar análisis y decisiones.
24.2	Evitar que miembros de comités estén involucrados en estudios técnicos.
24.2.1	Limitar la participación directa del Área de Riesgos y Dirección de Inversiones en decisiones del Comité.
25.2	Crear una unidad asesora independiente y con autoridad, que vele por la integridad institucional y apoye a la Junta Directiva.

Anexo 2: Recomendaciones y observaciones emitidas por la SUPEN sobre las valuaciones actuariales del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte y los momentos críticos

Informe	Recomendación / Observación
<p>Informe a la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y al Comité de Vigilancia del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (ICV-2020), diciembre 2020.</p>	<p>Recomienda aplicar reformas estructurales y combinadas para mejorar la sostenibilidad del régimen y extender los plazos de los momentos críticos.</p> <p>En esa línea, se propone la reforma 2, combinando el aumento en la edad de retiro, el cálculo del salario con el histórico, la eliminación del subsidio intergénero y el aumento de la cotización patronal.</p>
<p>Informe a la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y al Comité de Vigilancia del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (ICV-2021), diciembre de 2021.</p>	<p>La última valuación actuarial de largo plazo disponible del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte es la que corresponde a diciembre 2018, cuyos resultados fueron parte del informe del año anterior. Se queda a la espera del informe de la valuación actuarial con corte a diciembre 2021, de conformidad con la normativa de la CCSS.</p>
<p>Informe a la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y al Comité de Vigilancia del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (ICV-2022), diciembre 2022.</p>	<p>La valuación actuarial del IVM con corte al 31 de diciembre de 2021 no se realizó, incumpliendo el artículo 42 de la Ley Constitutiva de la CCSS. La última valuación disponible correspondía a diciembre de 2018, lo que impidió a la SUPEN actualizar el análisis sobre la sostenibilidad del régimen. Esta valuación es clave para evaluar el impacto de la pandemia y la reforma aprobada en diciembre de 2021.</p>
<p>Informe a la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y al Comité de Vigilancia del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (ICV-2023), diciembre 2023.</p>	<p>La valuación actuarial del IVM con corte a diciembre 2022 sigue pendiente de entrega, impidiendo actualizar la información sobre la situación financiera y actuarial del IVM, incluyendo los efectos de la pandemia y la reforma de 2021. La falta de la valuación es una de las preocupaciones principales y ha persistido sin ser atendida en los últimos años.</p>