



AS-AAFP-196-2022
7 de octubre de 2022

Licenciado
Gustavo Picado Chacón, gerente
GERENCIA FINANCIERA-1103

Licenciado
Sergio Gómez Rodríguez, director
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTO-1126

Estimados señores:

ASUNTO: Oficio de Asesoría sobre los montos incorporados en el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2023 por concepto de transferencias a la CCSS.

En cumplimiento de las actividades preventivas consignadas en el Plan Anual Operativo de esta Auditoría, para el período 2022 y con fundamento en los artículos 21 y 22 de la Ley General de Control Interno, se informa sobre el comportamiento de la Deuda Estatal y las disminuciones que se presentan en las transferencias del Estado para el año 2023.

En este sentido, es relevante resaltar el comportamiento que ha mostrado el saldo de la deuda del Estado con la CCSS durante el período comprendido entre 2019 y 2021, según se extrae de los informes de la deuda del estado emitidos por la Dirección Financiero Contable, los montos totales y por concepto se muestran a continuación:

Cuadro 1
Acumulado Deuda del Estado 2019-2020 y 2021
(millones de colones)

Concepto	2019	2020	2021
Cuotas Estatales y Subsidiarias	408,573.4	615,090.60	749,358.5
Población Asegurada por el Estado	162,114.7	222,716.99	317,326.2
Saldo no Negociado Convenio Año 2007	81,385.4	84,017.54	86,076.8
Traspaso Programas Ministerio de Salud	468,471.4	498,849.42	528,460.4
Ley de Paternidad Responsable	20.3	-	-
Saldo no Negociado Convenio Año 2011	-14,183.4	-14,183.39	-14,183.4
Ley 7739 Código de la Niñez	344,974.3	443,621.50	552,894.2
Leyes Especiales	134,481.0	159,783.26	185,513.8
Ley Control del Tabaco 9028	8,806.1	13,588.40	24,538.7

**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Servidoras Domésticas	-359.3	54,71	204.2
Contratación Entidad Verificadora	501.6	728.95	750.1
Fertilización In-vitro		9,693.53	14,549.7
Recolectores de Café			73.4
Saldo Deuda Estatal No Negociada	1,594,785.3	2,033,961.5	2,445,562.8
Saldos Pendientes Convenios Negociados	84,504.3	22,036.2	21,428.0
Total	1,679,289.6	2,055,997.7	2,466,990.7

Fuente: Elaboración propia con base en los Informes de Deuda Estatal 2019-2020 y 2021.

Considerando la información anterior, se observa el evidente crecimiento de la deuda del Estado en los últimos años, siendo que del 2019 al 2020 creció un monto de ₡376,708.10 millones (22%) y del 2020 al 2021 un total de ₡410,993.00 millones (20%), lo que representa para este último periodo un saldo acumulado de ₡ 2, 466 990.7 millones, motivo por el cual, resulta preocupante que el presupuesto del año 2023 del Gobierno Central presente una significativa reducción con respecto al año anterior.

En ese contexto, resulta relevante destacar las gestiones de esa estimable gerencia en conjunto con la Dirección de Presupuesto para remitir los oficios GF-2418-2022 del 15 de setiembre de 2022 y GF-2433-2022 del 26 de setiembre de 2022, donde se consultó al Ministerio de Salud y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social sobre el procedimiento para presupuestar las transferencias a la CCSS, por un monto de ₡170,266.2 millones y ₡217,891.7 millones respectivamente.

En virtud de lo anterior, para el caso del Ministerio de Salud se procede a realizar una comparación del presupuesto otorgado para el 2023 y las estimaciones realizadas por la Institución, según se detalla:

Cuadro 2
Ministerio de Salud
Comparación de Transferencias incorporadas en el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2023
y la Estimación CCSS 2023
(millones de colones)

Concepto	Proyecto Ley 2023	Ley 2022	Diferencia	Estimación CCSS 2023	Diferencia
Cuota Estado como Tal (Seguro de Salud)	36,499.4	40,974.3	-4,474.9	50,730.9	-14,231.5
Cuota Trab. Indep. y Asegurados voluntarios (Seguro de Salud)	93,095.7	108,504.8	-15,409.1	163,608.4	-70,512.7
Convenios Especiales (Seguro de Salud)	13,278.8	15,476.7	-2,197.9	21,971.1	-8,692.3
Atención a Leyes Especiales	21,727.6	25,323.9	-3,596.3	52,869.7	-31,142.1
Código de la Niñez y la Adolescencia	-	0.0	0.0	121,474.4	-121,474.4
Programa Paternidad Responsable (exámenes ADN)	193.9	193.9	0.0	704.8	-510.9
Ley Control del Tabaco (2)	3,424.8	3,924.8	-500.0	12,386.4	-8,961.6
Procedimientos de Fertilización in vitro	2,046.1	2,046.1	0.0	2,838.5	-792.4
Total	170,266.2	196,444.5	-26,178.2	426,584.2	-256,318.0

Fuente: Elaboración propia con base en oficios GF-2418-2022 y GF-2433-2022.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Del cuadro 2, se puede observar que el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2023 presupuestó un monto de ₡170 266,2 millones, cifra que es inferior en comparación con lo fijado en el 2022 que fue por ₡196 444,5 millones, es decir, disminuyó **-₡26 178,2 millones (-13%)** de un periodo a otro. Además, las estimaciones realizadas a nivel institucional fueron por un monto de ₡426 584,2 millones, lo que significa que para el 2023 este Ministerio realizó una asignación presupuestaria ordinaria inferior en **-₡256 318,0 millones**, según consta ampliamente en los oficios emitidos por su estimable Gerencia.

Tal y como se observa, la Institución presupuestó en el rubro de Código de la Niñez y la Adolescencia un monto de ₡121,474.4 millones, sin embargo en el Proyecto de Ley 2023 no se asignaron recursos financieros, otro que llama la atención de esta Auditoría es el caso de las Cuotas de Trabajadores Independientes y Asegurados Voluntarios con una disminución de ₡70,512.7 millones (75.74%), Atención de Leyes Especiales dispone de un monto inferior en ₡31,142.1 millones (14.46%) y Cuota Estado como Tal ₡14,231.5 millones (38.99%).

En ese mismo orden de ideas, también es necesario detallar el presupuesto asignado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, donde se observó que existe una disminución en el monto con respecto a las cifras estimadas por la Institución para el 2023, según se desglosa en el siguiente cuadro:

Cuadro 3
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Comparación de Transferencias incorporadas en el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2023
y la Estimación CCSS 2023
(millones de colones)

Concepto	Proyecto Ley 2023	Ley 2022	Diferencia	Estimación CCSS 2023	Diferencia
Cuota Estado como Tal (Seguro IVM)	134 271,9	153 236,2	-18 964,4	211 689,2	-77 417,3
Cuota Trab. Indep. y Asegurados voluntarios (Seguro IVM)	38 733,3	45 144,4	-6 411,1	67 040,2	-28 306,8
Convenios Especiales (Seguro IVM)	5 388,1	6 279,9	-891,8	9 000,3	-3 612,2
Cuota complementaria trabajadoras domésticas (Seguro IVM)	1 783,5	1 783,5	0,0	1 933,1	-149,6
Aseguramientos recolectores de café (Seguro Salud) (Seguro Salud)	1 000,0	2 510,1	-1 510,1	2679,61	-1 679,6
Asegurados por el Estado (Seguro de Salud) DESAF	36 715,0	36 715,0	0,0	126 248,6	-89 533,6
Total	217 891,7	245 669,1	-27 777,4	418 590,8	-200 699,1

Fuente: Elaboración propia con base en oficios GF-2418-2022 y GF-2433-2022.

Del cuadro 3, se puede observar que para este caso en específico el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2023 presupuestó un monto de ₡217 891,7 millones, cifra que es inferior en comparación con lo fijado en el 2022 que fue por ₡245 669,1 millones, es decir, disminuyó **-₡27 777,4 millones (12.75%)**. Además, se visualizó que la Institución estimó un monto de ₡418 590.9 millones, pero lo realmente asignado fue un monto de **-₡200 699.1 millones (92%)** según consta ampliamente en los oficios emitidos por la Gerencia Financiera.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

De lo anterior, el rubro Asegurados por el Estado disminuyó un monto de **₡89,533.6 millones (243.86%)**, seguido de Cuota Estado como Tal un total de **₡77,417.3 millones (57,65%)** y Cuota Trabajador Independiente y Asegurados Voluntarios un monto de **₡28,306.8 millones (73.08%)** como los más representativos en este análisis. En ese sentido, y tomando en consideración las estimaciones realizadas a nivel institucional el déficit que se estima podría ascender a un monto de **₡ 256 318,0 millones** para el caso del Ministerio de Salud y de **₡ 200 699,1 millones** en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, situación que como bien se expone en los citados oficios, representa un riesgo en el tema de sostenibilidad financiera y de crecimiento en la deuda estatal.

En virtud de lo anterior, con la finalidad de ejemplificar la importancia del cumplimiento en el traslado de los recursos se trae a colación extractos de la normativa que cubre a la Caja Costarricense de Seguro Social según se detalla a continuación:

El Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley N° 7739) en el Capítulo I Derechos y Libertades Fundamentales, artículo 12° Derecho a la Vida menciona;

“La persona menor de edad tiene el derecho a la vida desde el momento mismo de la concepción. El Estado deberá garantizarle y protegerle este derecho, con políticas económicas y sociales que aseguren condiciones dignas para la gestación, el nacimiento y el desarrollo integral”

Además, la Ley General del Control del Tabaco 9028 en el artículo 25° “Destino del Tributo”, inciso a) señala lo siguiente:

“(…)

Un sesenta por ciento (60%) de los recursos se destinarán a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), para que sean utilizados en: i.- El diagnóstico, el tratamiento y la prevención de enfermedades asociadas al tabaquismo. ii.- El fortalecimiento de la Red Oncológica Nacional, para que sea utilizado en la prevención, el diagnóstico, el tratamiento, la rehabilitación y los cuidados paliativos del cáncer.”

Adicionalmente, la Ley de Paternidad Responsable N°8101 del 16 de abril del 2001 en el artículo 7° Autorización, refiere:

“(…)

Autorízase al Poder Ejecutivo para que gire, a la Caja Costarricense de Seguro Social, un monto anual hasta de mil millones de colones, con el objetivo de que esta última pueda equipar los laboratorios, adquirir reactivos, materiales consumibles, equipo y contratar los recursos humanos requeridos para atender la demanda estimada de pruebas de comparación de marcadores genéticos a que esta Ley se refiere.”

Asimismo, el Reglamento para la Inscripción de Patronos y el Aseguramiento Contributivo de las Trabajadoras Domésticas N°8914 en el artículo 12° Financiamiento del Estado, menciona:



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

“El Estado cumpliendo con su rol de cubrir, para el financiador subsidiario de la seguridad social será el responsable Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, la diferencia entre las cuotas pagadas por el patrono y la trabajadora sobre la escala de Bases Mínimas Contributivas Reducidas y el cálculo de esas cuotas sobre la Base Mínima Contributiva. Para tales fines, anualmente, el Ministerio de Hacienda incluirá en el Presupuesto Nacional, los recursos financieros necesarios y suficientes, para cubrir esta obligación.”

La Caja Costarricense de Seguro Social facturará y enviará mensualmente los montos correspondientes al Ministerio de Hacienda y si, durante el transcurso del año, los fondos presupuestados son insuficientes para que el Estado cumpla con su aporte, el Ministerio de Hacienda, procederá a incluir los recursos adicionales, en un Presupuesto Extraordinario de la República.”

En esa línea, el Reglamento para el Aseguramiento Contributivo de la Población Recolectora de Café en el Seguro de Salud, en forma excepcional y por la temporalidad de la cosecha, en el Capítulo I “Ámbito de Aplicación y Definiciones, artículo 2° cita lo siguiente:

“Estado: Será el responsable de aportar bajo el régimen contributivo que establece el presente Reglamento, el porcentaje definido al modelo de aseguramiento a la mano de obra recolectora de café.”

En ese sentido, es importante mencionar que previo a la definición del presupuesto asignado se realiza una estimación de los recursos que se requieren en el periodo, con la finalidad de brindar protección a todas las diferentes poblaciones para la cobertura en Salud y Pensiones, según sea el caso, por lo que el no cubrir la totalidad de las necesidades repercute en los intereses institucionales, lo que representa un riesgo de planificación y financiero para la consecución de los objetivos, asociado a un posible incremento en la Deuda del Estado.

De conformidad con lo expuesto y dados los esfuerzos realizados por la Gerencia Financiera para alertar las disminuciones en las Transferencias incorporadas en el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2023, esta Auditoría Interna considera importante valorar la posibilidad de solicitar criterio a la Dirección Jurídica institucional para realizar un análisis de la fundamentación de cada uno de los rubros que se incluyen dentro de los compromisos que mantiene el Ministerio de Salud y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con la institución, con el propósito de conceptualizar y ampliar respecto a las condiciones de financiamiento, por cuanto es conveniente verificar si existe algún incumplimiento respecto a los porcentajes, montos o parámetros establecidos por ley, en relación con las cifras presupuestadas por cada uno de los ministerios, con el propósito de establecer una línea de acción en apego a la legalidad que a su vez contribuya a mitigar el crecimiento acelerado de la deuda estatal.



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: auditoria_interna@ccss.sa.cr

Debido a lo anterior, a fin de aportar elementos de juicio adicionales que coadyuven a la adecuada toma de decisiones, se informa a esa Administración Activa, para que realice una valoración de los aspectos señalados, y se fortalezca las medidas de control interno en cuanto a la posibilidad de solicitar criterio a la Dirección Jurídica institucional para realizar un análisis de la fundamentación de cada uno de los rubros que se incluyen dentro de los compromisos que mantiene el Ministerio de Salud y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con la Institución.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA

M. Sc. Olger Sánchez Carrillo
Auditor

OSC/RJS/ACC/EMVG/NPQ/CMQ/JSF/lbc

- C. Magister Marta Eugenia Esquivel Rodríguez, presidente, Presidencia Ejecutiva-1102.
Doctor Roberto Cervantes Barrantes, gerente, Gerente General – 1100.
Auditoría