



Al contestar refiérase a: **ID-121926**

**AS-AFINPE-0104-2024**

21 de agosto de 2024

Licenciado

Gustavo Picado Chacón, gerente

**GERENCIA FINANCIERA-1103**

Licenciado

Andrey Sánchez Duarte, director a.i.

**DIRECCIÓN FINANCIERO CONTABLE-1121**

Máster

Carolina González Gaitán, directora a.i.

**DIRECCIÓN ACTUARIAL Y ECONÓMICA -1112**

Estimados (a) señores (a):

**ASUNTO: Oficio de Asesoría sobre la gestión administrativa y financiera en el proceso de registro, facturación y cobro por concepto de centros penales.**

De conformidad con las potestades y competencias que le confieren los artículos 21 y 22 de la Ley General de Control Interno a los Órganos de Fiscalización y Control, y en cumplimiento del Plan Anual Operativo de la Auditoría Interna para el 2024, se procede a desarrollar una serie de consideraciones referente a la gestión administrativa y financiera en el proceso de registro, facturación y cobro por el concepto de centros penales.

## 1- Antecedentes

El artículo 177 de la Constitución Política de Costa Rica establece la universalización de los seguros sociales, indicando que el Estado debe garantizar el financiamiento adecuado para la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) para cubrir las necesidades actuales y futuras de la institución. En caso de déficit, el Estado asumirá la diferencia, y el Poder Ejecutivo deberá incluir en el presupuesto la partida necesaria para cubrir las cuotas correspondientes. Este mandato constitucional asegura que la Caja cuente con los recursos necesarios para cumplir con su función.

La Ley General de Salud (Ley 5395) de 1973, en su artículo 3, garantiza el derecho a las prestaciones de salud para todos los habitantes del país, exigiendo que se provea y mantenga la salud de la comunidad. Asimismo, el Decreto Ejecutivo 22139-j de 1993 amplía este derecho a los privados de libertad, estableciendo que tienen derecho a recibir atención médica y ser trasladados a un centro de salud cuando sea necesario.

La Procuraduría General de la República, en el Dictamen C-133-2012, aclaró que, a pesar de la autonomía de la CCSS, esta no puede evitar su obligación constitucional y legal de brindar servicios de salud a toda la población, incluidos los privados de libertad. La reforma constitucional de 1961, a través de la Ley 2738, universalizó los seguros sociales, estableciendo la obligación de la Caja de proporcionar cobertura a toda la población, lo que incluye a los privados de libertad.

La Sala Constitucional ha reafirmado que la CCSS debe ofrecer servicios de salud a todos los habitantes, incluyendo a los reclusos, sin requerir una relación laboral para acceder a estos servicios. La normativa jurídica vigente establece que los privados de libertad deben recibir atención médica bajo el régimen de "asegurados por cuenta del Estado", según el artículo 2 del Decreto Ejecutivo 17898-S de 1987. Esta disposición es respaldada por normas internacionales que obligan a los sistemas penitenciarios a coordinar con los servicios sanitarios nacionales.



El 28 de mayo de 2019, se firmó el convenio denominado “Convenio Específico de Aseguramiento y Financiamiento Interinstitucional entre la Caja Costarricense de Seguro Social y el Ministerio de Justicia y Paz”, el cual tiene como objetivo establecer los lineamientos de la forma de pago y financiamiento del aseguramiento de las Personas Privadas de Libertad, el convenio suscrito fue renovado en 2021, tras los acuerdos primero y segundo del artículo 6° de la sesión de Junta Directiva N° 9190 del 29 de junio de ese mismo año, del convenio se desprenden las siguientes cláusulas.

Para el aseguramiento de las personas privadas de libertad, el Gobierno presupuestaba un monto para este fin y realizaba los pagos por doceavos, es decir el monto total presupuestado se dividía entre doce y el monto resultante era lo que se trasladaba a la CCSS de manera mensual, por su parte la Caja Costarricense de Seguro Social elaboraba una facturación interna, la cual en algunos meses era por un monto inferior al pagado por el Estado, lo que empezó a generar un monto a favor del Ministerio de Justicia y Paz, este saldo a favor se encuentra registrado en la cuenta contable 331-03-8 “Depósitos Cuota Centros Penales”, y es utilizado como parte del pago en casos donde el gobierno transfiere menos recursos que los facturados. A diciembre 2023, esta cuenta tenía un saldo de ₡212.993.460,95 (Doscientos doce millones novecientos noventa y tres mil cuatrocientos sesenta colones con 95/100).

En línea con estos antecedentes, esta Auditoría elaboró un programa de trabajo para evaluar la razonabilidad del control interno en el proceso de facturación, registro contable y las gestiones realizadas por la administración para realizar el cobro al Estado por concepto de Centros Penales, por lo que se procedió a verificar el cumplimiento de las cláusulas del convenio, se revisó el proceso que realiza la CCSS para la verificación de la información proveniente del Ministerio de Justicia y Paz, se analizó el tratamiento contable y se revisó la congruencia entre la gestión real operativa de las unidades institucionales involucradas y lo establecido en la normativa aplicable. En ese sentido, para su valoración, se procede a detallar una serie de consideraciones sobre los resultados:

**a) Sobre el cumplimiento de los plazos establecidos en la cláusula sexta del Convenio Específico de Aseguramiento y Financiamiento Interinstitucional entre la Caja Costarricense de Seguro Social y el Ministerio de Justicia y Paz.**

En la cláusula sexta del Convenio Específico de Aseguramiento y Financiamiento Interinstitucional entre la Caja Costarricense de Seguro Social y el Ministerio de Justicia y Paz, se establecen dos plazos de relevancia para una gestión eficiente del convenio, en primera instancia el tiempo de acción en el que el Ministerio de Justicia y Paz debe enviar a la Dirección Actuarial y Económica la información de la cantidad de personas privadas de libertad, según se muestra:

*“(...) el Departamento de Investigación y Estadística del MJP remitirá a la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS a más tardar el SEGUNDO DIA HABIL de cada mes, los datos sobre la cantidad de población institucional y semi-institucional correspondiente al mes anterior al envío.”*

En línea con lo anterior, esta Auditoría procedió a verificar el cumplimiento de dicho plazo, dando como resultado que en los dos periodos revisados (2022 y 2023) se identificaron 22 meses en los que el Ministerio de Justicia y Paz, remitió la información a la Dirección y Económica, entre los 3 y 11 días hábiles posteriores, en el anexo 1 se muestra el detalle.

Además, la cláusula sexta establece el tiempo de acción en el que la Dirección Actuarial y Económica debe calcular y trasladar a la Dirección Financiero Contable, el monto real para que esta proceda con el registro contable y facturación, de la cláusula se desprende lo siguiente:

*“(...) En los siguientes CINCO DÍAS HÁBILES de cada mes contados a partir de la recepción de la referida información, la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS procederá al cálculo del monto real a cobrar para ese mes, dato que trasladará formalmente dentro de dicho plazo a la Dirección Financiero Contable, para efectos de registro contable y facturación.”*



En ese sentido esta Auditoría procedió a verificar el cumplimiento de los cinco días hábiles en la cláusula, dando como resultado que, en 7 de los 24 meses revisados, la Dirección Actuarial y Económica remitió a la Dirección Financiero Contable el dato, entre los 6 y 18 días hábiles posteriores a la recepción de la información por parte del MJP según se muestra en el anexo 2.

Al respecto resulta importante mencionar que dicha cláusula establece 5 días hábiles para que la Dirección Actuarial y Económica (DAE) realice el cálculo del monto a facturar al Ministerio de Justicia y Paz, por el concepto de centros penales, sin embargo, la cláusula no considera que para realizar dicho cálculo la DAE debe coordinar y solicitar colaboración de la Dirección SICERE, con el propósito de que esa dirección desde el ámbito de sus competencias, revise la situación de aseguramiento de las personas privadas de libertad (dato suministrado por el MJP) y determine la cantidad de estas personas que disponen de algún tipo de aseguramiento a fin de que sean excluidos del cálculo del monto a facturar. Esta coordinación entre ambas direcciones se realiza mediante oficio formal y se evidenció que cualquier atraso que pueda tener la Dirección SICERE en la revisión, repercute directamente en el cumplimiento del plazo de 5 días asignados a la DAE para la elaboración del cálculo y envío a la Dirección Financiero Contable del monto a facturar.

En ese sentido, es claro que el retraso en estos plazos por parte de las unidades involucradas puede causar demoras en el registro contable y la facturación, la eficiencia operativa del convenio y la recepción de los pagos. En los periodos revisados, se detectaron demoras en la revisión de los datos, lo que subraya la importancia de una coordinación oportuna y efectiva entre las direcciones involucradas para mantener la integridad y el funcionamiento adecuado del convenio, asimismo es importante la vigilancia por parte de la Gerencia Financiera de estos aspectos, como parte del rol de administración y supervisión asignado en el convenio de marras.

#### **b) Tratamiento contable del concepto de centros penales**

Esta Auditoría identificó una desarticulación entre lo establecido en el “Manual descriptivo de cuentas contables” y el “Manual Administrativo Contable Deuda Estatal”, referente a la cuenta 331-03-8 “Depósitos Cuota Centros Penales”, lo que provoca que la operativa real de la administración no esté en concordancia con el primer manual, según se detalla:

El “Manual descriptivo de cuentas contables” establece cuando se debe acreditar y debitar la cuenta contable 331-03-8 “Depósitos Cuota Centros Penales”, según se muestra:

*(...)331-03-8 Depósitos Cuota Centros Penales*

*En revisión y análisis efectuado por el Área de Contabilidad Financiera se determina la necesidad de que los pagos mensuales efectuados por el Ministerio de Hacienda para su aplicación a los diferentes conceptos deben ingresar a una cuenta de depósito para su posterior aplicación de acuerdo con el método de imputación.*

*Se Debita*

*Mediante asiento de diario para distribuir el pago a la obligación del Estado según cálculo efectuado por esta unidad aplicando al principal e intereses.*

*Se Acredita*

*Por Asiento de Diario emitido por el Área Tesorería General, para registrar los ingresos transferidos por el ente estatal*. Es subrayado es propio.

En línea con lo anterior, esta Auditoría identificó que el Área Tesorería General registra los recursos transferidos por el Gobierno en la cuenta contable 320-05-0 “Depósitos Subsidiarias y Otros Estado”, lo cual no se alinea con lo establecido en el Manual descriptivo de cuentas contables.



## CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [coincss@ccss.sa.cr](mailto:coincss@ccss.sa.cr)

Así mismo, para la aplicación del pago recibido, el Área de Contabilidad Financiera, también utiliza la cuenta 320-05-0 "Depósitos Subsidiarias y Otros Estado", esto lo realiza para debitar la cuenta acreditada por el Área Tesorería General y en cumplimiento con el "Manual Administrativo Contable Deuda Estatal" oficializado mediante el documento GF-DFC-ACF-MA001, según se muestra:

*"Figura 121: Asiento Aplicación de Pagos Concepto Contribución de la Población de Internos en Centros Penales SEM"*

Cuenta	Descripción de Cuenta	Cuenta Individual	Débito	Crédito
320-05-0	ODEPOSITOS SUBSIDIARIAS Y OTROS ESTADO	2022	776,236,704.10	0.00
131-01-4	C X C ESTADO CTROS PENAL	2022	0.00	776,236,704.10
			<b>776,236,704.10</b>	<b>776,236,704.10</b>

Por otro lado, se evidenció que el Área de Contabilidad Financiera utiliza la cuenta 331-03-8 "Depósitos Cuota Centros Penales" para registrar el saldo a favor que tiene el Ministerio de Justicia y Paz por dicho concepto, sin embargo, en el Manual descriptivo de cuentas contables no se visualiza ninguna cuenta contable creada para ese fin, y en el Manual Administrativo Contable Deuda Estatal tampoco está plasmado el tratamiento contable al que se debe someter dicho saldo a favor.

### CONSIDERACIONES FINALES

Esta Auditoría logró evidenciar que la Administración ha venido gestionando la recuperación de las cifras por la prestación de los servicios médicos a privados de libertad, de forma tal que a la fecha no existe una deuda por este concepto, ya que el Gobierno ha venido pagando cada facturación de manera oportuna, al 30 de junio del 2023 se mantiene un saldo a favor del Estado por un monto de ₡131.387.210,89 (Ciento treinta y un millones trescientos ochenta y siete mil doscientos diez colones con 89/1009), además se ha renovado el Convenio Específico de Aseguramiento y Financiamiento Interinstitucional entre la Caja Costarricense de Seguro Social y el Ministerio de Justicia y Paz en tiempo y forma; en tal sentido se considera importante instar a la Administración para que realice una revisión de los aspectos señalados en el presente documento y proceda a efectuar las acciones pertinentes para atender las oportunidades de mejora en cuanto al cumplimiento de los plazos establecidos en la cláusula sexta del Convenio Específico de Aseguramiento y Financiamiento Interinstitucional entre la Caja Costarricense de Seguro Social y el Ministerio de Justicia y Paz, ya que estos retrasos podrían impactar negativamente en la eficiencia del proceso de facturación y generar problemas en la recaudación de los recursos. En ese sentido, es fundamental que se implementen medidas para garantizar el cumplimiento estricto de los plazos establecidos y mejorar la coordinación entre la Dirección Actuarial y Económica y la Dirección SICERE.

Además, es importante que se refuercen las funciones de supervisión y fiscalización para garantizar que el convenio se ejecute de acuerdo con sus términos y objetivos. Una vigilancia más rigurosa permitirá identificar y corregir deficiencias a tiempo. Por lo tanto, se insta a la administración a establecer mecanismos robustos de fiscalización para mejorar el cumplimiento y que no se afecte la efectividad que ha tenido el convenio.

Asimismo, se hace de manifiesto la desarticulación entre lo establecido en el "Manual Descriptivo de Cuentas Contables" y el "Manual Administrativo Contable Deuda Estatal" en relación con el tratamiento de la cuenta 331-03-8 "Depósitos Cuota Centros Penales". Esta desalineación en los procedimientos contables ha llevado a que la operativa real tampoco se encuentre alineada, siendo que esta se basa en el "Manual Administrativo Contable Deuda Estatal", sin considerar lo plasmado en el "Manual Descriptivo de Cuentas Contables". En ese sentido, resulta importante instar a la Administración para que se actualicen y armonicen los manuales contables, con el fin de reflejar de manera precisa el tratamiento adecuado de estas cuentas, ya que la implementación de procedimientos contables uniformes garantiza una mayor transparencia y precisión en la gestión financiera, facilitando la correcta aplicación de los pagos recibidos y la adecuada contabilización de las transacciones. Se recomienda una revisión exhaustiva de los manuales y la corrección de las discrepancias encontradas para asegurar la integridad de la información contable y la correcta administración de los recursos asignados.



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [coincss@ccss.sa.cr](mailto:coincss@ccss.sa.cr)

---

Por lo anteriormente expuesto, 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 eventualmente se fortalezcan las medidas de control interno sobre este particular, para continuar con la eficaz gestión que se le ha dado hasta la fecha al concepto de centros penales.

Atentamente,

**AUDITORÍA INTERNA**

M. Sc. Olger Sánchez Carrillo  
**Auditor**

OSC/RJS/ACC/NPQ/OPE/YSG/lbc

Anexo(1)

1. Registros de Incumplimientos.

C. Auditoría-1111

Referencia:ID-121926

**ANEXO 1**  
**MESES EN LOS QUE EL MINISTERIO DE JUSTICIA Y PAZ INCUMPLIÓ EL PLAZO 5 DÍAS PARA EL CÁLCULO DEL MONTO A FACTURAR POR EL CONCEPTO DE CENTROS PENALES**

	Cláusula sexta, párrafo 2	“(...) el Departamento de Investigación y Estadística del MJP remitirá a la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS a más tardar el SEGUNDO DIA HABIL de cada mes, los datos sobre la cantidad de población institucional y semi-institucional correspondiente al mes anterior al envío.”		Días hábiles transcurridos	¿El MJP remitió la información dentro de los 2 primeros días hábiles establecido en la Clausula sexta del convenio?	
		Mes	Oficio mediante el cual el MJP pasa los datos de la población privada de libertad			
			# Oficio			Fecha
2022	Enero	UIE-05-2022	07/02/2022	5	X	
	Febrero	UIE-012-2022	04/03/2022	4	X	
	Marzo	UIE-013-2022	06/04/2022	4	X	
	Abril	UIE-015-2022	09/05/2022	6	X	
	Mayo	UIE-017-2022	01/06/2022	1	✓	
	Junio	UIE-019-2022	05/07/2022	3	X	
	Julio	UIE-022-2022	09/08/2022	6	X	
	Agosto	UIE-028-2022	06/09/2022	4	X	
	Septiembre	UIE-030-2022	10/10/2022	6	X	
	Octubre	UIE-032-2022	02/11/2022	2	✓	
	Noviembre	UIE-034-2022	15/12/2022	11	X	
	Diciembre	UIE-001-2023	09/01/2023	6	X	
2023	Enero	UIE-008-2023	06/02/2023	4	X	
	Febrero	UIE-015-2023	06/03/2023	4	X	
	Marzo	UEI-026-2023	14/04/2023	10	X	
	Abril	UEI-030-2023	05/05/2023	5	X	
	Mayo	UEI-034-2023	05/06/2023	4	X	
	Junio	UEI-039-2023	07/07/2023	5	X	
	Julio	UIE-042-2023	09/08/2023	7	X	
	Agosto	UIE-055-2023	11/09/2023	7	X	
	Septiembre	UIE-060-2023	13/10/2023	10	X	
	Octubre	UIE-062-2023	10/11/2023	8	X	
	Noviembre	UIE-064-2023	07/12/2023	5	X	
	Diciembre	UIE-001-2024	08/01/2024	6	X	

  

Marcas de Auditoria	
✓	Cumple
X	No Cumple



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [coincecs@ccss.sa.cr](mailto:coincecs@ccss.sa.cr)

**ANEXO 2**  
**MESES EN LOS QUE SE INCUMPLIÓ EL PLAZO 5 DÍAS PARA EL CÁLCULO DEL MONTO A FACTURAR POR EL CONCEPTO DE CENTROS PENALES**

Cláusula sexta, párrafo 2		“(…) En los siguientes CINCO DÍAS HÁBILES de cada mes contados a partir de la recepción de la referida información, la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS procederá al cálculo del monto real a cobrar para ese mes, dato que trasladará formalmente dentro de dicho plazo a la Dirección Financiero Contable, para efectos de registro contable y facturación.”						Días hábiles transcurridos	¿La DAE calculó y remitió el monto a f establecido en la Clausula sexta del convenio?
Mes	Oficio mediante el cual la DAE le pasa los datos a SICERE para su respectiva revisión		Oficio mediante el cual SICERE pasa a la DAE los datos depurados y verificados		Oficio mediante el cual la DAE traslada a la DFC el monto a facturar				
	# Oficio	Fecha	# Oficio	Fecha	# Oficio	Fecha			
2022	Ene	PE-DAE-0145-2022	07/02/2022	DSCR-AFCOP-0043-2022	10/02/2022	PE-DAE-0165-2022	10/02/2022	3	✓
	Feb	PE-DAE-0258-2022	07/03/2022	DSCR-AFCOP-0066-2022	08/03/2022	PE-DAE-0265-2022	08/03/2022	2	✓
	Mar	PE-DAE-0373-2022	06/04/2022	DSCR-AFCOP-0089-2022	08/04/2022	PE-DAE-0381-2022	08/04/2022	2	✓
	Abr	PE-DAE-0475-2022	10/05/2022	DSCR-AFCOP-0113-2022	13/05/2022	PE-DAE-0491-2022	13/05/2022	4	✓
	May	PE-DAE-0565-2022	03/06/2022	DSCR-AFCOP-0131-2022	27/06/2022	PE-DAE-0623-2022	28/06/2022	18	X
	Jun	PE-DAE-0639-2022	12/07/2022	DSCR-AFCOP-0146-2022	12/07/2022	PE-DAE-0657-2022	12/07/2022	5	✓
	Jul	PE-DAE-0724-2022	09/08/2022	DSCR-AFCOP-0163-2022	11/08/2022	PE-DAE-0740-2022	17/08/2022	6	X
	Ago	PE-DAE-0823-2022	07/09/2022	DSCR-AFCOP-0185-2022	09/09/2022	PE-DAE-0843-2022	09/09/2022	3	✓
	Sep	PE-DAE-0935-2022	10/10/2022	DSCR-AFCOP-0211-2022	17/10/2022	PE-DAE-0965-2022	19/10/2022	7	X
	Oct	PE-DAE-1010-2022	02/11/2022	DSCR-AFCOP-0215-2022	07/11/2022	PE-DAE-1017-2022	08/11/2022	4	✓
	Nov	PE-DAE-1158-2022	15/12/2022	DSCR-AFCOP-0243-2022	16/12/2022	PE-DAE-1164-2022	16/12/2022	1	✓
	Dic	PE-DAE-0006-2023	11/01/2023	DSCR-AFCOP-0014-2023	11/01/2023	PE-DAE-0019-2023	12/01/2023	3	✓
2023	Ene	PE-DAE-120-2023	06/02/2023	DSCR-AFCOP-0033-2023	09/02/2023	PE-DAE-0134-2023	09/02/2023	3	✓
	Feb	PE-DAE-0266-2023	07/02/2023	DSCR-AFCOP-0055-2023	13/03/2023	PE-DAE-0296-2023	14/03/2023	6	X
	Mar	PE-DAE-0405-2023	17/04/2023	DSCR-AFCOP-0078-2023	19/04/2023	PE-DAE-0411-2023	19/04/2023	3	✓
	Abr	PE-DAE-0513-2023	09/05/2023	DSCR-AFCOP-0105-2023	15/05/2023	PE-DAE-0535-2023	15/05/2023	6	X
	May	PE-DAE-0616-2023	06/06/2023	DSCR-AFCOP-0330-2023	13/06/2023	PE-PAE-0659-2023	13/06/2023	6	X
	Jun	PE-DAE-0798-2023	10/07/2023	DSCR-AFCOP-0159-2023	12/07/2023	PE-DAE-0826-2023	14/07/2023	5	✓
	Jul	PE-DAE-0922-2023	09/08/2023	DSCR-AFCOP-0182-2023	11/08/2023	PE-DAE-0934-2023	15/08/2023	4	✓



**CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL**

Auditoría Interna

Teléfono: 2539-0821 ext. 2000-7468

Correo electrónico: [coinccss@ccss.sa.cr](mailto:coinccss@ccss.sa.cr)

Ago	PE-DAE-1032-2023	12/09/2023	DSCR-AFCOP-0211-2023	14/09/2023	PE-DAE-1055-2023	20/09/2023	7	X
Sep	PE-DAE-1159-2023	13/10/2023	DSCR-AFCOP-0228-2023	15/10/2023	PE-DAE-1163-2023	16/10/2023	1	✓
Oct	PE-DAE-1269-2023	13/11/2023	DSCR-AFCOP-0253-2023	15/11/2023	PE-DAE-1280-2023	15/11/2023	3	✓
Nov	PE-DAE-1351-2023	11/12/2023	DSCR-AFCOP-0276-2023	13/12/2023	PE-DAE-1364-2023	13/12/2023	4	✓
Dic	PE-DAE-0016-2024	11/01/2024	DSCR-AFCOP-0276-2023	11/01/2024	PE-DAE-0028-2024	12/01/2024	4	✓

Marcas de Auditoria	
✓	Cumple
X	No Cumple
NSV	No se pudo verificar