



ASF-15-2017
21-02-2017

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio fue realizado con el objetivo de establecer la existencia de controles para la ejecución del convenio suscrito el 21 de abril 2016 entre la Caja Costarricense del Seguro Social y el Ministerio de Hacienda, para lo cual se revisó la documentación facilitada por la Administración relacionada con la firma del Convenio 2016 y la negociación de la deuda del Estado, acto que se realizó el 21 de abril 2016.

La importancia del estudio realizado radica en el cumplimiento de los “Índices Ligados al Desembolso (ILD)”, los cuales deben alcanzar un porcentaje de ejecución, previamente establecido, para que el Banco haga de los desembolsos respectivos para el abono de la deuda que mantiene el Estado con la C.C.S.S., y que alineados con el Plan Estratégico Institucional por medio del “Protocolo de Consecución y Verificación.

Aunado a lo anterior, el estudio deja manifiesto la ausencia de información relacionada con la designación de los responsables de las tareas insertas en los “Protocolos de Consecución y Verificación” que tienen como objetivo alcanzar los porcentajes establecidos en los ILD. Tampoco se ha contratado Entidad de Verificación Independiente que constatará el cumplimiento de los indicadores antes de remitir la solicitud del desembolso al Banco; el pago de esta contratación la debe asumir el Ministerio de Hacienda en su calidad de deudor, según lo estipulado en el párrafo primero de la cláusula séptima del convenio suscrito entre la CAJA y el Ministerio de Hacienda.



ÁREA SERVICIOS FINANCIEROS

AUDITORIA DE CARÁCTER ESPECIAL RELACIONADO CON LA SUSCRIPCIÓN DEL CONVENIO PARA EL PAGO DE LA DEUDA CORRESPONDIENTE A LEYES ESPECIALES Y CODIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

GERENCIA FINANCIERA UE-1103

ORIGEN

El presente estudio se realiza con fundamento en el Plan Anual de Labores 2017 del Área Servicios Financieros, el cual contempla la realización de evaluaciones de carácter especial.

OBJETIVO GENERAL

Establecer la existencia de controles para la ejecución del convenio suscrito el 21 de abril 2016 entre la Caja Costarricense del Seguro Social y el Ministerio de Hacienda, para la correcta aplicación de las cláusulas establecidas en el mismo.

ALCANCE

La evaluación comprende la revisión de la documentación facilitada por el Área Contabilidad Financiera relacionada con la firma del Convenio 2016 y la información suministrada por la Gerencia Financiera, Dirección Financiero Contable, Junta Directiva y Dirección Jurídica de la Caja relacionada con la negociación de la deuda del Estado, que culminó con la firma del Convenio el 21 de abril 2016.

La evaluación se realizó cumpliendo con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, R-CO-94-2006, y Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público emitidas por la Contraloría General de la República.

MARCO NORMATIVO

- ✓ Ley General de Control Interno 8292 del 27 de agosto 2002, publicada en la Gaceta 169 del 4 de setiembre 2002.
- ✓ Normas de Control Interno para el Sector Público. Contraloría General de la República N° 2-2009-CO-DFOE-Gaceta N°20 del 06 de febrero 2009.



- ✓ Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Caja Costarricense de Seguro Social para el Pago de la Deuda Estatal con la Caja, suscrito el 21 de abril 2016.
- ✓ Código de Comercio
- ✓ Código Civil

DISPOSICIONES A CONSIDERAR DE LA LEY GENERAL DE CONTROL INTERNO

Esta Auditoría, informa y previene al Jerarca y a los titulares subordinados, acerca de los deberes que les corresponden, respecto a lo establecido en el artículo 6 de la Ley General de Control Interno, así como sobre las formalidades y los plazos que deben observarse en razón de lo preceptuado en los numerales 36, 37 y 38 de la Ley 8292 en lo referente al trámite de nuestras evaluaciones; al igual que sobre las posibles responsabilidades que pueden generarse por incurrir en las causales previstas en el artículo 39 del mismo cuerpo normativo, el cual indica en su párrafo primero:

*“Artículo 39.- Causales de responsabilidad administrativa
El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.
(...)”*

ANTECEDENTES

El convenio suscrito el 21 de abril 2016, denominado *“Convenio de pago de adeudos del aseguramiento del Código de la Niñez y Adolescencia y Leyes Especiales, entre el Ministerio de Hacienda y la Caja Costarricense de Seguro Social, al 31 de diciembre 2015”* fue conocido y aprobado por la Junta Directiva de la Institución en el artículo 11 de la sesión 8837 del 18 de abril 2016.

La suscripción del supracitado convenio quedó supeditado a lo establecido en el contrato de préstamo N.º 8593-CR y sus anexos entre la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), para financiar el programa por resultados para el Fortalecimiento del Seguro Universal de Salud en Costa Rica Decreto Legislativo N.º 9396, documento por medio del cual fue aprobada la suscripción del supracitado préstamo, publicado en el alcance digital N° 201J del 28 de setiembre 2016, documento en el cual se lee:

“ARTÍCULO 1.- Aprobación del Contrato de Préstamo N.º 8593-CR y sus anexos. Se aprueba el Contrato de Préstamo N.º 8593-CR, suscrito el 21 de abril de 2016, entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), por un monto de cuatrocientos veinte millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$420.000.000,00), para financiar el Programa por Resultados para el Fortalecimiento del Seguro Universal de Salud en Costa Rica.

La traducción oficial de los textos del referido contrato de préstamo, su apéndice y anexos se adjuntan a continuación y forman parte integrante de esta ley.”



El decreto legislativo contiene el contrato del préstamo y sus anexos, en los cuales se incluyen los Indicadores Ligados a los Desembolsos (IDL), así como los montos a pagar según avance de cada uno de los Indicadores. Además, contiene los protocolos de consecución y verificación de los IDL, que consiste en detallar los procedimientos para la obtención de los Indicadores Ligados a los Desembolsos.

Tanto el convenio como el documento del préstamo, incluidos los Indicadores Ligados a los Desembolsos (IDL) y los Protocolos de Ejecución, fueron conocidos por la Junta Directiva, según consta en los artículos 4° y 11° de la sesión N° 8837 del 18 de abril del 2016 y que además dispone del refrendo de la Dirección Jurídica, según oficio DJ-2331-2016 del 18 de abril 2016, en el que se lee:

“Del análisis del documento que se adjunta se considera que desde el punto de vista legal no existe impedimento para su suscripción en el entendido de que deberá la administración conformar el correspondiente expediente, en el que conste entre otros documentos, la justificación de su firma, las personerías vigentes de los representantes del Ministerio de Hacienda, las certificaciones de los adeudos (principal e intereses) que son objeto del convenio de pago.

*En tal sentido, se precisa que el **análisis comprende únicamente los aspectos de orden legal en relación con la posibilidad jurídica de que la Caja pudiese suscribir convenios de pago con el Estado para el pago de las obligaciones (principal e intereses)** derivadas del aseguramiento por concepto de Código de la Niñez y la Adolescencia y Leyes Especiales, así como la facultad del Estado de poder suscribir dichos convenios como uno de los posibles instrumentos que el ordenamiento jurídico prevé para dichos efectos; en las sentido, esta Dirección Jurídica carece de competencia y no puede emitir criterio, por no se materia propia de su revisión, respecto de la certeza y veracidad de los montos sujetos de convenio, así como que los mismos incluyan la totalidad de los adeudos, por lo que corresponde a la Administración Activa verificar que los montos correspondan con la totalidad de lo adeudado (principal e intereses) a la Caja por los conceptos antes indicados.”* (El subrayado y la negrilla no son del original).

Adicionalmente, la CAJA y el Ministerio de Hacienda suscribieron el “Acuerdo Subsidiario de Ejecución”, con el fin de ejecutar el contrato de préstamo N° 8593-CR suscrito entre el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y el Gobierno de la República de Costa Rica, siendo la firma del mismo un requisito, según lo establecido en el Contrato de Préstamo citado, en el Anexo 2 Sección I punto C.2, y que está orientado a facilitar la ejecución del Programa por Resultados para el Fortalecimiento del Seguro Universal de Salud en cuanto a la obligación de la transferencia de los recursos del préstamo por parte del Prestatario y la obligación de ejecución por parte de la CAJA.



a) SOBRE EL SALDO DE LA DEUDA.

Como resultado de la comparación de los saldos de la deuda del Estado de marzo y junio 2016, se observó la disminución de la deuda estatal no negociada y el consecuente aumento de la deuda negociada, así como el incremento de la deuda acumulada a cargo del Estado, situación que se refleja en el siguiente cuadro.

CUADRO N° 1
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
SALDOS DE LA DEUDA DEL ESTADO ACUMULADA Y CONCILIADA
Marzo – Junio 2016
(Cifras en colones corrientes)

CONCEPTO	TOTAL MARZO 2016	TOTAL JUNIO 2016	VARIACIONES
SALDO DEUDA ESTATAL NO NEGOCIADA	674.541.396.779,14	504.066.470.917,87	-170.474.925.861,27
SALDO DEUDA ESTATAL NEGOCIADA	21.449.467.273,62	251.624.866.154,02	230.175.398.880,40
DEUDA ACUMULADA A CARGO DEL ESTADO	695.990.864.052,76	755.691.337.071,89	59.700.473.019,13

Fuente: Informes de la Deuda Estatal elaborado por el Área Contabilidad Financiera.

De acuerdo con la información contenida en el Cuadro N° 1, a junio 2016, la deuda Estatal no negociada disminuyó en ₡ 170.474 millones (25,27%), consecuentemente, la deuda Estatal negociada creció en ₡ 230.175 millones (1073%), situación propiciada por la suscripción del convenio con el Ministerio de Hacienda el pasado mes de abril por ₡ 228.025.870.892,24 (Doscientos veintiocho mil veinticinco millones ochocientos setenta mil ochocientos noventa y dos colones con veinticuatro céntimos), del cual se muestra el desglose en el cuadro N° 2.

CUADRO N° 2
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
CONDICIONES CONVENIO DEL 22 DE ABRIL 2016
(Cifras en colones corrientes)

RUBROS:	PRINCIPAL	INTERESES	TOTAL
Principal e intereses de Código de la Niñez y la Adolescencia ^{/1}	₡ 124.592.828.916,58	₡ 17.526.845.438,26	₡ 142.119.674.354,84
Principal e intereses Leyes Especiales ^{/2}	₡ 85.799.721.606,59	₡ 106.474.930,81	₡ 85.906.196.537,40
TOTALES	₡ 210.392.550.523,17	₡ 17.633.320.369,07	₡ 228.025.870.892,24

Fuente: Informes de la Deuda Estatal elaborado por el Área Contabilidad Financiera.

Periodo: /1. Del 1 de enero 2008 al 31 de diciembre 2015

/2. Del 1 de julio 2011 al 31 de diciembre 2015



HALLAZGOS.

1. DEL CRONOGRAMA DE PAGOS DEL CONVENIO

El convenio de pago suscrito entre la Caja Costarricense de Seguro Social y el Ministerio de Hacienda el 21 de abril 2016, carece de un cronograma de pagos; los desembolsos están supeditados al cumplimiento de “Indicadores”. (ILD).

En el considerando 11 y la cláusula segunda, se fijaron las condiciones a las cuales podría estar supeditado el convenio, donde se establece lo siguiente:

*“11. Que con el propósito de contar con un mecanismo de pago de los montos adeudados por los conceptos antes señalados, el Ministerio de Hacienda **se encuentra gestionando un Contrato Préstamo con el Banco Mundial** por un monto de US\$420,000,000.00 (Cuatrocientos veinte millones de dólares de los Estados Unidos de América), el cual tendrá como destinatario a la CAJA, cuya firma se ha estimado se lleve a cabo a más tardar el 30 de abril del año en curso.*

*Segunda: Los montos especificados en la cláusula primera se cancelarán a la CAJA **conforme se concreten los desembolsos pactados en el préstamo a suscribir por el Poder Ejecutivo con el Banco Mundial**. Para tales fines, la totalidad de tales desembolsos se estarían ejecutando antes del 31 de Octubre del 2022, fecha que incluye el periodo de gracia otorgado por el contrato de préstamo por el Banco Mundial”.*

En las cláusulas cuarta y quinta, se incluyen las penalizaciones para castigar el atraso en los pagos, así como el compromiso de pago, en las que se lee:

*“Cuarta: **La no cancelación de las obligaciones pendientes de pago, generará el pago de intereses moratorios sobre esos rubros**. Para tales efectos la tasa de interés moratorio será la misma que la estipulada para los intereses corrientes en el presente convenio.*

*Quinta: **El Ministerio de Hacienda transferirá a la CAJA, en un plazo no mayor a quince días naturales, los montos desembolsados del préstamo con el Banco Mundial, en su monto equivalente en colones** (moneda de curso legal Costa Rica). Todos los pagos se aplicarán en la fecha efectiva en que se reciban las transferencias en las cuentas bancarias de la CAJA en el Sistema Bancario Nacional.” (La negrilla no es del original)*

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en la norma 4.3, relacionada con la protección y conservación del patrimonio, establece:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, evaluar y perfeccionar las actividades de control pertinentes a fin de asegurar razonablemente la protección, custodia, inventario, correcto uso y control de los activos pertenecientes a la institución, incluyendo los derechos de propiedad intelectual. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de tales activos y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestos (...)”



Al respecto, se realizó consulta a la Licda. Ivonne Ruiz Barquero, Asesora de la Gerencia Financiera, manifestando que el convenio está supeditado al cumplimiento de los Indicadores Ligados al Desembolso (ILD) establecidos en la Sección IV Retiro Importe del Préstamo del aprobación del contrato de préstamo N.º 8593-CR y sus anexos entre la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), para financiar el programa por resultados para el Fortalecimiento del Seguro Universal de Salud en Costa Rica Decreto Legislativo N.º 9396, donde no solo se establecieron los Índices Ligados al Desembolso, sino que además se fijaron los porcentajes que deben alcanzarse para el desembolso respectivo (Ver Anexo N° 1) y que se encuentran ligados a las cláusulas segunda, cuarta y quinta del convenio.

La ausencia del cronograma de pagos en el convenio, dificulta el control de los mismos, así como la oportunidad en la eventual aplicación de lo establecido en el clausulado, en especial, lo relacionado con el cobro de intereses moratorios, producto del atraso en traslado de las transferencias a las arcas institucionales.

2. DE LOS INDICES LIGADOS A LOS DESEMBOLSOS.

Se determinó que los Índices Ligados a los Desembolsos (IDL) están relacionados con los Protocolos de Consecución y Verificación de los IDL (Ver Anexo N° 2), estos últimos, alineados estratégicamente con el Plan Estratégico Institucional 2015 – 2018. Sin embargo, en los citados Protocolos, no se define cuales unidades serían las responsables de velar por el cumplimiento de los mismos, tampoco existe un cronograma de ejecución.

De acuerdo con la información suministrada por la Gerencia Financiera, se desarrolló un **convenio subsidiario**; el cual en el artículo 3.02 documento, relacionado con las obligaciones de la CAJA, se lee:

"Sección 3.02 Serán obligaciones de la "CCSS" [...]"

- 1- ***La "CCSS", de conformidad con este Acuerdo Subsidiario, declara que cumplirá, como entidad ejecutora, con todas las condiciones y términos estipulados en el Contrato de Préstamo N° 8593-CR y sus anexos, comprometiéndose a desempeñar sus obligaciones con la debida diligencia y siguiendo los principios económicos, técnicos, administrativos, financieros y ambientales.***
- 2- *Suministrar al Banco los informes acordados en el Contrato de Préstamo N° 8593-CR.*
- 3- *Suministrar al "MINISTERIO" los informes que requiera para el seguimiento del crédito conforme a la naturaleza de la operación y cumplimiento con lo establecido en el artículo 6 de la Ley N° 9396.*
- 4- *Facilitar los procesos de control y supervisión del Programa que al efecto establezca el "Banco", en especial brindando el acceso a toda la documentación respectiva y originada en la ejecución del Programa.*



- 5- Valorar las sugerencias y directrices que gire el Banco, siempre y cuando éstas sean formalizadas por escrito y resulten convenientes para la ejecución del Programa y los intereses de la "CCSS".
- 6- La "CCSS" como entidad ejecutora del Programa, se encargará de la coordinación, monitoreo y evaluación del Programa.
- 7- La "CCSS" garantizará la toma de decisiones oportunas que permita la buena marcha del Programa.
- 8- La CCSS pondrá a disposición todos los recursos necesarios y suficientes para cumplir con los indicadores de resultados y que el Programa finalice en el plazo contractualmente establecido, en concordancia con los alcances del Contrato de Préstamo.
- 9- La "CCSS" designará una Entidad de Verificación que constatará el cumplimiento de los Indicadores de Ligados a los Desembolsos del Programa (ILD) antes de remitir la solicitud del desembolso al "Banco".
- 10- Para efectos de cumplir con lo señalado en los numerales anteriores, la "CCSS" ha definido la organización interna y funcional, los roles y procedimientos que le permitan llevar a cabo una implementación eficiente de los aspectos operativos, financieros y administrativos del Programa por Resultados". (La negrilla y el subrayado no es del original)

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, en la norma 4.5.2, relacionada con la gestión de proyectos, establece:

"El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes.

Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben contemplar al menos los siguientes asuntos:

- a. *La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.*
- b. *La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto.*
- c. *La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.*



- d. *El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuna, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.*
- e. *La evaluación posterior, para analizar la efectividad del proyecto y retroalimentar esfuerzos futuros.”*

El no contar con un cronograma calendarizado de cada uno de los protocolos para la consecución y revisión de los índices crearía incertidumbre en la fecha de ingreso de los fondos pactados en el convenio, así como el eventual cobro de los intereses moratorios por atraso en el pago.

2.1. DE LOS FUNCIONARIOS RESPONSABLES DE LA EJECUCIÓN DE LOS INDICADORES.

La Institución aún no ha designado a los profesionales responsables de ejecutar los protocolos de consecución de los Índices Ligados a los Desembolsos (ILD), necesarios para recibir el pago de la deuda del Estado con la CAJA mediante el préstamo con el Banco Mundial.

Con oficio PE-64311-2016 del 29 de noviembre 2016, el Lic. Juan Luis Bermúdez Madriz, Asesor de la Presidencia Ejecutiva, solicitó al cuerpo de gerencias de la Institución formalizar ante la Dirección de Planificación Institucional los miembros del equipo de trabajo que liderarán el cumplimiento de cada indicador, así como trabajar, bajo el liderazgo de esa Dirección, en la definición del alcance, ficha del indicador, procedimiento de reportes y revisión de la estrategia de abordaje, para lo cual se concedió plazo al 9 de diciembre 2016. Al 14 de diciembre 2016, la Dirección de Planificación Institucional no contaba con esa información, según lo señalado por el Lic. Roger Ballesterero Harley, Director de Planificación en reunión sostenida en esa fecha.

Las Normas de Control Interno para el sector público, en la norma 4.5.2, relacionada con la gestión de proyectos, establece:

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer, vigilar el cumplimiento y perfeccionar las actividades de control necesarias para garantizar razonablemente la correcta planificación y gestión de los proyectos que la institución emprenda, incluyendo los proyectos de obra pública relativos a construcciones nuevas o al mejoramiento, adición, rehabilitación o reconstrucción de las ya existentes.

Las actividades de control que se adopten para tales efectos deben contemplar al menos los siguientes asuntos:

- a. *La identificación de cada proyecto, con indicación de su nombre, sus objetivos y metas, recursos y las fechas de inicio y de terminación.*
- b. *La designación de un responsable del proyecto con competencias idóneas para que ejecute las labores de planear, organizar, dirigir, controlar y documentar el proyecto.*



- c. **La planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados, de lo cual debe informarse en los reportes periódicos correspondientes. Asimismo, la definición de las consecuencias de eventuales desviaciones, y la ejecución de las acciones pertinentes.**
- d. *El establecimiento de un sistema de información confiable, oportuno, relevante y competente para dar seguimiento al proyecto.*
- e. *La evaluación posterior, para analizar la efectividad del proyecto y retroalimentar esfuerzos futuros.” (La negrilla no es del original)*

El atraso en la entrega de los nombres de los funcionarios a cargo de la ejecución de las actividades asociadas a los Índices Ligados a los Desembolsos (IDL) impide el avance de los mismos y por ende, la realización de los desembolsos de los montos ligados a los mismos, con la consecuente afectación a las finanzas Institucionales.

3. DE LA ENTIDAD DE VERIFICACIÓN INDEPENDIENTE (EVI).

En la documentación analizada no está claramente definido cual la Entidad de Verificación Independiente (EVI) y que se encargará de evaluar el cumplimiento de los Índices Ligados a los Desembolsos (ILD), previo a la solicitud del primer desembolso.

En la sección 2.02 del convenio subsidiario establece que La Entidad de Verificación Independiente - EVI que se designe, certificará al Banco sobre el cumplimiento del o los Indicadores Ligados a los Desembolsos (ILD).

En el acuerdo subsidiario de ejecución entre el Ministerio de Hacienda y la Caja, en la sección 3.02 Serán obligaciones de la "CCSS", punto 9, señala:

[...]

- 9- **La "CCSS" designará una Entidad de Verificación que constatará el cumplimiento de los Indicadores de Ligados a los Desembolsos del Programa (ILD) antes de remitir la solicitud del desembolso al "Banco" [...]**.

En párrafo primero de la cláusula séptima del convenio suscrito entre la CAJA y el Ministerio de Hacienda se lee:

“Sétima: El Ministerio de Hacienda en su calidad de deudor, se compromete a asumir el pago del principal, intereses, comisiones y cualquier otro concepto, derivado de dicho préstamo ante el Banco Mundial que se encuentra en gestiones administrativas. La totalidad de los desembolsos producto del citado préstamo, serán usados única y exclusivamente para el pago de la deuda de los rubros estipulados en este Convenio”. (La negrilla y el subrayado no son del original).



De acuerdo con lo señalado en la norma 4.5.2, inciso c) de las Normas de Control Interno para el Sector Público, relacionada con la gestión de proyectos, señala que la planificación, la supervisión y el control de avance del proyecto, considerando los costos financieros y los recursos utilizados deben formar parte de las actividades de control que se adopten.

La ausencia de un documento que mencione en forma clara y precisa acerca de la responsabilidad de la contratación de la Entidad de Verificación Independiente (EVI), incluyendo quien asumiría los costos de la misma, podría ocasionar diferencias de criterio con el Ministerio de Hacienda. Aunado a existe el riesgo de que el Estado no ejecute el desembolso de la mensualidad debido al eventual incumplimiento de los indicadores, según lo pactado.

CONCLUSION.

El estudio revela la articulación del convenio suscrito entre la CAJA y el Ministerio de Hacienda con el contrato del préstamo entre la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), documento que tiene inserto los “Índices Ligados al Desembolso (ILD)”, los cuales deben alcanzar un porcentaje de ejecución previamente establecido para que el Banco haga de los desembolsos respectivos para la cancelación de la deuda que mantiene el Estado con la C.C.S.S.. Dichos Índices, están relacionados con el Plan Estratégico Institucional por medio del “Protocolo de Consecución y Verificación; sin embargo, ello conllevará un esfuerzo financiero y operativo adicional, con el objetivo de cumplir requisitos y así obtener los recursos que le adeuda, impidiendo con ello a la Administración ejercer un control eficiente de los mismos, así como la eventual aplicación de las cláusulas cuatro y cinco del Convenio suscrito el 21 de abril 2016, relacionadas con el cobro de intereses moratorios por atraso en el pago y los desembolsos de los abonos al convenio.

No se observó en la documentación la designación de los responsables de la ejecución de los “Protocolos de Consecución y Verificación. Aunado a ello se evidenció en la evaluación la obligación de contratar una Entidad de Verificación Independiente, cuyos gastos y responsabilidad de contratación, en criterio de esta Auditoría, deben correr por cuenta del Ministerio de Hacienda, conforme con la cláusula séptima del Convenio suscrito en abril 2016.

RECOMENDACIONES.

Con el propósito de fortalecer los aspectos señalados en el presente informe, se giran las siguientes recomendaciones, las cuales se emiten de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12, inciso c) de la Ley General de Control Interno 8292.

AL LIC. ROGER BALLESTERO HARLEY, DIRECTOR DE PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL O A QUIEN OCUPE EL CARGO.

1. En coordinación con los titulares subordinados de las Gerencias, establecer los responsables del desarrollo, ejecución y cumplimiento de los Indicadores Ligados a los Desembolsos (ILD), para lo cual debe confeccionarse un cronograma de actividades con fechas ciertas, de forma tal que se puedan estimar y conocer la fecha de los depósitos de los desembolsos que eventualmente



realice el Banco Mundial, y de esa forma se puedan establecer las fechas de los pagos e incluso realizar el cálculo de los intereses moratorios en caso de un eventual atraso en el pago pactado, conforme lo establecido en las cláusulas dos, cuatro y cinco del convenio, para lo cual debe considerarse lo regulado en la norma 4.3 de las Normas de Control Interno para el Sector Público. **Plazo de Ejecución: 3 meses.**

AL LIC. GUSTAVO PICADO CHACÓN, GERENTE FINANCIERO O A QUIEN OCUPE SU CARGO.

2. En coordinación con el Ministerio de Hacienda, definir los requerimientos de la contratación de la Entidad de Verificación Independiente (EVI), con el fin de que la misma se realice de acuerdo con lo establecido en la cláusula séptima del Convenio suscrito el 21 de abril 2016, en lo que se refiere al costo de la misma. **Plazo de Ejecución: 3 meses.**

COMENTARIO.

De conformidad con lo establecido en el artículo 45 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, los resultados de la presente evaluación fueron comentados con la Licda. Ivonne María Ruiz Barquero, Asesora de la Gerencia Financiera, quien realizó los siguientes comentarios:

1. *“En relación con la recomendación N° 1, se considera que ésta aborda dos temas distintos que ameritan ser separados, con el fin de que sean atendidos por las unidades competentes y de esta manera, se logre una atención efectiva de los mismos a saber:*
 - i) *La designación de las gerencias responsables del cumplimiento de los indicadores y establecimiento de los plazos respectivos.*
 - ii) *La eventual aplicación de intereses moratorios en caso de incumplimiento de los plazos de pago por parte del Ministerio de Hacienda, toda vez recibidos los desembolsos del Banco Mundial.*

En cuanto al primer punto, es recomendable que la designación las gerencias responsables del cumplimiento de los indicadores y los plazos respectivos, recaiga en una instancia superior o en su defecto, en la dependencia o coordinación que autoridades superiores designen para tales efectos.

Respecto de la eventual aplicación de interés moratorio, dicha función se encuentra dentro de las competencias de la Gerencia Financiera, por lo que su atención corresponde a esa dependencia.

2. *En la recomendación N° 2, solicita se cambie la redacción para que en lugar de:*

“En coordinación con el Ministerio de Hacienda, definir los requerimientos de la contratación de la Entidad de Verificación Independiente (EVI), con el fin de que la misma se realice de acuerdo con lo establecido en la cláusula séptima del Convenio suscrito el 21 de abril 2016, en lo que se refiere al costo de la misma.”



Se cambie por:

“Analizar la viabilidad de definir, conjuntamente con el Ministerio de Hacienda, los requerimientos de la contratación de la Entidad de Verificación Independiente (EVI), con el fin de que la misma se realice de acuerdo con lo establecido en la cláusula séptima del Convenio suscrito el 21 de abril 2016, en lo que se refiere al costo de la misma.””

En relación con las recomendación N° 1, considera esta Auditoría que es importante conocer las fechas de finalización de los avances y/o finalización de las actividades establecidas en los Índices Ligados a los Desembolsos (IDL) para de esa forma calcular las fechas de pago y eventualmente el cobro de los intereses moratorios, en caso de atraso en los desembolsos del convenio.

Con respecto a la recomendación N° 2, este Órgano Fiscalizador, es del criterio que lo señalado en la cláusula séptima del convenio debe respetarse, en especial lo relacionado con el pago de “...comisiones y cualquier otro concepto, derivado de dicho préstamo...”.

Por lo expuesto no se consideró necesario realizar las modificaciones señaladas en el comentario.

Adicionalmente, el informe se comentó con el Lic. Roger Ballestero Harley, Director de Planificación Institucional, sin que hiciera comentarios al mismo.

ÁREA SERVICIOS FINANCIEROS

Lic. Emilio Alberto Zúñiga Calderón
Asistente de Auditoría

Licda. Elsa María Valverde Gutiérrez
Jefe a.i.

RJS/EMVG/EAZC/wnq



ANEXO N° 1
CATEGORÍA DE RETIRO DEL IMPORTE DEL PRÉSTAMO (INCLUIDOS LOS INDICADORES LIGADOS AL DESEMBOLSO QUE SE APLIQUEN)
Y LA ASIGNACIÓN DE LOS MONTOS DEL PRÉSTAMO EN CADA CATEGORÍA

Categoría (incluido el Indicador Ligado al Desembolso según se aplique)	Línea Base de Resultado Ligado al Desembolso (según se aplique)	Resultado Ligado al Desembolso (según se aplique)	Monto del Préstamo Asignado (denominado en USD)
(1) ILD #1: Porcentaje de cirugías mayores de la Lista de Prioridad realizadas en forma ambulatoria según las Directrices Institucionales de la CCSS	18%	ILD#1.1:20% ILD#1.2: 40%	\$30,000,000 \$30,000,000 \$150,000 por cada 0.1% mayor al 20% (máximo \$30,000,000)
(2) ILD #2: Porcentaje acumulado de Población Meta invitada en forma personal para hacerse pruebas de detección de cáncer de colon en los cinco Cantones Prioritarios	0%	ILD#2.1:10% ILD#2.2: 40%	\$30,000,000 \$30,000,000 \$100,000 por cada 0.1% mayor al 10% (máximo \$30,000,000)
(3) ILD#3: Porcentaje de individuos diagnosticados con Diabetes Tipo II en Control Clínico Óptimo	39%	ILD#3.1:41% ILD#3.2: 43%	\$30,000,000 \$30,000,000 \$150,000 por cada 0.1% mayor al 41% (máximo \$30,000,000)
(4) ILD#4: Proyecto piloto sobre redes de salud integral aprobado por la Junta Directiva de la CCSS e implementado para una Población y Territorio Seleccionados y evaluado con resultados difundidos al público		ILD#4.1: Proyecto piloto aprobado ILD#4.2: Evaluación del piloto difundida al público	\$30,000,000 \$30,000,000
(5) ILD#5 Porcentaje del número total de unidades de atención primaria con el paquete de salud electrónico con Expediente Digital Único en Salud	50%	ILD5.1:60% ILD5.1: 80%	\$30,000,000 \$30,000,000 \$150,000 por cada 0.1% mayor al 60% (máximo \$30,000,000)





Categoría (incluido el Indicador Ligado al Desembolso según se aplique)	Línea Base de Resultado Ligado al Desembolso (según se aplique)	Resultado Ligado al Desembolso (según se aplique)	Monto del Préstamo Asignado (denominado en USD)
(6) ILD#6 Rediseño, implementación y uso de datos recolectados en la nueva encuesta anual para medir el impacto de las nuevas intervenciones para mejorar la satisfacción de los pacientes.		ILD#6.1: Aprobación por parte de la Junta Directiva de la CCSS de la encuesta de satisfacción de pacientes	\$30,000,000
		ILD#6.2: Informe sobre el impacto de las intervenciones para mejorar la satisfacción de los pacientes aprobado por la Junta Directiva de la CCSS	\$30,000,000
(7) ILD#7 Creación y ejecución de un plan integral a mediano y largo plazo para garantizar la sostenibilidad financiera de la CCSS		ILD#7.1: Plan de inversión de diez años aprobado por la Junta Directiva de la CCSS	\$20,000,000
		ILD#7.2: Valoración actuarial del estudio de seguros de salud aprobado por la Junta Directiva de la CCSS y difundido al público	\$20,000,000
		ILD#7.3: Presupuesto anual de la CCSS aprobado por la Junta Directiva de la CCSS y CGR utilizando Herramientas Prospectivas para Presupuestos	\$20,000,000



ANEXO N° 2
PROTOCOLO DE CONSECUION Y VERIFICACIÓN DEL INDICE LIGADO AL DESEMBOLSO (ILD)

ILD	Desembolso escalable (Sí/No)	Evaluación de ILD, protocolo de consecución y verificación			
		Fuente de datos/Agencia	Verificación	Procedimiento	
1	Sí	Porcentaje de cirugías mayores de la lista de prioridad realizadas en forma ambulatoria según las directrices institucionales.	Datos administrativos de la Dirección de Proyección de Servicios de Salud Gestión de atención de salud	Entidad de Verificación Independiente -EVI (que han de contratarse antes del primer desembolso)	Información recopilada de cada centro y agregada por medio de bases de datos personalizadas Datos sujetos a validación por parte del Departamento de Gestión de Atención de la Salud.



ILD	Desembolso escalable (Sí/No)	Evaluación de ILD, protocolo de consecución y verificación
2	Sí	<p>Datos de expedientes de centros de atención primaria en salud (APS). Departamento de Estadísticas de Salud</p> <p>EVI</p> <ul style="list-style-type: none">-Determinación de la población meta total-Determinación de la población elegible-Las personas participantes son aquellas de la población elegible a quienes se les recomendó efectuarse una prueba de detección del cáncer de acuerdo con el cronograma del programa.-Una persona participante solo se puede contar una vez como alguien a quien se recomendó una prueba de detección del cáncer.-Si las personas que participan en el Programa por primera vez se efectúan la prueba de detección del cáncer, serán incluidas como participantes de la primera ronda.-El indicador se refiere al porcentaje de la población elegible en toda la zona cubierta por las Áreas de Salud seleccionadas, que haya sido invitada personalmente a someterse a una prueba de detección del cáncer.





ILD	Desembolso escalable (Sí/No)	Evaluación de ILD, protocolo de consecución y verificación
3	Sí	"Evaluación del rendimiento en la prestación de servicios institucionales de salud" llevada a cabo por el Departamento de Contratación de Servicios de Salud bajo la Gerencia Médica con Datos Administrativos /Departamento de Contratación de Servicios de Salud, Gerencia Médica de la CCSS
4	No	Informe del proyecto piloto del grupo de trabajo de la CCSS/ Departamento de Planificación Institucional, CCSS
5	Sí	Informes de implementación Departamento de Planificación Institucional, CCSS
6		





ILD	Desembolso escalable (Sí/No)	Evaluación de ILD, protocolo de consecución y verificación		
Aprobación por parte de la Junta Directiva del nuevo diseño de la encuesta	No	Aprobación de Junta Directiva Departamento de Planificación Institucional, CCSS	EVI	La Junta Directiva ha aprobado el nuevo diseño de la encuesta y su aplicación.
Informe sobre el impacto de las intervenciones para mejorar la satisfacción de los pacientes concluido y aprobado	No	Informe realizado por el Departamento de Planificación Institucional, CCSS	EVI	El informe sobre el impacto de las intervenciones de satisfacción del paciente ha sido concluido y aprobado por la Junta Directiva de la CCSS.
7 Creación y ejecución de un plan integral de mediano y largo plazo para garantizar la sostenibilidad financiera de la CCSS. Plan de inversión de diez años aprobado.	No	Departamento de Administración Financiera, CCSS Departamento de Planificación Institucional, CCSS	EVI	Informes de presupuesto anual
Valoración actuarial del seguro de salud	No	Departamento de Administración Financiera, CCSS	EVI	Aprobación de Junta Directiva
Un presupuesto anual ejecutado utilizando como insumos las capitaciones ajustados de riesgo y los GRD como insumos	No	Departamento de Presupuesto Departamento de Planificación Institucional, CCSS Departamento de Presupuesto Dirección de Planificación Institucional	EVI	Informes de presupuesto anual

