

Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares  
Departamento de Presupuesto

**DESAF-DP-MEMO- 103 -2020**

**PARA** : Greivin Hernández González  
**Director General, DESAF**

**DE** : Jorge Rodríguez Barrantes  
**Jefe Departamento de Presupuesto, DESAF**

**ASUNTO** : Análisis Liquidación Presupuestaria 2020 de la CCSS.

**FECHA** : 22 de abril del 2021

---

---




Para lo que corresponda, adjunto le remito el Informe sobre la Liquidación Presupuestaria 2020 del Programa Atención de Asegurados por Cuenta del Estado "Indigentes", ejecutado por la Caja Costarricense del Seguro Social.

Atentamente,

---

Elaborado  
Carlos Álvarez Obando  
Analista de Presupuesto

---

 Señor Juan Cancio Quesada, Subdirector, Desaf  
 Señora Joycevannia Guido, Jefa Unidad Control y Seguimiento.  
 Archivo

Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares  
Departamento de Presupuesto

**INFORME DE LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA  
AL 31 DE DICIEMBRE 2020  
CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL  
PROGRAMA ATENCION DE ASEGURADOS POR CUENTA DEL ESTADO  
“INDIGENTES”**

## **INTRODUCCIÓN**

A través del oficio MTSS-DESAF-OF-2-2021 con fecha 05 de enero del 2021 esta Dirección, solicitó a la Caja Costarricense del Seguro Social la liquidación presupuestaria 2020; sin embargo, al no contar con la información requerida, se considera los informes de indicadores que remitieron a la Unidad de Control y Seguimiento, para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 61 inciso e) del Reglamento a la Ley N°8783.

### **1. ORIGEN DEL ESTUDIO**

De conformidad con lo establecido en el artículo 46 del Reglamento a la Ley, Decreto N°35873-MTSS, que establece:

***“...todas las instituciones que reciban recursos del FODESAF deberán presentar informes de liquidación anual presupuestaria y programática, a más tardar el 25 de enero de cada año.”***

Se procede a realizar el análisis con base a la documentación presentada por la CCSS.

### **2. OBJETIVO**

Analizar los documentos presupuestarios presentados por la unidad ejecutora con el fin de emitir un dictamen al respecto.

### **3. ALCANCE DEL ESTUDIO**

El estudio corresponde al periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del 2020.

### **4. ANALISIS PRESUPUESTARIO**

Para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 61 inciso e) del Reglamento a la Ley N°8783, se realiza el análisis de orden presupuestario de los informes de indicadores que remitieron a la Unidad de Control y Seguimiento y así determinar si cerró el periodo presupuestario con un superávit o déficit.

## Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares

### Departamento de Presupuesto

#### 4.1. Presupuesto de Ingresos

##### Presupuesto Fodesaf

Para el ejercicio económico 2020, el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares le asigno recursos a la CCSS para la ejecución del programa Atención de Asegurados por Cuenta del Estado "Indigentes" Ley N° 7374 el monto de **¢36 715 000 000**. Dicho presupuesto fue aprobado por la Contraloría General de la República Oficio 20407 (DFOE-SOC-1395) del día 19 de diciembre del 2019.

##### Presupuesto CCSS

Por su parte la CCSS refleja un presupuesto inicial del periodo por la suma de **¢36 715 000 000,00** que corresponden a recursos Fodesaf.

#### 4.2 Ingresos Reales

En los registros llevados por el Departamento de Presupuesto de esta Dirección, al programa se le giraron recursos efectivos durante el periodo 2020 por la suma de **¢36 715 000 000,00**

#### 4.3 Presupuesto de Egresos

El presupuesto de egresos (gasto) al igual que el de ingresos fue de **¢36 715 000 000,00**.

#### 4.4 Egresos reales

De conformidad con la documentación presupuestaria remitida por la unidad ejecutora, la ejecución de los recursos se da por el monto de **¢96 576 186 452,00**.

No se omite indicar, que según la información suministrada por la CCSS el monto de cobro del costo de atención del programa para el periodo 2020 fue de **¢96 576 186 452,00**, lo cual refleja un déficit de **¢59 861 186 449,00**, si lo comparamos con los recursos girados por el Fodesaf que fue por la suma de **¢36.715.000.000,00**.

#### 4.5 Superávit

Realizado el análisis a los documentos presentados por la unidad ejecutora, se logra determinar que los ingresos efectivos del programa fueron por el monto de **¢36.715.000.000,00** y los egresos (gastos) por el orden de **¢96 576 186 452,00**; reflejándose al final del período un déficit de **¢59 861 186 449,00**, tal como lo señala la unidad ejecutora los recursos ejecutados corresponde al cálculo del porcentaje de contribución media de las demás poblaciones aseguradas al Seguro de Salud.

## Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares

### Departamento de Presupuesto

#### **5. CONCLUSIONES**

Los ingresos efectivos transferidos por Fodesaf a la unidad ejecutora fueron congruentes con los recursos asignados y presupuestados durante el periodo 2020. No obstante, en la documentación remitida por la CCSS refleja un gasto superior por ₡59 861 186 449,00.

#### **6. CONSIDERACIONES.**

##### **Convenio**

Los convenios de cooperación institucional suscritos entre las Unidades Ejecutoras, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, son los que dan soporte a la Desaf para el control, la fiscalización y supervisión a través de la solicitud de informes de ejecución, liquidaciones, etc; de los recursos que transfiere a las unidades ejecutora para la ejecución de los programas sociales.

Al respecto, la CCSS no ha brindado la colaboración para suscribir el convenio de cooperación de común acuerdo, y así poder materializar de mejor manera y normar el accionar del programa asegurados por cuenta del estado.

Por su parte, el Departamento de Asesoría Legal de la Desaf, mediante memorando DAL-DESAF-01-2020 de fecha 06 de febrero del año en curso, en el apartado de conclusiones argumentó lo siguiente:

La ley 5662 y su reforma integral, le otorga potestades fiscalizadoras a la Desaf, con el fin de asegurar la eficiencia y la correcta ejecución de los recursos públicos de acuerdo a las condiciones establecidas en el marco jurídico. Es deber de la Desaf, establecer los lineamientos que regulen la tramitación del giro de recursos a las instituciones ejecutoras, otorgándoles un debido proceso, en el cual quede claro los requisitos para el ejercicio de las potestades de fiscalización, control y evaluación que deben cumplir las instituciones, los plazos, las advertencias por incumplimiento y las posibles sanciones en caso de incumplimiento.

En cuanto a los convenios, debe quedar claro que es una herramienta jurídica, que tienen sustento legal en la Ley 5662, su reforma integral y reglamento, mediante el cual se establecen las obligaciones de las partes firmantes y que permite regular la ejecución de los recursos públicos en apego a la normativa vigente.

Para los casos en que las instituciones ejecutoras no cumplan con el requisito de firma de los convenios de cooperación y aporte financiero con el Ministerio de Trabajo-Desaf, esta última tiene la potestad para suspender el giro de recursos si así lo considera.

No obstante, considerando el principio de interés público que se encuentra plasmado en la Ley de creación del Fodesaf y que rige los programas sociales que ejecutan las instituciones públicas, es necesario que los jefes del fondo, valoren previo a la suspensión del giro de

## Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares

### Departamento de Presupuesto

recursos de un programa, el impacto que tendría el mismo sobre los posibles beneficiarios y su afectación directa al principio de interés público.

#### Recursos asignados

En el caso particular de este programa, en periodos anteriores a reportado que sus egresos (gastos) han sido superiores a los ingresos efectivos, argumentando que los recursos ejecutados corresponden al cálculo del porcentaje de contribución media de las demás poblaciones aseguradas al Seguro de Salud.

No obstante, los ingresos efectivos transferidos por Fodesaf a la unidad ejecutora han sido congruentes con los recursos asignados y presupuestados durante dichos periodos, tal y como se evidencia en el siguiente cuadro:

#### CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL PROGRAMA ASEGURADOS POR CUENTA DEL ESTADO COSTO DE REGISTRO DE LOS ASEGURADOS

Año	Recursos Asignados Fodesaf	Recursos Girados Fodesaf	Recursos Ejecutados CCSS	Diferencia
2015	34 000 000 000,00	34 000 000 000,00	48 628 869 284,00	-14 628 869 284,00
2016	35 000 000 000,00	35 000 000 000,00	55 942 584 082,00	-20 942 584 082,00
2017	37 914 804 707,50	37 914 804 707,50	65 047 421 669,00	-27 132 616 961,50
2018	36 715 000 000,00	36 715 000 000,00	76 146 029 116,00	-39 431 029 116,00
2019	36 715 000 000,00	36 715 000 000,00	89 084 472 223,40	-52 369 472 223,40
2020	36 715 000 000,00	36 715 000 000,00	96 576 186 452,00	-59 861 186 452,00
<b>TOTAL</b>	<b>180 344 804 707,50</b>	<b>180 344 804 707,50</b>	<b>334 849 376 374,40</b>	<b>-154 504 571 666,90</b>

#### Beneficiarios

La Ley N°5662 y su reforma Ley N°8783 Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares en su artículo 2 establece:

“...Son beneficiarios de este Fondo los costarricenses y extranjeros residentes legales del país, así como las personas menores de edad, quienes a pesar de carecer de una condición migratoria regular en el territorio nacional, se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema, de acuerdo con los requisitos que se establezcan en esta y las demás leyes vigentes y sus reglamentos”.

Por su parte la CCSS en su programa de asegurados por el estado indica que la población meta a la que va dirigido este beneficio es la población en condición de pobreza, pobreza extrema o indigencia médica, costarricenses o extranjeros residentes legales del país y menores de edad sin importar su condición migratoria.

## Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares

### Departamento de Presupuesto

También se incluye a la población que la institución le presta una atención médica por estar cubierta por leyes y normas específicas establecidas por el Estado.

Además, la Ley N° 7374 “Ley de Aprobación de los Contratos de Préstamo suscritos entre el Banco Interamericano de Desarrollo y el Gobierno de la República de Costa Rica”; en su artículo N°6 establece:

“El costo de atención de la población indigente se cubrirá con los recursos provenientes de las partidas del Fondo de Asignaciones Familiares, para lo cual se utilizará como referencia el porcentaje de cotización media, calculado por la Dirección Técnica Actuarial de la Caja Costarricense del Seguro”.

Por otra parte, el Convenio de Apoyo a la Consolidación Financiera del Seguro de Enfermedad y Maternidad de la Caja Costarricense de Seguro Social y el Ministerio de Trabajo, suscrito el día 13 de julio del año 2011, en su cláusula 5 señala:

“De la inclusión del pago por asegurados por cuenta del estado en el Presupuesto de FODESAF

Corresponderá a FODESAF incluir presupuestariamente el pago de atención de la población indigente a partir del presupuesto del 2012. Para tal fin, DESAF contará con los sistemas de información que permitan estimar el monto preciso del costo a cancelar a la CCSS por este concepto. El pago correspondiente se realizará gradualmente de la siguiente forma: el primer año DESAF cubrirá el 25%, el segundo año el 50%, el tercer año 75%, y para el cuarto año DESAF asumirá el costo total de la población indigente, correspondiendo al Gobierno Central mediante una transferencia específica asumir el saldo al descubierto. Estos porcentajes podrán variar dependiendo del nivel recaudatorio del fondo.

Como puede evidenciar, al Fodesaf se le establece el costo de atención de la población indigente.

Sobre el particular, la CCSS no presenta ante esta Dirección los registros actualizados de las personas beneficiarias cubiertas por el programa de indigentes, que permita a la Desaf determinar el monto que efectivamente se le adeuda por concepto del otorgamiento de dicho seguro.

#### **7 OTRAS CONSIDERACIONES.**

Por lo aspectos descritos anteriormente, este departamento solicito el criterio legal con respecto a si al Fodesaf le corresponde cancelar el costo del programa Asegurados por Cuenta del Estado en sus diferentes modalidades, o únicamente a la población indigentes tal y como lo señala la Ley N° 7374 y si previo al giro de los recursos a la CCSS se debe formalizar o no el convenio de cooperación correspondiente

## Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares

### Departamento de Presupuesto

Sobre el particular, a través del memorando DESAF-AL-015-2019 de fecha 24 de octubre del 2019, la Asesoría Legal realiza un análisis literal y jurídico e interpretación de la normativa vigente, determinando que la CCSS, está haciendo una interpretación errónea de la norma, ampliándola a personas que no cumplen con el perfil de beneficiarios del FODESAF, lo cual infringe los fines de la Ley 5662 y su reforma la Ley 8783.

Así las cosas, debemos considerar el principio de legalidad que establece los límites y alcances del actuar de la administración en concordancia con el ordenamiento jurídico al cual estamos sometidos; es decir, estamos obligados a cumplir los deberes que la ley nos impone y no podemos arrogarnos facultades no concedidas en la misma.

Ante tales argumentos, este departamento ha sugerido realizar una evaluación con el fin de determinar la población objetivo cubierta por programa, como parte de la labor de control y seguimiento y poder determinar el costo real de aseguramiento por indigencia a cobrar al Fodesaf, para cubrir las cuotas de esa población.

## Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares

### Departamento de Presupuesto

**FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES  
CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL  
PROGRAMA: ASEGURADOS POR CUENTA DEL ESTADO "INDIGENTES"  
LIQUIDACION PRESUPUESTARIA AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2020  
SUPERAVIT O DEFICIT ACUMULADO  
(COLONES)**

	DETALLE	PARCIALES	TOTALES
1-	<b><u>INGRESOS</u></b>		
	<b>1-1 PRESUPUESTO DE INGRESOS</b>		<b>36 715 000 000,00</b>
	-PRESUPUESTO ORDINARIO	36 715 000 000,00	
	-MODIFICACIONES Pto Ext N°1-2020	(1) 0,00	
	<b>1-2 INGRESOS REALES</b>		<b><u>36 715 000 000,00</u></b>
	-DEL EJERCICIO 2020	36 715 000 000,00	
	-SUPERÁVIT 2019	(2) 0,00	
	SUPERAVIT DE INGRESOS		-
2-	<b><u>EGRESOS</u></b>		
	<b>2-1 PRESUPUESTO DE EGRESOS</b>		<b>36 715 000 000,00</b>
	-PRESUPUESTO ORDINARIO	36 715 000 000,00	
	-MODIFICACIONES Pto Ext N°1-2020	0,00	
	<b>2-2 EGRESOS REALES</b>		<b><u>96 576 186 452,00</u></b>
	-EJERCICIO 2020	(3) 96 576 186 452,00	
	-SUPERÁVIT 2019	(4) 0,00	
	SUPERAVIT DE EGRESOS		-59 861 186 452,00
3-	<b>SUPERAVIT EFECTIVO 2020</b>	(5)	<b>-59 861 186 452,00</b>

(3) Según liquidación del CCSS

(4) Los ingresos efectivos transferidos por Fodesaf a la unidad ejecutora fueron congruentes con los recursos asignados y presupuestados durante el periodo