



DESAF-DP-MEMO- 217 -2019

PARA : Greivin Hernández González
Director General, DESAF

DE : Jorge Rodríguez Barrantes
Jefe Departamento de Presupuesto, DESAF

ASUNTO : Informe.

FECHA : 20 de agosto del 2019

Para lo que corresponda, le adjunto el Informe correspondiente Presupuesto Ordinario 2020 por el orden de **¢36.715.000.000,00**, para la ejecución del Programa Atención Asegurados por cuenta del Estado (Ley 7374 Indigentes), ejecutado por la Caja Costarricense del Seguro Social.

Atentamente,

☞ Lic. Juan Cancio Quesada, Subdirector General, Desaf.
☞ Lic. Mauricio Vargas, Jefe Departamento de Asesoría Legal, Desaf.
☞ Archivo

**DEPARTAMENTO DE PRESUPUESTO
ANÁLISIS PLAN - PRESUPUESTO ORDINARIO 2020
CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL
PROGRAMA ATENCIÓN DE ASEGURADOS POR CUENTA DEL ESTADO (INDIGENTES).**

1 INTRODUCCIÓN

En virtud de las facultades conferidas a la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Desaf) en la Ley N°8783 en su artículo 14 y su Reglamento en el artículo 54 inciso h); que establece:

“Artículo 14.-

...Las entidades que deseen recibir financiamiento por medio de convenio deberán presentar su solicitud a la Dirección a más tardar el 15 de junio de cada año, y la DESAF deberá girar los montos en forma mensual, de conformidad con los ingresos reales del Fondo y las necesidades planteadas por cada una de las unidades ejecutoras; el primer giro se ejecutará a más tardar el 1º de febrero de cada año. Los programas financiados por ley específica o convenio, que no se ajusten a los objetivos y las metas de las políticas nacionales de desarrollo y los planes anuales operativos, no podrán recibir recursos provenientes del FODESAF.”

“Artículo 54. —Será competencia de la DESAF, desarrollar los procesos de trabajo que le permitan la administración del FODESAF, en estricto cumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 5662 y su reforma, Ley N° 8783 y este Reglamento. Por lo tanto, le compete ejercer las siguientes responsabilidades:

...h) Analizar y aprobar los planes presupuesto presentados por las Unidades Ejecutoras Institucionales...”

2 ORIGEN DEL ESTUDIO

Mediante oficios MTSS-DMT-OF-784-2019 y MTSS-DMT-OF-856-2019 de fecha 06 y 14 de junio del 2019 respectivamente, la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, de conformidad con la Ley N°5662 y su reforma Ley N°8783; solicita a la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS); la presentación del Plan – Presupuesto 2020 del Programa Atención Asegurados por cuenta del Estado (Ley 7374 Indigentes).

La presentación de dicho documento es un requisito primordial que deben cumplir las instituciones que reciben financiamiento por parte del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf)

Con base a lo indicado se procede a analizar el documento Plan de Presupuesto 2020, remitido por la Dirección de Coberturas Especiales de la Gerencia Financiera de la CCSS, mediante oficio ACE-121-07-2019 de fecha 09 de julio, el cual contiene los recursos asignados para el ejercicio presupuestario 2020.

3. OBJETIVO

En el Artículo 61 inciso a) del Reglamento a la Ley N°8783 establece entre otras responsabilidades al Departamento de Presupuesto lo siguiente:

“a) Preparar y formular el presupuesto del Fodesaf, con base en aquellos recursos que establece la Ley N° 5662 y su reforma Ley N° 8783; los proyectos de presupuestos que presentan las unidades ejecutoras financiadas por Fodesaf...”

En virtud de lo anterior, se realiza un análisis con el fin de determinar si el Presupuesto Ordinario presentado por la unidad ejecutora, cumple con los requerimientos de orden presupuestario para su respectiva aprobación.

4. ALCANCE DEL ESTUDIO

El estudio se realiza con base a la documentación que presenta el Área de Cobertura del Estado de la Gerencia Financiera de la CCSS, correspondiente al ejercicio económico que comprende del 01 de enero al 31 de diciembre del 2020.

5. DOCUMENTOS CONSULTADOS

Para el estudio del Presupuesto Ordinario presentado por la unidad ejecutora, se analizó la siguiente información:

- Normas Técnicas sobre Presupuestos Públicos 1-2012-DC-DFOE de la CGR.
- Lineamientos para la Formulación de Programas o Proyectos Financiados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, para el periodo 2020.
- Ley N°5662 de la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y su reforma Ley N°8783.
- Decreto N°35873-MTSS, Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.
- Oficio MTSS-DMT-OF-784-2019 y MTSS-DMT-OF-856-2019, sobre la asignación de recursos a la Unidad Ejecutora.
- Oficio ACE-121-07-2019, con el cual se remite el Plan Presupuesto 2020.
- Clasificador de Ingresos del Sector Público.
- Clasificador por Objeto del Gasto del Sector Público.

6. ANALISIS PRESUPUESTARIOS

Los recursos a la CCSS para la ejecución del programa, son asignados de conformidad a la Ley N°7374 publicada en el Diario Oficial La Gaceta N°13 del 13 de enero de 1994, la cual en su artículo N°6, capítulo 4 establece que el costo de la población indigente se cubrirá con los recursos provenientes de las partidas del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.

Dichos recursos serán para brindar acceso a los servicios de salud otorgados por la CCSS, a los costarricenses y extranjeros residentes legales del país, que se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema o indigencia médica, por medio de un seguro o bien prestar atención médica a aquella población protegida por una ley o norma específica.

Previo al análisis de la propuesta de ingresos y egresos presentada por la CCSS, se realiza una revisión de la Composición Estructural del Anteproyecto, verificándose que el documento contenga todos los aspectos que se anotan en el siguiente cuadro, los cuales se consideran indispensables, para continuar con el trámite.

Lista de verificación de requisitos de forma

Aspectos	Si	No
Oficio de presentación de la Autoridad Superior de la Institución.	X	
Acta de aprobación del Acuerdo de la Junta Directiva o la Autoridad Superior de la Institución.		X
Sección de Ingresos	X	
Justificación de los ingresos	X	
Sección de egresos (gastos)	X	
Justificación de egresos	X	
Cuadro de origen y aplicación de Fondos	X	
Cronograma de metas de inversión	X	

a). Oficio de presentación de la Autoridad Superior de la Institución.

A través del oficio ACE-121-07-2019 de fecha 09 de julio del 2018, el señor Juan Alberto Piedra Montero, en calidad de Jefe de la Dirección de Coberturas Especiales de la Gerencia Financiera de la CCSS, remite a esta Dirección el Plan Presupuesto 2020, junto a la guía de validación de programas sociales y el cronograma de metas del módulo presupuestario.

b). Acta de aprobación del Acuerdo de la Junta Directiva o la Autoridad Superior de la Institución.

El acta de aprobación de Junta Directiva a Autoridad Superior de la institución no fue incluida dentro de este documento presupuestario.

c). Sección de ingresos

La CCSS presenta como fuente de ingresos la siguiente.

**Ingresos
Programa Asegurados por cuenta del Estado
Caja Costarricense del Seguro Social
Año 2020**

Fodesaf ¢	Contrapartida ¢	Otras Fuentes de Financiamiento ¢	Total ¢
36 715 000 000,00	0,00	66 543 943 217,00	103 258 943 217,00

Tal y como se desprende del cuadro anterior la estructura de ingresos que presenta la unidad ejecutora, refleja dos fuentes de financiamiento, de las cuales ¢36.715.000.000,00 proveniente de los recursos del Fodesaf y ¢66.543.943.217,00 de otras fuentes de financiamiento.

La clasificación de los ingresos provenientes del Fodesaf, se presenta conforme a lo establecido en el Clasificador de los Ingresos del Sector Público, tal y como se detalla.

Código	Detalle	Subtotal ¢	Total ¢
1.0.0.0.00.00.0.0.000	Ingresos corrientes		<u>36.715.000.000,00</u>
1.4.1.0.00.00.0.0.000	Transf. Corrientes del Sector Público	36.715.000.000,00	
1.4.1.2.00.00.0.0.000	Transf. Corrientes de órganos desconcentrados. Fodesaf.	36.715.000.000,00	

d). Justificación de los ingresos.

Los recursos provenientes del Fodesaf, se asignan de conformidad con la Ley N°7374 publicada en el Diario Oficial La Gaceta N°13 del 13 de enero de 1994, la cual en su artículo N°6, capítulo 4 establece que el costo de la población indigente se cubrirá con los recursos provenientes de las partidas del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.

Mediante oficios MTSS-DMT-OF-784-2019 y MTSS-DMT-OF-856-2019, se le comunica a la CCSS que proceda a la elaboración del Plan Presupuesto 2020, por el orden de ¢36.715.000.000,00, monto definido conforme a las estimaciones de los ingresos de recursos esperados por el Fodesaf.

e). Sección de egresos (gastos)

La CCSS con respecto al presupuesto de egresos, manifiesta que no existe una subpartida presupuestaria específica para la aplicación donde se registren los ingresos, debido a que el Seguro de Salud no se presupuesta por modalidades de aseguramiento, sino que estos recursos corresponden a la CCSS por el servicio prestado.

**Egresos
Programa Asegurados por Cuenta del Estado**

Código	Detalle	Total ¢
	Su aplicación se encuentra distribuida entre las diferentes subpartidas de egresos, por cuanto no existe una subpartida presupuestaria específica donde se registren los egresos financiados con esta fuente de ingreso.	<u>36.715.000.000,00</u>

f). Justificación de los egresos (gastos)

Los gastos se justifican en que los mismos serán destinados a financiar los beneficios de aseguramiento y atención que se le brinda a la población objetivo del programa.

De conformidad con el Presupuesto de Egresos la CCSS indica ejecutar 2.282.820 coberturas, tal y como se detalla:

**Reporte de beneficios según producto por trimestre
Programa Asegurados por cuenta del Estado
Caja Costarricense del Seguro Social
Año 2020**

Producto	Unidad	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre	Total
Asegurados	Beneficios	570 705	570 705	570 705	570 705	2 282 820

g). Cuadro de origen y aplicación de Fondos.

El documento contiene el detalle tanto del origen de los recursos como la aplicación que se le dará a los mismos.

**Estado de Origen y Aplicación de Fondos
Programa Asegurados por cuenta del Estado
Caja Costarricense del Seguro Social
Año 2020**

Origen			Aplicación		
Código	Clasificación	Monto en ¢	Código	Partidas	Monto ¢
1.4.1.2.00.00.0.0.000	Transf. Corrientes Órganos Desconcentrados	36 715 000 000,00		Su aplicación se encuentra distribuida entre las diferentes subpartidas de egresos, por cuanto no existe una subpartida presupuestaria específica donde se registren los egresos financiados con esta fuente de ingresos	36 715 000 000,00

h). Cronograma de metas de inversión.

Cronograma de beneficios productos o servicios e inversión por fuente de financiamiento
Programa Asegurados por cuenta del Estado
Caja Costarricense del Seguro Social
Año 2020

Producto o servicio	Mes	Población beneficiaria programada	Productos o servicios programados (1)	Financiamiento Fodesaf por unidad de producto (2)	Inversión programada Fodesaf (A=1*2)	Contrapartida unidad ejecutora (b)	Inversión programada fuentes diferentes de Fodesaf y unidad ejecutora (c)	Inversión total programada (a+b+c)
		Número de personas beneficiarias	Número de productos o servicios programados	Monto que aporta Fodesaf	Inversión total del Fodesaf	Inversión unidad ejecutora	Otros recursos	Inversión total mensual
Aseguramiento	Enero	190 235,00	67 640,00	45 232,91	3 059 583 333,00	0,00	5 545 328 601,00	8 604 911 934,00
	Febrero	190 235,00	67 640,00	45 232,91	3 059 583 333,00	0,00	5 545 328 601,00	8 604 911 934,00
	Marzo	190 235,00	67 640,00	45 232,91	3 059 583 333,00	0,00	5 545 328 601,00	8 604 911 934,00
	Abril	190 235,00	67 640,00	45 232,91	3 059 583 333,00	0,00	5 545 328 601,00	8 604 911 934,00
	Mayo	190 235,00	67 640,00	45 232,91	3 059 583 333,00	0,00	5 545 328 601,00	8 604 911 934,00
	Junio	190 235,00	67 640,00	45 232,91	3 059 583 333,00	0,00	5 545 328 601,00	8 604 911 934,00
	Julio	190 235,00	67 640,00	45 232,91	3 059 583 333,00	0,00	5 545 328 601,00	8 604 911 934,00
	Agosto	190 235,00	67 640,00	45 232,91	3 059 583 333,00	0,00	5 545 328 601,00	8 604 911 934,00
	Septiembre	190 235,00	67 640,00	45 232,91	3 059 583 333,00	0,00	5 545 328 601,00	8 604 911 934,00
	Octubre	190 235,00	67 640,00	45 232,91	3 059 583 333,00	0,00	5 545 328 601,00	8 604 911 934,00
	Noviembre	190 235,00	67 640,00	45 232,91	3 059 583 333,00	0,00	5 545 328 601,00	8 604 911 934,00
	Diciembre	190 235,00	67 640,00	45 232,91	3 059 583 333,00	0,00	5 545 328 601,00	8 604 911 934,00
TOTAL		2 282 820,00	811 680,00		36 714 999 996,00	0,00	66 543 943 212,00	103 258 943 208,00

i). Consideraciones

Se presenta flujo de caja de forma mensual a saber:

Flujo de caja													
Programa Asegurados por cuenta del Estado													
En millones de colones													
Año 2020													
Detalle	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
Ingresos													
Transf. FODESAF	3 059 583 333	3 059 583 333	3 059 583 333	3 059 583 333	3 059 583 333	3 059 583 333	3 059 583 333	3 059 583 333	3 059 583 333	3 059 583 333	3 059 583 333	3 059 583 333	36 714 999 996,00
Otros ingresos	5 545 328 601	5 545 328 601	5 545 328 601	5 545 328 601	5 545 328 601	5 545 328 601	5 545 328 601	5 545 328 601	5 545 328 601	5 545 328 601	5 545 328 601	5 545 328 601	66 543 943 212,00
Total ingresos	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	103 258 943 208,00
Egresos													
Aseguramiento	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	103 258 943 208,00
Total egresos	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	8 604 911 934	103 258 943 208,00
Diferencia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

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 Indigentes (Ley 7374).

Ante este panorama, se requiere del criterio de la Asesoría Legal de la Desaf que previo al giro de los recursos a la CCSS durante el periodo 2020; sí se debe o no formalizar el convenio de cooperación correspondiente; se reitera que el pronunciamiento es referente al giro de los recursos a la CCSS.

Por otra parte, se debe solicitar a la Caja Costarricense del Seguro Social el Acta de aprobación del Acuerdo de la Junta Directiva o la Autoridad Superior de la Institución del Presupuesto Ordinario 2020 del programa; requisito indispensable para el trámite del mismo.

j). Otras Consideraciones

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”. La negrita no es del original

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; para tales efectos el Fondo ha asignado recursos en los últimos cinco años (2015 – 2019) por el monto de ¢180.344.804.707,50, de los cuales giró ¢165.408.570.690,50. Sin embargo, según consta en oficios emitidos por la Dirección Financiero Contable de la CCSS, el costo de registro de atención de los asegurados directos por cuenta del Estado durante esos periodos fue de ¢274.871.419.729,00; reflejándose un déficit de ¢109.462.849.038,50. Tal y como se muestra 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	21 778 765 983,00	29 106 515 578,00	-7 327 749 595,00
	180 344 804 707,50	165 408 570 690,50	274 871 419 729,00	-109 462 849 038,50

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.

Al respecto y por los datos proporcionados por la unidad ejecutora, se considera que los recursos reportados como ejecutados corresponden al programa Asegurados por cuenta del Estado, no obstante, se reitera que de acuerdo con 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; que al Fodesaf le corresponde cubrir el costo de la población **indigente**.

En este sentido, este departamento requiere el criterio legal si el Fodesaf debe 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.

Adicionalmente, este departamento propone que se realice 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.

h). Resultados

Aún y con lo indicado anteriormente, y desde la perspectiva presupuestaria el documento Plan Presupuesto para el período 2020, del Programa Asegurados por Cuenta del Estado, que ejecuta la CCSS con recursos Fodesaf, cumple satisfactoriamente con el contenido de orden presupuestario, el cual se aprueba por el orden de **¢36.715.000.000,00**.

La aprobación, está referida a las proyecciones en las asignaciones presupuestarias propuestas por la unidad ejecutora; en ese sentido se deja claro que la ejecución del presupuesto se debe dar en estricto apego a las disposiciones legales y técnicas y a la programación establecida, cuya responsabilidad es exclusiva de la CCSS.

Este informe debe ser complementado con el dictamen que emita el Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento en lo que respecta al orden programático.

Además, se debe contar con la aprobación por parte de la Contraloría General de la República del presupuesto citado.

Carlos Álvarez Obando
Analista Presupuesto