

INFORME DE ANÁLISIS PRESUPUESTO ORDINARIO DE UNIDADES EJECUTORAS DESAF-DP-IAPOUE-8-2024

PARA : Luis Alberto Ávalos Rodríguez
Director general, Desaf

DE : Dalia Rojas Aguilar
Jefa a.i., Departamento de Presupuesto, Desaf

ASUNTO : Análisis del plan presupuesto 2024, *Asegurados por Cuenta del Estado* (ACE), Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)






FECHA : 27 de julio de 2023

Para lo que corresponda, adjunto el informe de análisis del ajuste al plan presupuesto 2024 del programa *Asegurados por Cuenta del Estado* (ACE) por un monto de ₡92 974 443 560,80, ejecutado por el Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

El monto anterior corresponde a 92,97 veces el monto de recursos Fodesaf asignado de manera ordinaria en 2024 a ACE, es decir, los egresos exceden en ₡91 974 443 560,80 a la cantidad asignada para el ejercicio presupuestario 2024, situación que es improcedente, dado que la asignación presupuestaria fue comunicada a la CCSS en el oficio MTSS-DMT-OF-629-2023 del 04 de mayo de 2023 por un monto de ₡1 000 000 000,00, los cuales, fueron incluidos en el anteproyecto de presupuesto ordinario 2024 del Fodesaf presentado por Desaf al MTSS en el oficio MTSS-DESAF-OF-591-2023 del 15 de junio de 2023 y aprobado por este ministerio en el oficio MTSS-DMT-OF-953-2023 del 15 de junio de 2023, con el objetivo de que se incluya dentro de la *Ley de presupuesto ordinario y extraordinario de la República para el ejercicio económico 2024*, posterior al análisis y discusión en la Asamblea Legislativa.

Atentamente,

Sirlen Rivera Serrano

-  Joycevanina Guido, jefe, Unidad de Control y Seguimiento, Desaf
-  Mauricio Vargas Céspedes, jefe, Asesoría Legal, Desaf
-  Stephanie Salas Soto, analista, Unidad de Control y Seguimiento, Desaf
-  Irene Mora Meza, analista, Asesoría Legal, Desaf
-  Archivo


Departamento de Presupuesto (DP-Desaf)



Informe de análisis del ajuste al plan presupuesto 2024

Asegurados por Cuenta del Estado (ACE)

Caja Costarricense de Seguro Social
(CCSS)



Julio, 2023

Tabla de contenido

Introducción	4
1. Origen del estudio	4
1.1. Objetivo del estudio	4
1.2. Alcance del estudio	4
1.3. Documentos consultados.....	4
2. Análisis presupuestario	5
2.1. Asignación ordinaria de recursos.....	5
2.2. Justificación de asignación presupuestaria	6
2.3. Estado del convenio de cooperación y aporte financiero	7
2.4. Verificación de información solicitada	7
2.5. Presupuesto de ingresos	8
2.6. Justificación de ingresos	9
2.7. Presupuesto de egresos.....	10
2.8. Justificación de egresos	11
2.9. Estado de origen y aplicación de fondos.....	12
Conclusiones	13
Recomendación.....	15

Introducción

Con base en el inciso a) del artículo 41 del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, según decreto Ejecutivo N°43189-MTSS, Alcance N°224, Gaceta N°213 del 04 noviembre 2021, se procede con el análisis de plan presupuesto ordinario 2024 del *Asegurados por Cuenta del Estado* (ACE), a cargo de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

1. Origen del estudio

De acuerdo al artículo 10 del reglamento mencionado, la Dirección General de Desarrollo Social Asignaciones Familiares (Desaf) emitió los *“Lineamientos generales para la elaboración del diseño plan presupuesto de los programas y proyectos sociales que solicitan financiamiento del Fodesaf, ejercicio presupuestario 2024”*, los cuales, comprenden los lineamientos generales que deben seguir las instituciones que ejecutan programas sociales con recursos del Fodesaf, como requisito para la aprobación del plan presupuesto de cada año y el giro de recursos.

A la luz de lo anterior, en el presente informe se procede a analizar el plan presupuesto presentado por la unidad ejecutora.

1.1. Objetivo del estudio

Analizar si el plan presupuesto ordinario presentado por la unidad ejecutora cumple con los requerimientos de orden presupuestario para su respectiva aprobación.

1.2. Alcance del estudio

El estudio se realiza con base a la documentación presentada por el CCSS, correspondiente al ejercicio económico que comprende del 01 de enero al 31 de diciembre de 2024.

1.3. Documentos consultados

Para el estudio del presupuesto ordinario presentado por la unidad ejecutora, se analizó la siguiente información:

- Lineamientos para la formulación de programas o proyectos financiados por Fodesaf-2024.

Informe de análisis del ajuste al plan presupuesto 2024, Asegurados por Cuenta del Estado (ACE)

- Ley 5662 de la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y su reforma integral Ley 8783.
- Decreto 43189-MTSS, Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.
- Clasificador de ingresos del sector público.
- Clasificador por objeto del gasto del sector público.
- Oficio MTSS-DMT-OF-629-2023 del 04 de mayo de 2023, sobre la asignación de recursos ordinarios 2024 a la unidad ejecutora.
- Oficio GF-1991-2023 del 19 de mayo de 2023, donde la Gerencia financiera de la CCSS remitió el plan presupuesto 2024 del ACE.

2. Análisis presupuestario

A continuación, se analiza el plan presupuesto presentado por la unidad ejecutora desde el punto de vista presupuestario, con base en la asignación ordinaria de recursos ordinaria realizada por esta dirección.

2.1. Asignación ordinaria de recursos

Mediante el oficio MTSS-DMT-OF-629-2023 del 04 de mayo de 2023, la Desaf comunicó a la CCSS la asignación presupuestaria ordinaria 2024 de ACE por un monto de ₡1 000 000 000,00. Los recursos anteriores fueron incluidos en el anteproyecto de presupuesto ordinario 2024 del Fodesaf presentado por Desaf al MTSS en el oficio MTSS-DESAF-OF-591-2023 del 15 de junio de 2023 y aprobado por este ministerio en el oficio MTSS-DMT-OF-953-2023 del 15 de junio de 2023, con el objetivo de que se incluya dentro de la Ley de presupuesto ordinario y extraordinario de la República para el ejercicio económico 2024, posterior al análisis y discusión en la Asamblea Legislativa.

En el oficio de asignación, se indica que, dicho monto quedará en firme una vez que la institución a cargo del programa presente el plan presupuesto del programa a financiar y se haya emitido una notificación oficial de Desaf en la que se confirma el cumplimiento de los requisitos, pues la presentación de este documento es un requisito primordial que deben cumplir las instituciones que reciben financiamiento por parte del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf).

Como respuesta al oficio de asignación de recursos ordinarios 2024 MTSS-DMT-OF-629-2022, la Gerencia financiera de la CCSS remitió el plan presupuesto 2024 del ACE en el oficio GF-1991-2023 del 19 de mayo de 2023, la cual, se analiza a continuación.

2.2. Justificación de asignación presupuestaria

Los recursos Fodesaf que financian el ACE se transfieren con base en el artículo 6 de la Ley 7374 del 19 de enero de 1994, *Préstamo BID Programa Servicios Salud y Construcción Hospital Alajuela*, la cual establece la obligación de Fodesaf a cubrir el costo de atención médica que brinda la CCSS a la población indigente, y el decreto ejecutivo 17898 del 02 de diciembre de 1987, *Reglamento Régimen CCSS Asegurados por Cuenta del Estado*, donde se define dicha población como aquella que, en que el núcleo familiar no pueda satisfacer sus necesidades básicas, de alimentación, vestuario, vivienda y salud (Tabla 1).

Tabla 1

COSTA RICA, CCSS. Justificación de asignación presupuestaria 2022, Asegurados por Cuenta del Estado (ACE), Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)

Ley	Criterios
Ley 7374 del 19 de enero de 1994, artículo 6 <i>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 de Seguro Social.</i>	PGR-C-311-2021 del 18 de noviembre de 2021. Aporte que realiza el Fodesaf al programa “Asegurados por cuenta del Estado”, administrado por CCSS.
Decreto Ejecutivo 17898-S del 2 de marzo de 1987, Reglamento de Salud-CCSS, artículo 10 <i>a) Se entiende por situación de “indigencia médica”, aquella en que el núcleo familiar no pueda satisfacer sus necesidades básicas, de alimentación, vestuario, vivienda y salud.</i>	

Fuente: Elaboración del Departamento de Presupuesto, Desaf.

El criterio emitido por la Procuraduría de General de la República (PGR), con referencia PGR-C-311-2021 del 18 de noviembre de 2021, reafirma lo anterior llegando a las siguientes conclusiones:

- 1.- FODESAF debe financiar los costos de aseguramiento de las personas que se encuentren en “indigencia médica”, en los términos en que la define el artículo 10 del decreto n.º 17898, siempre que esas personas estén en una situación de pobreza o de pobreza extrema, requisito indispensable para tener acceso a los recursos de dicho Fondo.
- 2.- El decreto n.º 17898 y el concepto de “indigencia médica” tenían ya varios años de existir cuando se aprobó la ley n.º 7374, por lo que es posible presumir que cuando el artículo 6 de esa ley hace referencia a la obligación de FODESAF de cubrir los costos de atención de la “población indigente” se refería a las personas que se encontraban en estado de “indigencia médica”.
- 3.- De conformidad con el artículo 3 de la ley n.º 5662, con los recursos de FODESAF puede también brindarse ayuda complementaria para el financiamiento del seguro de salud de personas que no se

Informe de análisis del ajuste al plan presupuesto 2024, Asegurados por Cuenta del Estado (ACE)

encuentren en estado de “indigencia médica”, siempre que estén en condición de pobreza o de pobreza extrema.

Cabe destacar que, aunque la asignación de recursos a ACE se fundamenta en la Ley 7374 del 19 de enero de 1994, ésta no posee un porcentaje o monto de recursos Fodesaf establecido por ley. Por tanto, para estos efectos, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) emitió la directriz DMT-023-2013 del 23 de setiembre de 2013, en la cual, se establece la metodología de distribución de los recursos del Fodesaf que no son asignados por ley, en el que se define criterios tanto cuantitativos como cualitativos para este proceso. Dicha directriz fue derogada por la DMT-022-2015 del 18 de agosto de 2015, donde se realizan ajustes a la anterior.

Dicha metodología ha sido utilizada por el Departamento de presupuesto para asignar los recursos de ACE, sujeta al respectivo análisis presupuestario y programático de la información enviada por la CCSS para la programación y ejecución de estos recursos, con el objetivo de financiar el costo de atención médica brindada por la CCSS a la población indigente.

Para el 2024, Fodesaf presentó un anteproyecto de presupuesto ordinario por el monto de ¢680 028 500 000,00, por lo que, al calcular el peso que representa la asignación realizada a ACE se obtiene un 0,15%.

2.3. Estado del convenio de cooperación y aporte financiero

Según lo dispuesto en el artículo 21 del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, según decreto Ejecutivo N°43189-MTSS, Alcance N°224, Gaceta N°213 del 04 noviembre 2021, todas las instituciones ejecutoras de programas sociales financiados con recursos del Fodesaf deberán establecer convenios con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)-Desaf, en los cuales se regulen los objetivos del programa o proyecto, así como las obligaciones recíprocas de ambas instituciones. Sin embargo, la CCSS no posee un convenio de cooperación y aporte financiero para el ACE vigente.

2.4. Verificación de información solicitada

Previo al análisis de la propuesta de ingresos y egresos presentada por la CCSS, se realiza una revisión para verificar que dicha propuesta contenga todos los aspectos establecidos en los *“Lineamientos generales para la elaboración del diseño plan presupuesto de los programas y proyectos sociales que solicitan financiamiento del Fodesaf, ejercicio económico 2024”* referentes al módulo presupuestario, los cuales se consideran indispensables, para continuar con el trámite.

Informe de análisis del ajuste al plan presupuesto 2024, Asegurados por Cuenta del Estado (ACE)

Según la Tabla 2, la unidad ejecutora cumplió con la entrega de la información presupuestaria solicitada en los lineamientos de Desaf, excepto en la entrega del acta de aprobación del acuerdo de la Junta Directiva o la autoridad superior de la institución y la correspondiente aprobación por parte de la Contraloría General de la República (CGR).

Tabla 2

COSTA RICA, CCSS. Verificación de información presupuestaria entregada por la unidad ejecutora en el plan presupuesto 2024, Asegurados por Cuenta del Estado (ACE), Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)

Aspectos	Sí	No	Observaciones
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	No entregó documento.
Aprobación del presupuesto ordinario por parte de la CGR		X	No entregó documento.
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		

Fuente: Elaboración del Departamento de Presupuesto, Desaf, con información del oficio GF-1991-2023 y sus adjuntos.

2.5.Presupuesto de ingresos

El CCSS presenta como fuente de ingresos la siguiente.

Tabla 3

COSTA RICA, CCSS. Fuente de ingresos del plan presupuesto 2024, Asegurados por Cuenta del Estado (ACE), Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)

Fodesaf	Contrapartida	Otras fuentes de financiamiento	Total
92 974 443 560,80	0	0	92 974 443 560,80

Fuente: Elaboración del Departamento de Presupuesto, Desaf, con información del oficio GF-1991-2023 y sus adjuntos.

Según la Tabla 3, la estructura de ingresos que presenta el CCSS, refleja solamente recursos del Fodesaf por un monto de ₡92 974 443 560,80. La clasificación de los ingresos se presenta conforme a lo establecido

en el clasificador de los ingresos del sector público, según el desglose de la Tabla 4, donde el 100,00% corresponde a transferencias corrientes de órganos desconcentrados.

Tabla 4

COSTA RICA, CCSS. Clasificación de ingresos del plan presupuesto 2024, Asegurados por Cuenta del Estado (ACE), Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)

Código	Detalle	Total	%
Total presupuesto de ingresos		92 974 443 560,80	100,00
1	INGRESOS CORRIENTES	92 974 443 560,80	100,00
1.4	Transferencias corrientes	92 974 443 560,80	100,00
1.4.1.2	Transferencias corrientes de órganos desconcentrados	92 974 443 560,80	100,00

Fuente: Elaboración del Departamento de Presupuesto, Desaf, con información del oficio GF-1991-2023 y sus adjuntos.

El presupuesto de ingresos incluido por la CCSS de ₡92 974 443 560,80 no posee contenido presupuestario, dado que la asignación ordinaria de recursos 2024 a ACE es de ₡1 000 000 000,00, es decir, el primero es mayor en ₡91 974 443 560,80 a la asignación presupuestaria realizada por Desaf.

Dicha asignación se hace con base en la proyección de ingresos realizada aproximadamente un año antes de cada periodo presupuestario. De manera que es improcedente que la CCSS incluya ingresos Fodesaf para ACE mayores a la asignación presupuestaria, pues, Desaf al ser un órgano desconcentrado, su presupuesto forma parte de la *Ley del presupuesto de la República*, la cual es aprobada por la Asamblea Legislativa, por lo tanto, los recursos se giran con base en el monto aprobado y las cuotas presupuestarias trimestrales establecidas por el Ministerio de Hacienda. Lo anterior en cumplimiento de la Ley 9524 del 10 de abril de 2018, *Fortalecimiento del control presupuestario de los órganos desconcentrados del gobierno central*; Decreto N°. 42712-H del 09 de noviembre de 2020, *Reglamento a la Ley N° 9524 Ley de Fortalecimiento del Control Presupuestario de los Órganos Desconcentrados del Gobierno Central*; así como la Ley 8131 del 18 de setiembre de 2001, *Ley de la administración financiera de la república y presupuesto públicos*.

2.6. Justificación de ingresos

La unidad ejecutora incluye la siguiente justificación de ingresos:

De acuerdo con lo indica en la Ley N° 7374 Empréstito BID de enero de 1994, le corresponde al FODESAF financiar el programa aseguramiento por cuenta del Estado, para todas aquellas personas no aseguradas que se encuentren en pobreza o pobreza extrema y que no tenga obligación de contribuir a los seguros

Informe de análisis del ajuste al plan presupuesto 2024, Asegurados por Cuenta del Estado (ACE)

sociales. La calificación de pobreza o pobreza extrema es la realizada por el IMAS y así registrada en el sistema SINIRUBE. Los recursos asignados al Programa Aseguramiento por cuenta del Estado Para el periodo 2024, se debe asignar un monto de ¢ 92,974,443,560.8 para este programa.

Con respecto a lo anterior, es importante destacar que, el artículo 6 de la Ley 7374 del 19 de enero de 1994, *Préstamo BID Programa Servicios Salud y Construcción Hospital Alajuela* establece la obligación de Fodesaf a cubrir el costo de atención médica que brinda la CCSS a la población indigente, cuya definición está contenida en el decreto ejecutivo 17898 del 02 de diciembre de 1987, *Reglamento Régimen CCSS Asegurados por Cuenta del Estado*, donde se define la población en indigencia médica como aquella que, en que el núcleo familiar no pueda satisfacer sus necesidades básicas, de alimentación, vestuario, vivienda y salud. Es decir, la Ley 7374 no establece que a Fodesaf le corresponde financiar la totalidad del programa ACE, sino solamente a las personas que se encuentran en indigencia médica y en pobreza o pobreza extrema.

2.7.Presupuesto de egresos

La clasificación que se le otorga a los egresos se da de conformidad con el clasificador por objeto del gasto del sector público por un total de ¢92 974 443 560,80, donde el 65,03% de los recursos se destinará al pago de remuneraciones; el 20,64% a materiales y suministros; el 8,69% a servicios y el 5,39% a bienes duraderos (Tabla 5).

Tabla 5
COSTA RICA, CCSS. Presupuesto de egresos del plan presupuesto 2024 por partida presupuestaria, Asegurados por Cuenta del Estado (ACE), Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)

Código	Partida	Total	%
Total presupuesto de egresos		92 974 443 560,80	100,00
0	Remuneraciones	60 460 819 930,80	65,03
1	Servicios	8 077 682 859,90	8,69
2	Materiales y suministros	19 185 477 542,60	20,64
5	Bienes duraderos	5 013 006 288,50	5,39
6	Transferencias corrientes	237 456 939,00	0,26

Fuente: Elaboración del Departamento de Presupuesto, Desaf, con información del oficio GF-1991-2023 y sus adjuntos.

Es importante destacar que los egresos programados por la CCSS corresponden a 92,97 veces el monto de recursos Fodesaf asignado de manera ordinaria en 2024 a ACE, es decir, los egresos exceden en ¢91

974 443 560,80 a la cantidad asignada para el ejercicio presupuestario 2024, situación que es improcedente, dado que la asignación presupuestaria fue comunicada a la CCSS en el oficio MTSS-DMT-OF-629-2023 del 04 de mayo de 2023 por un monto de €1 000 000 000,00, los cuales, fueron incluidos en el anteproyecto de presupuesto ordinario 2024 del Fodesaf presentado por Desaf al MTSS en el oficio MTSS-DESAF-OF-591-2023 del 15 de junio de 2023 y aprobado por este ministerio en el oficio MTSS-DMT-OF-953-2023 del 15 de junio de 2023, con el objetivo de que se incluya dentro de la *Ley de presupuesto ordinario y extraordinario de la República para el ejercicio económico 2024*, posterior al análisis y discusión en la Asamblea Legislativa.

2.8. Justificación de egresos

La unidad ejecutora indica la siguiente justificación de egresos:

Los recursos por ejecutar en este programa son de conformidad a lo expresado por las Leyes N° 7374 (artículo 6°) y N° 5662, esta última reformada por la Ley N°8783 (artículo 2), de fecha 14 de octubre de 2009.

Este beneficio de aseguramiento consiste en financiar el costo del aseguramiento mensual por 12 meses a cada núcleo familiar que se encuentre en pobreza o pobreza extrema, así calificado por el IMAS y registrado en el sistema SINIRUBE.

El costo del programa anual se distribuye de conformidad a la estructura de gastos que tiene el Seguro de Salud que administra la CCSS.

Con respecto a lo anterior, es importante destacar las siguientes observaciones:

- La CCSS no brinda la justificación de egresos correspondiente a cada partida presupuestaria indicada en el presupuesto de egresos, por lo que no es posible verificar que no se estén incluyendo gastos administrativos, según lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 5662 y sus reformas que se cita a continuación:

Artículo 18.-

El Fondo establecido por esta Ley es patrimonio de todos los beneficiarios y en ningún caso ni para ningún efecto podrá ser destinado a otras finalidades que no sean las señaladas por esta Ley.

En consecuencia, los fondos que reciban las instituciones encargadas de programas y servicios, por ley o convenio, no podrán ser utilizados en gastos administrativos sino, exclusivamente, en el pago de esos programas y servicios, con las excepciones indicadas en esta Ley.

...

Informe de análisis del ajuste al plan presupuesto 2024, Asegurados por Cuenta del Estado (ACE)

Cuando se compruebe que una institución ha destinado recursos provenientes del Fondo a financiar gastos administrativos u otros objetivos no autorizados por esta Ley o sus leyes constitutivas, la Desaf comunicará por escrito a dicho ente que el financiamiento cesará hasta que los rubros administrativos en referencia sean incluidos en el presupuesto ordinario de la institución y cubiertos por fuentes de ingreso distintos de los del Fodesaf.

- La justificación de egresos menciona que el beneficio se otorga a cada núcleo familiar que se encuentre en pobreza o pobreza extrema, sin embargo, el artículo 6 de la Ley 7374 del 19 de enero de 1994, *Préstamo BID Programa Servicios Salud y Construcción Hospital Alajuela* establece la obligación de Fodesaf a cubrir el costo de atención médica que brinda la CCSS a la población indigente, cuya definición está contenida en el decreto ejecutivo 17898 del 02 de diciembre de 1987, *Reglamento Régimen CCSS Asegurados por Cuenta del Estado*, donde se define la población en indigencia médica como aquella que, en que el núcleo familiar no pueda satisfacer sus necesidades básicas, de alimentación, vestuario, vivienda y salud. Es decir, la Ley 7374 no establece que a Fodesaf le corresponde financiar el núcleo familiar que se encuentre en indigencia médica y pobreza o pobreza extrema, sino solamente al asegurado directo que se encuentran en indigencia médica y en pobreza o pobreza extrema.

2.9.Estado de origen y aplicación de fondos

El detalle tanto del origen de los recursos como la aplicación que se le dará a los mismos se observa en la Tabla 6. Sin embargo, se reitera que, dicho monto no posee contenido presupuestario, dada la asignación ordinaria de recursos Fodesaf 2024 por el monto de ₡1 000 000 000,00.

Tabla 6

COSTA RICA, CCSS. Origen y aplicación de los fondos del plan presupuesto 2024, Asegurados por Cuenta del Estado (ACE), Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)

Origen de fondos			Aplicación de fondos		
Código	Partidas y subpartidas	Monto	Código	Partidas y subpartidas	Monto
1.4	Transferencias corrientes	92 974 443 560,80	0	Remuneraciones	60 460 819 930,80
1.4.1	Transferencias corrientes sector público	92 974 443 560,80	1	Servicios	8 077 682 859,90
1.4.1.2	Transferencias corrientes órganos desconcentrados	92 974 443 560,80	2	Materiales y suministros	19 185 477 542,60
			5	Bienes duraderos	5 013 006 288,50
			6	Transferencias corrientes	237 456 939,00
	Total origen de recursos	92 974 443 560,80		Total aplicación de fondos	92 974 443 560,80

Fuente: Elaboración del Departamento de Presupuesto, Desaf, con información del oficio GF-1991-2023 y sus adjuntos.

Conclusiones

- Mediante el oficio MTSS-DMT-OF-629-2023 del 04 de mayo de 2023, la Desaf comunicó al CCSS la asignación presupuestaria ordinaria 2024 de ACE por un monto de ¢1 000 000 000,00. Dicho monto se establece con base en el artículo 6 de la Ley 7374 del 19 de enero de 1994, *Préstamo BID Programa Servicios Salud y Construcción Hospital Alajuela* y el decreto ejecutivo 17898 del 02 de diciembre de 1987, *Reglamento Régimen CCSS Asegurados por Cuenta del Estado*.
- Dado la asignación de ACE no posee un porcentaje o monto de recursos Fodesaf establecido por ley, el monto se definió utilizando la metodología de distribución de los recursos del Fodesaf que no son asignados por ley, en el que se define criterios tanto cuantitativos como cualitativos para este proceso de las directrices DMT-023-2013 del 23 de setiembre de 2013 y DMT-022-2015 del 18 de agosto de 2015.
- La CCSS remitió el plan presupuesto 2024 del ACE en el oficio GF-1991-2023 del 19 de mayo de 2023 por el monto de ¢92 974 443 560,80. Este monto no posee contenido presupuestario, dado que la asignación ordinaria de recursos 2024 a ACE es de ¢1 000 000 000,00, es decir, el primero es mayor en ¢91 974 443 560,80 a la asignación presupuestaria realizada por Desaf.
- La unidad ejecutora entregó toda la información presupuestaria estipulada en los “*Lineamientos generales para la elaboración del diseño plan presupuesto de los programas y proyectos sociales que solicitan financiamiento del Fodesaf- 2024*”, excepto el acta de aprobación del acuerdo de la Junta Directiva o la autoridad superior de la institución y la respectiva aprobación por parte de la CGR.
- Tanto el presupuesto de ingresos como el de egresos cumplen con lo establecido en el “clasificador de ingresos” y el “clasificador por objeto del gasto” del sector público.
- La estructura de ingresos que presenta el CCSS, refleja solamente recursos del Fodesaf por un monto de ¢92 974 443 560,80, donde el 100,00% corresponde a transferencias corrientes de órganos desconcentrados. Este monto no posee contenido presupuestario, dado que la asignación ordinaria de recursos 2024 a ACE es de ¢1 000 000 000,00, es decir, el primero es mayor en ¢91 974 443 560,80 a la asignación presupuestaria realizada por Desaf.
- El artículo 6 de la Ley 7374 del 19 de enero de 1994, *Préstamo BID Programa Servicios Salud y Construcción Hospital Alajuela* establece la obligación de Fodesaf a cubrir el costo de atención

Informe de análisis del ajuste al plan presupuesto 2024, Asegurados por Cuenta del Estado (ACE)

médica que brinda la CCSS a la población indigente, cuya definición está contenida en el decreto ejecutivo 17898 del 02 de diciembre de 1987, *Reglamento Régimen CCSS Asegurados por Cuenta del Estado*, donde se define la población en indigencia médica como aquella que, en que el núcleo familiar no pueda satisfacer sus necesidades básicas, de alimentación, vestuario, vivienda y salud. Es decir, la Ley 7374 no establece que a Fodesaf le corresponde financiar la totalidad del programa ACE como se menciona en la justificación de ingresos, sino solamente a las personas que se encuentran en indigencia médica que se encuentren en pobreza o pobreza extrema.

- El presupuesto de egresos corresponde a ¢92 974 443 560,80, donde el 65,03% de los recursos se destinará al pago de remuneraciones; el 20,64% a materiales y suministros; el 8,69% a servicios y el 5,39% a bienes duraderos. Este monto corresponde a 92,97 veces el monto de recursos Fodesaf asignado de manera ordinaria en 2024 a ACE, es decir, los egresos exceden en ¢91 974 443 560,80 a la cantidad asignada para el ejercicio presupuestario 2024, situación que es improcedente, dado que la asignación presupuestaria fue comunicada a la CCSS en el oficio MTSS-DMT-OF-629-2023 del 04 de mayo de 2023 por un monto de ¢1 000 000 000,00, los cuales, fueron incluidos en el anteproyecto de presupuesto ordinario 2024 del Fodesaf presentado por Desaf al MTSS en el oficio MTSS-DESAF-OF-591-2023 del 15 de junio de 2023 y aprobado por este ministerio en el oficio MTSS-DMT-OF-953-2023 del 15 de junio de 2023, con el objetivo de que se incluya dentro de la *Ley de presupuesto ordinario y extraordinario de la República para el ejercicio económico 2024*, posterior al análisis y discusión en la Asamblea Legislativa.
- La CCSS no brinda la justificación de egresos correspondiente a cada partida presupuestaria indicada en el presupuesto de egresos, por lo que no es posible verificar que no se estén incluyendo gastos administrativos, según lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 5662 y sus reformas.
- La justificación de egresos menciona que el beneficio se otorga a cada núcleo familiar que se encuentre en pobreza o pobreza extrema, sin embargo, el artículo 6 de la Ley 7374 del 19 de enero de 1994, *Préstamo BID Programa Servicios Salud y Construcción Hospital Alajuela* establece la obligación de Fodesaf a cubrir el costo de atención médica que brinda la CCSS a la población indigente, cuya definición está contenida en el decreto ejecutivo 17898 del 02 de diciembre de 1987, *Reglamento Régimen CCSS Asegurados por Cuenta del Estado*, donde se define la población en indigencia médica como aquella que, en que el núcleo familiar no pueda satisfacer sus necesidades básicas, de alimentación, vestuario, vivienda y salud. Es decir, la Ley 7374 no establece que a Fodesaf le corresponde financiar el núcleo familiar que se encuentre en pobreza

o pobreza extrema, sino solamente al asegurado directo que se encuentran en indigencia médica y en pobreza o pobreza extrema.

Recomendaciones

- No aprobar el contenido del módulo presupuestario remitido por el CCSS para el plan presupuesto 2024 de ACE por un total de ¢92 974 443 560,80. Este último equivale a 92,97 veces el monto de recursos Fodesaf asignado de manera ordinaria en 2024 a ACE, es decir, los egresos exceden en ¢91 974 443 560,80 a la cantidad asignada para el ejercicio presupuestario 2024, situación que es improcedente, dado que la asignación presupuestaria fue comunicada a la CCSS en el oficio MTSS-DMT-OF-629-2023 del 04 de mayo de 2023, los cuales, fueron incluidos en el anteproyecto de presupuesto ordinario 2024 del Fodesaf presentado por Desaf al MTSS en el oficio MTSS-DESAF-OF-591-2023 del 15 de junio de 2023 y aprobado por este ministerio en el oficio MTSS-DMT-OF-953-2023 del 15 de junio de 2023, con el objetivo de que se incluya dentro de la *Ley de presupuesto ordinario y extraordinario de la República para el ejercicio económico 2024*, posterior al análisis y discusión en la Asamblea Legislativa.
- Solicitar a la unidad ejecutora el acta de aprobación del acuerdo de la Junta Directiva o la autoridad superior de la institución del plan presupuesto 2024 de ACE, así como la aprobación por parte de la CGR.
- Solicitar un criterio integral a Asesoría Legal sobre la situación de ACE que al menos contemple los siguientes puntos:
 - Base jurídica que respalde la definición de la población meta a atender por el programa entendida como personas en indigencia médica.
 - Detallar y enlistar los requerimientos de información que se deben solicitar a ACE (programáticos y presupuestarios), así como los parámetros que deben contener para que sean aprobados por Desaf en forma, contenido y periodicidad de entrega, que respalden la transferencia de recursos Fodesaf a este programa, con el objetivo de cumplir con la atención de la población meta de ACE-Indigencia.
 - Fundamentar jurídicamente la objeción a la emisión de facturas de cobro de ACE para Fodesaf.

Informe de análisis del ajuste al plan presupuesto 2024, Asegurados por Cuenta del Estado (ACE)

- Solicitar a Asesoría Legal la confección de un convenio de cooperación entre el MTSS-Desaf y la CCSS para ACE que contenga los puntos solicitados en el punto anterior del criterio integral, así como el establecimiento de sanciones en caso de no cumplir con los requerimientos de información, con el fin de que, tanto el Departamento de presupuesto como la Unidad de control y seguimiento cuenten con las pautas claras de cómo proceder con el programa ACE.

No se omite indicar, que este análisis debe complementarse con el informe que emita el Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento con respecto al orden programático.