



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

ASF-168-2019
12-12-2019

RESUMEN EJECUTIVO

El estudio se realizó en atención al Plan Anual Operativo del Área de Auditoría Servicios Financieros para el período 2019.

Aun cuando se realizan esfuerzos interinstitucionales que permitieron la firma de nuevos convenios entre la Caja y el Ministerio de Hacienda, respecto a las deudas que mantiene el Estado con la Caja, lo cierto es que, al 30 de junio 2019, se registra un monto de **¢1,576.454.1** millones de colones; donde la deuda no negociada total es por ¢1.456.848.06 millones de colones, representando un 92.39% del total de la deuda. La del Seguro de Salud asciende a ¢1.209.838,46 millones de colones y de Seguro de Pensiones ¢246.645,60 millones de colones; una deuda considerable que se ha venido incrementando con el paso de los años, razón por la cual la Institución debe continuar efectuando los esfuerzos que sean necesarios para mantener reuniones, así como negociaciones activas y persistentes con el Ministerio Hacienda, a efectos de buscar una solución integral a las cifras adeudadas pendientes de pago.

Además, la administración activa debe disponer de la información de respaldo sobre la deuda pendiente de negociación, a fin de agilizar los procesos de conciliación entre la Institución y el Ministerio de Hacienda, para formalizar acuerdos que conduzcan a que finalmente se realicen los pagos, los cuales son indispensables en el fortalecimiento de la prestación de los servicios de salud.

El Seguro de Salud, tiene una fuerte dependencia en su financiamiento en los ingresos por cuotas particulares, los cuales en los últimos 4 años han presentado una tendencia a la desaceleración en su crecimiento, en los ingresos nominales y reales al pasar del 2016 al 2018 las variaciones nominales de un 8.03% a un 6.76% y las variaciones reales de 8.91% a un 4.64%.

Lo anterior representa un importante reto para la Caja en la búsqueda de un nuevo modelo de diversificación de sus ingresos y de asegurar la sostenibilidad financiera de este seguro, al ser uno de los pilares fundamentales de la sociedad costarricense y por la responsabilidad de mantener y mejorar los indicadores en salud alcanzados hasta el momento.

Sobre el tema de los ingresos, es importante destacar algunas perspectivas e indicadores sobre la economía nacional e internacional:

- **En la publicación denominada “Costa Rica: panorama general” del Banco Mundial**, del 04 de abril 2019¹, sobre el crecimiento económico sostenido de Costa Rica en los últimos 25 años, es el resultado de una estrategia de crecimiento orientada al exterior, basada en la apertura a la inversión extranjera, así como en una gradual liberalización comercial. A pesar del crecimiento de las últimas décadas, sobresalen dos desafíos, la situación fiscal y una desigualdad

¹ <http://www.bancomundial.org/es/country/costarica/overview>



persistente, los cuales afectan los pilares básicos del modelo de desarrollo: inclusión, crecimiento y sostenibilidad.

- En el informe **“Revisión Programa Macroeconómico 2019-2020”**, del Banco Central de Costa Rica, en el apartado Economía Nacional, indica que la actividad económica del país ha seguido desacelerándose en el 2019. El crecimiento interanual del PIB real se estima en 1,8% en el primer semestre, inferior en 1.4 p.p. al año previo.

Sobre la economía internacional: Periodo 2019-2020 en el Informe se señala: *“Los organismos internacionales prevén, y lo han hecho desde hace tiempo, que la economía mundial y las de nuestros principales mercados de exportación crezcan en 2019 y 2020 a una tasa media inferior a la observada en 2018. Más aún, en un contexto de incertidumbre mundial, bajos niveles de confianza del consumidor, y desaceleración del comercio internacional y de la producción industrial, los organismos internacionales y analistas especializados en la materia han venido revisando a la baja sus proyecciones de crecimiento económico mundial para el 2019 y, en menor medida, para el 2020. De la misma forma, los bancos centrales de las principales economías han revisado a la baja sus proyecciones de crecimiento económico, sobre todo para el 2019...”*

En el apartado **4.2.3. Finanzas públicas** indica: *“que la aplicación de las disposiciones, de la Ley 9635 restituye la sostenibilidad fiscal de mediano y largo plazo, y se prevé un aumento de la deuda y del déficit financiero del Gobierno Central, como consecuencia del aumento en el gasto por intereses sobre esa creciente deuda. Más aún, para el bienio 2019-2020, se prevé un mayor déficit financiero y mayores necesidades brutas de financiamiento del Gobierno Central, fundamentalmente como producto del menor dinamismo de la actividad económica.*

Por otra parte, el déficit primario en términos del PIB alcanzaría en el bienio niveles similares a los contemplados en enero. En efecto, tanto la proyección de recaudación tributaria y de los gastos corrientes fue revisada a la baja por el Ministerio de Hacienda, en relación con lo previsto a inicios de año, por el menor ritmo de actividad económica, y el mayor déficit financiero previsto, para el 2020, estaría reflejando los efectos de la mayor carga del servicio de intereses, como consecuencia de las nuevas colocaciones se realizaron a tasas relativamente altas en el primer trimestre, y la estrategia de canjes adoptada por la Tesorería Nacional para mejorar la gestión de la deuda y alargar el plazo de vencimiento de sus obligaciones también ha implicado reconocer mayores tasas de interés en promedio (pues los instrumentos a mayores plazo pagan tasas más altas).”

- **Reducción de tasa de interés por la Reserva Federal “FED” y avances para resolver la guerra comercial de Estados Unidos con China:**

El periódico digital CNN en la sección Mercado Financiero del 31 de julio 2019 comunicó que: *“— La Reserva Federal redujo este miércoles las tasas de interés por primera vez desde la Gran*



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

Recesión en 2008 para ayudar a evitar la posibilidad de una recesión económica.

Los formuladores de políticas dirigidos por el presidente de la Reserva Federal, Jerome Powell, votaron a favor de un pequeño recorte en las tasas de fondos federales, manteniendo su promesa de “actuar según corresponda” para sostener la expansión económica más larga del país en la historia. Las tasas de interés, que afectan el costo de los préstamos para tarjetas de crédito e hipotecas, ahora oscilan entre 2% y 2,25%.

En el periódico digital Clarín Mundo del 30 de octubre 2019, informó que La FED volvió a recortar las tasas de interés, un pequeño alivio para los países emergentes. Lo hizo por tercera vez en el año, y al igual que en septiembre, lo hizo en un cuarto de punto y se ubica en el rango de 1,5 al 1,75%.

El Gobierno de Costa Rica tiene un déficit y deuda externa que crece, y se ha visto en la necesidad de financiarse con más deuda externa, para hacer frente a sus obligaciones financieras, por cuanto los ingresos tributarios son menores a sus gastos, generando un incremento en el déficit fiscal, esto ha dificultado conseguir condiciones más favorables en cuanto a las tasas de interés de los préstamos externos, que provocó tasas de intereses y del principal más altas, condiciones económicas nada convenientes para el Estado, con un menor crecimiento económico.

Para la Institución, este panorama no es conveniente, por cuanto en los últimos años la deuda del Estado viene creciendo y los procesos de negociación han sido lentos para negociar y conciliar la deuda con el fin de formalizar nuevos convenios, en las condiciones actuales del Gobierno.

Otro de los aspectos que tienen impacto sobre las finanzas de la Institución, es el hecho que la mayor parte de los recursos invertidos están en el Ministerio de Hacienda, Banco Central de Costa Rica y en las entidades bancarias del sector público, que tienen la garantía del Estado, en momentos en que la situación financiera del Estado es deficitaria; situación que se espera cambie con los nuevos impuestos y medidas de contención de gasto implementadas mediante la Ley 9635 Fortalecimiento de Finanzas Públicas. No obstante, el Fondo Monetario Internacional indicó que las medidas no fueron suficientes y sugirió que el impuesto al valor agregado pase del 13% a un 15%.

Adicionalmente, otro aspecto que genera incertidumbre sobre la economía internacional y nacional es la guerra comercial entre Estados Unidos y China que ha provocado los aumentos en los aranceles de varios productos, de lo cual se visualiza oportunidades para que se llega a acuerdos comerciales entre Estados Unidos y China; no obstante, las recientes medidas de los Estados Unidos establecen nuevos aranceles a la Comunidad Económica Europea, situación que se complica debido a la desaceleración económica mundial y la aprobación del Brexit, que obliga a Inglaterra a salir de la Comunidad Económica Europea.

Enfocándonos nuevamente en la situación financiera de la institución y específicamente en el Seguro de Salud, el análisis de los indicadores muestra una situación estable, incluso en los últimos períodos se han



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

presentado excedentes que han permitido crear una reserva para los distintos proyectos de infraestructura y equipo. Sobre este particular, este Órgano de Fiscalización y Control, ha recomendado, a través del informe ASF-162-2014 "Comportamiento presupuestario de los ingresos y egresos del Seguro de Salud, durante el periodo 2009-2013", que el **Cuerpo Gerencial, debe efectuar planes técnicamente fundamentados que permitan canalizar en forma eficiente dichos recursos en aquellas áreas prioritarias.**

El estudio revela que las principales medidas en el tema de los gastos deben estar orientadas al control estricto de las partidas que son disparadores, tales como: "Tiempo Extraordinario", "Guardias Médico" y "Sueldo Personal Sustituto", que presentaron porcentajes de crecimiento de 13.81%, 10.46% y 11.08% respectivamente en el periodo 2017-2018, que entre los tres representan un incremento de ₡17.170,44 millones y un 26.01% del crecimiento total del gasto en "Servicios Personales". En el rubro de "Consumo de Materiales y Suministros", los "Medicamentos" crecieron en ₡16.459,94, un 13.32%, seguido por Instrumental Médico y Laboratorio por ₡9.538,35 millones un 23.69%, y el "Instrumental ACC. Materiales Médicos Quirúrgicos Odontológicos" por ₡6.144,99 millones y en términos porcentuales 19.64%, partidas que presentan crecimientos muy superiores al crecimiento de los Ingresos Totales que en el periodo 2017-2018 sólo crecieron el 9.53%, lo cual requiere una mayor atención de los responsables.

En relación con la presentación de los estados financieros institucionales, se evidenciaron aspectos de mejora para una correcta revelación e interpretación de la información financiera, lo anterior para el Estado de Cambios en el Patrimonio, Estado de Flujo de Efectivo. Así como la depuración de las diferencias detectadas entre el Auxiliar de la Cuenta Individual 2017-2018 y el Balance General de Situación al cierre del 2018.

En la revisión del Informe de Liquidación del Presupuesto de Ingresos del Seguro de Salud con corte al 31 de diciembre 2014-2018, se evidenció que la ejecución de los Ingresos Totales, muestran variaciones porcentuales que en términos generales presentaron resultados razonables, en cuanto a las cifras reportadas en los presupuestos del Seguro de Salud, como en su ejecución, en algunos periodos los ingresos obtenidos fueron superiores al presupuesto modificado, también los Ingresos Corrientes, conformado por las Contribuciones Sociales, Ingresos no Tributarios y Transferencias Corrientes, presentaron porcentajes de ejecución muy ajustados a los ingresos presupuestados en los años 2014-2018, observándose que en términos generales los ingresos presupuestados y los ingresos recibidos, se lograron obtener en las partidas de los ingresos corrientes, aspectos que contribuyen para una sana ejecución de los ingresos, y en el año 2017-2018, fue superior al presupuestado, lo cual contribuye al equilibrio económico.

Los **Ingresos Corrientes** conformados por los Contribuciones Sociales, Ingresos no Tributarios y las Transferencias Corrientes, **presentaron una tendencia sostenida de disminución en términos porcentuales de crecimiento**, los Ingresos Corrientes, son los que representan una mayor participación respecto de los Ingresos Totales los cuales muestran una tendencia continua de disminución porcentual en la participación en el periodo 2014-2018. Similar comportamiento reflejan los **Ingresos Tributarios**, que en la Institución son las "Contribuciones Patronales", presentan disminución en el crecimiento



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

porcentual, en adición, presentó una participación relevante respecto a los Ingresos Totales en el periodo 2014-2018, con una tendencia continua de disminución porcentual en los últimos años, las “Contribuciones Sociales” son las que reportan más recursos a los ingresos totales en donde se observa que para el año 2018, representan un monto de ₡1.788.062.786,40 (un billón setecientos ochenta y ocho millones sesenta y dos mil setecientos ochenta y seis colones con 40/100), aspectos a los cuales se debe prestar la debida atención por cuanto existe una dependencia sobre las Contribuciones Sociales y por ser el rubro que aporta más recursos a los Ingresos Totales, de no ejercer un mayor control podría afectar la liquidez, solvencia, y por tanto, el equilibrio económico y la sostenibilidad del Seguro de Salud.

Los **Egresos Totales**, presentaron porcentajes de ejecución de 86,9%, 90,0%, 85,9%, 85,6% y 87,9%, lo cual evidencia una ejecución conservadora de los gastos en los periodos 2014-2018. Dentro de las partidas de los gastos, las Remuneraciones son las que presentan mayores niveles de ejecución, con porcentajes de 94,6%, 93,7%, 93,0%, 93,2% y 93,0% de los años 2014-2018, observándose una tendencia conservadora y razonable en la ejecución, la cual no debe superar a lo presupuestado en dicha partida. Además, las Remuneraciones es el rubro que genera mayor representatividad de los egresos respecto los Egresos Acumulados, reflejándose los siguientes crecimientos porcentuales en el periodo 2014-2018, son de 66.5%, 65.9%, 59.2%, 62.7% y 57.2% respectivamente.

El rubro de “**Bienes Duraderos**” presentó en el 2016 y 2018 sub-ejecuciones presupuestarias de ₡38.522,3 millones, ₡72.551,3 millones y ₡71.969.2 millones, en donde se observa una menor ejecución del contenido presupuestario en los últimos años, con respecto a esta conducta la Auditoría en diferentes informes realizados en algunas unidades a nivel nacional ha determinado que se debe fundamentalmente a debilidades en la capacidad de llevar a cabo los proyectos previstos para cubrir las necesidades primordiales de los diferentes centros médicos, en cuanto a infraestructura y equipamiento.

Los crecimientos porcentuales en el Egreso en Efectivo en el periodo evaluado no presentan una conducta estable debido a que se observan variaciones muy distintas, tales como: de 8.3% y de 15.3% en el (2015-2016) en el 2017 una disminución de -1.3% y en el 2018 de 16.4%, en donde se observó que las partidas de mayor relevancia monetaria en el 2017-2018 son los rubros de “Remuneraciones”, “Materiales y Suministros” “Activos Financieros, Transferencias Corrientes y Bienes Duraderos.

Las **Remuneraciones** presentaron en el 2017-2018, variaciones porcentuales de un 4.5% a 6.2%, en donde se presentó crecimiento en las partidas de **Suplencias** y **Tiempo Extraordinario** con porcentajes de 12.6% y 11.3% superiores al crecimiento de los ingresos en el periodo 2017-2018, partidas que son disparadores del gasto y ameritan un mayor control en su ejecución. Los **Materiales y Suministros** en el 2017-2018 pasan de 3.3% a un 12.2%, además se observó que de 23 partidas, 11 sobrepasan el porcentaje de incremento esperado, según los ingresos recibidos en el 2018, y las que presentaron mayores variaciones monetarias en el 2017-2018 fueron, “Útiles y Materiales Médico, Hospitalario y de Investigación” y “Productos Farmacéuticos y Medicinales” por monto de ₡12,390,643.43 millones 19.4% y ₡14,309,570.60 millones 9.1% respectivamente y variaciones por encima del crecimiento de los ingresos totales año 2018 y las subpartidas “Útiles y Materiales de Cocina y Comedor”, “Materiales y Productos de Vidrio”, “Combustible y Lubricantes”, y Útiles y Materiales Médico, Hospitalario y de Investigación” y son las que presentan el mayor incremento porcentual al cierre presupuestario 2018 y las **Trasferencias Corrientes**



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
AUDITORIA INTERNA
Tel.: 2539-0821 - Fax.: 2539-0888
Apdo.: 10105

presentaron en el 2017-2018 una disminución de al pasar de 7.4% a 6.6%, sobre la conducta de estas partidas es importante que la Administración ejerza un mayor control por ser disparadores del gasto que sobrepasan al crecimiento de los ingresos.

Por lo anterior, en el presente informe se enfatizó en las recomendaciones que la Auditoría ha venido brindado en sus informes, con el fin de que la Administración Activa continúe desarrollando planes y estrategias que permitan la sostenibilidad financiera del Seguro de Salud, así como una ejecución articulada de los diferentes planes y proyectos en los cuales la Institución se encuentra trabajando.