



INFORME N° **DFOE-CAP-IF-00006-2022**

19 de abril, 2022

INFORME SOBRE LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DEL
EJERCICIO ECONÓMICO 2021
MINISTERIO DE SALUD

DFOE-CAP-IF-00006-2022

INFORME SOBRE LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2021 MINISTERIO DE SALUD

Doctor
Daniel Salas Peraza
Ministro
MINISTERIO DE SALUD
daniel.salas@misalud.go.cr
correspondencia.ministro@misalud.go.cr

1. INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA

1.1. La Contraloría General de la República realizó la auditoría financiera de los saldos de las partidas presupuestarias de Remuneraciones, Servicios, Materiales y Suministros y Transferencias Corrientes del Ministerio de Salud¹ contenidas en el Título 211 de la Liquidación del Presupuesto de la República del ejercicio económico 2021, con fundamento en lo establecido en la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N° 8131, y su Reglamento; así como, con las disposiciones legales, reglamentarias y otra normativa emitida por el Ministerio de Hacienda.

Opinión adversa sobre la partida de Transferencias Corrientes

1.2. En opinión de la Contraloría General, el saldo de la partida Transferencias Corrientes no se presenta razonablemente, en todos los aspectos importantes, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 8131 y la normativa aplicable al proceso presupuestario.

Fundamento para la opinión adversa

- 1.3. La opinión adversa² significa que la Contraloría General de la República (CGR) obtuvo evidencia suficiente y adecuada de auditoría para concluir que los errores identificados son materiales y generalizados, lo cual afecta significativamente la integridad y confianza de la totalidad del saldo de la partida presupuestaria examinada.
- 1.4. En relación con la partida de Transferencias Corrientes, cuyo gasto ejecutado durante el ejercicio económico 2021 ascendió a ₡271.056 millones, se determinaron incorrecciones materialmente significativas de al menos ₡122.329 millones no registrados, por tanto el saldo reflejado no es razonable, lo cual limita la transparencia y rendición de cuentas pretendida, según se detalla a continuación:

Obligaciones con la Caja Costarricense del Seguro Social no registradas

1.5. La subpartida Transferencias Corrientes al Sector Público por un monto devengado de ₡261.314 millones al 31 de diciembre de 2021, se encuentra subvaluada en un 46,8%, ya que no se registraron ₡122.266 millones, compuestos por ₡121.957 millones por concepto de facturaciones realizadas por la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) al Ministerio de Salud por la atención de poblaciones meta definidas mediante distintas leyes (Cuadro 1), y ₡309 millones por contribuciones estatales del seguro de salud y el seguro de pensiones no registradas por la

¹ El alcance de auditoría contempló los saldos de los programas 630 "Gestión Intrainstitucional", 631 "Rectoría de la Salud", 632 "Provisión de Servicios de Salud (CEN-CINAI)" y 635 "Partidas no Asignables a Programas", que representan el 96% del Título presupuestario.

² Establecida por la ISSAI 2705.08.

Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral (CEN-CINAI).

- 1.6. A continuación se detallan las facturas emitidas por la CCSS por distintos conceptos y el monto no registrado para el periodo 2021:

**Cuadro 1 Saldos facturados no registrados en el periodo 2021
-en millones de colones-**

Descripción factura	Monto facturado	Monto devengado	Monto no registrado
Pago por atención a asegurados por cuenta del Estado de Leyes especiales (Incluye Código de Niñez y Adolescencia)	113.448	23.078	90.370
Pago complementario servicio de salud trabajadores independientes	73.700	65.259	8.441
Contribución estatal para trabajadores del sector privado y público descentralizado y demás sectores	36.525	33.177	3.348
Para el diagnóstico, tratamiento y la prevención de enfermedades asociadas al tabaquismo y el fortalecimiento de la red oncológica nacional	11.021	5.271	5.750
Para el financiamiento de los procedimientos de Fecundación in vitro	15.514	1.466	14.048
Total	250.208	128.251	121.957

Fuente: CGR. Con base en información remitida por la CCSS y obtenida del Sistema de Información y Gestión Financiera (SIGAF).

- 1.7. Sobre el particular, el Ministerio de Salud comunicó³ a la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN), los montos pendientes de pago, señalando falta de contenido presupuestario y haciendo énfasis en el reglón presupuestario de Leyes Especiales que incluye el Código de la Niñez y Adolescencia, pues la factura por este concepto en promedio es de ₡8.000 millones mensuales y el presupuesto asignado solo permite cancelar dos o tres facturas del año.
- 1.8. Resulta relevante indicar que el Ministerio de Salud no realizó gestiones ante las autoridades de la CCSS respecto a los saldos presentados en las facturas emitidas por dicha institución, ni tampoco reveló durante el proceso presupuestario, la existencia de los gastos no incluidos en la liquidación por dichos conceptos.
- 1.9. Por su parte, la omisión del registro de ₡309 millones por contribuciones estatales del seguro de salud y de pensiones ocurre a pesar de que la DGPN indicó⁴ a las Unidades Financieras de los Órganos Desconcentrados, que a partir del 1 de enero de 2021, las transferencias a la CCSS por concepto de la cuota estatal, serán realizadas por cada órgano desconcentrado directamente.
- 1.10. La situación descrita incide en la integridad del saldo presentado para esta partida en la liquidación del presupuesto del Ministerio de Salud para el 2021; además afecta la calidad de la información financiera, la rendición de cuentas y la toma de decisiones, requisitos básicos para la transparencia de la gestión presupuestaria.
- 1.11. Al respecto, en el artículo 5 de la Ley N° 8131, el principio de universalidad e integridad, establece que “...el presupuesto deberá contener, de manera explícita, todos los ingresos y gastos originados en la actividad financiera, que deberán incluirse por su importe íntegro; no podrán atenderse obligaciones mediante la disminución de ingresos por liquidar”. Además, el principio de anualidad dispone que “...el presupuesto regirá durante cada ejercicio económico que irá del 1° de enero al 31 de diciembre”.

³ Oficio MS-DFBS-012-2022 del 21 de enero de 2022.

⁴ Oficio DGPN-0740-2020 del 3 de noviembre de 2020.

- 1.12. En línea con lo anterior, en el artículo 51 del Reglamento a la citada Ley, se dispone que el devengo *“...consiste en el reconocimiento del gasto por la recepción a conformidad, por parte del órgano respectivo, de cualquier clase de bien y servicios contratados o consumidos, durante el ejercicio económico, independientemente de cuando se efectúe el pago de la obligación”*.
- 1.13. Respecto al principio constitucional de transparencia que debe regir la gestión pública, en el artículo 2 del citado Reglamento se define el principio de publicidad, *“...El brindar a terceros la más amplia información sobre los presupuestos públicos, el uso de los recursos públicos, a través de los medios y sistemas de información disponibles, los valores, sus emisores y las características de las operaciones y servicios, en aras de la transparencia que debe prevalecer en el manejo de la Hacienda Pública, como garantes que abonen a la seguridad jurídica, a la eficiencia y la eficacia”*.
- 1.14. Aunado a lo anterior, las Normas de Control Interno para el Sector Público (NCISP), en su apartado 4.4.3 establecen la necesidad de *“mantener actualizados los registros contables y presupuestarios que brinden un conocimiento razonable y confiable de las disponibilidades de recursos, las obligaciones adquiridas por la institución, y las transacciones y eventos realizados”*.

Incertidumbre sobre el registro de la transferencia para el pago de deudas con la CCSS

- 1.15. La subpartida de Transferencias Corrientes al Sector Público incluye una transferencia de ₡17.739 millones a la CCSS, la cual fue devengada el 9 de julio de 2021 por el Ministerio de Salud, en atención a una solicitud remitida⁵ por el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Educación Pública (MEP) para el pago parcial del convenio firmado en 2021⁶ para la cancelación de una deuda del MEP relacionada con cuotas obrero patronales de periodos anteriores.
- 1.16. Los citados recursos transferidos tienen su origen en el Tercer Presupuesto Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2020, Ley N° 9924, cuyo saldo fue revalidado en el 2021, indicando como finalidad la amortización de deudas del Estado con la CCSS conforme al artículo 2 de la Ley N° 9895⁷ y en cumplimiento al convenio firmado en 2020⁸ para la cancelación de la deuda histórica que mantiene el Poder Ejecutivo con dicha institución.
- 1.17. Considerando lo anterior, el 29 de septiembre de 2021 la CCSS comunicó al MEP⁹ que dicha transferencia no sería aplicada por esa entidad, ya que las cuotas obrero patronales pendientes de pago por parte de ese Ministerio no tienen relación con el objetivo del convenio firmado entre el Estado Costarricense y la CCSS, por cuanto la naturaleza de ambas deudas es disímil, a pesar de tratarse de compromisos con la misma institución.
- 1.18. En ese sentido, a la fecha de emisión de este informe, los recursos transferidos por el Ministerio de Salud se encuentran en Caja Única¹⁰ y no han sido aplicados a ninguna de las deudas que mantiene el Estado con dicha institución. Dicha situación requiere de atención por parte de estas Instituciones, cuyas decisiones implican efectos en el registro y presentación del saldo de la partida presupuestaria. Aunado, a los efectos que genera la falta de toma de decisiones oportunas al respecto, tales

⁵ Oficio DM-0482-2021-MH/DM-0723-2021-MEP del 26 de mayo de 2021.

⁶ Convenio de pago por cuotas obrero-patronales entre el Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Hacienda y la Caja Costarricense de Seguro Social por deudas del Ministerio de Educación Pública firmado el 15 de marzo de 2021.

⁷ Ley de autorización al Gobierno de la República para la contratación de un crédito por medio del instrumento de financiamiento rápido (IFR) con el Fondo Monetario Internacional para apoyo presupuestario en la atención de la emergencia COVID-19.

⁸ Acuerdo marco entre el Poder Ejecutivo y la CCSS del 31 de julio de 2020.

⁹ Oficio DC-ACM-0919-2021.

¹⁰ Cuenta CR44073911212000021067 “CCSS Contrib estatal salud y otros”.

como, el incremento en intereses moratorios sobre la deuda que mantiene el Estado con la CCSS.

Gastos no registrados por resoluciones administrativas de prestaciones legales

- 1.19. El saldo de las subpartidas por prestaciones legales e indemnizaciones cuyo monto devengado al 31 de diciembre de 2021 es de ₡3.646 millones, se encuentra subvaluado en un 1,7%, ya que el Ministerio de Salud no registró ₡63 millones por concepto de resoluciones administrativas relacionadas con pagos de indemnizaciones por diferencias salariales, intereses, así como pagos de pensiones, preaviso, cesantía y otros derechos que ostenta el personal una vez concluida la relación laboral. Además, la Administración no reveló la citada situación como parte de los informes de ejecución presupuestaria.
- 1.20. Según lo indicado por la Administración, lo anterior se originó debido a que no se disponía de contenido presupuestario para la incorporación de las transferencias detalladas anteriormente. La citada omisión de registro incide en la integridad de los saldos presentados en la liquidación del presupuesto para el 2021; además de afectar la calidad de la información financiera, la rendición de cuentas y la toma de decisiones por parte de las personas usuarias, requisitos básicos para la transparencia de la gestión.
- 1.21. Al respecto, se reitera lo dispuesto en la regulación descrita en los párrafos 1.11 a 1.14, relacionadas con los artículos 5 de la Ley N° 8131, 2 y 51 del Reglamento a esa Ley; así como, la norma 4.4.3 de las NCISP.

Opinión con salvedades sobre la partida de Materiales y Suministros

- 1.22. En opinión de la Contraloría General, excepto por los efectos de las situaciones descritas a continuación, el saldo de la partida Materiales y Suministros se considera razonable, en todos sus aspectos materiales, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 8131 y la normativa aplicable al proceso presupuestario.

Fundamento para la opinión con salvedades

- 1.23. La opinión con salvedades¹¹ significa que la CGR obtuvo evidencia suficiente y adecuada de auditoría para concluir que los errores identificados, aunque son materiales, es decir, que afectan significativamente la integridad y confianza del saldo, no compromete de manera agregada la totalidad del gasto de la partida presupuestaria examinada.
- 1.24. En relación con la partida de Materiales y Suministros, cuyo gasto ejecutado durante el ejercicio económico 2021 ascendió a ₡20.342 millones, se determinó una incorrección de ₡898 millones, la cual si bien se considera materialmente significativa no afecta la totalidad del gasto de la partida:

Compras de alimentos no registradas

- 1.25. La subpartida denominada Alimentos y Productos Agropecuarios, por un monto devengado de ₡18.512 millones al 31 de diciembre de 2021, se encuentra subvaluada en un 4,8%, ya que no incorpora ₡898 millones por concepto de compras de alimentos al Consejo Nacional de la Producción (CNP) realizadas por los centros de atención a cargo de la Dirección Nacional de CEN-CINAI.
- 1.26. Dicho gasto no fue registrado por esa Dirección, pese a que los alimentos fueron entregados y se disponía de las facturas emitidas¹² por el CNP, según lo indicado por la Administración, debido a errores en los documentos de los meses de septiembre a noviembre que debieron ser gestionados ante el proveedor, y posteriormente, por carecer de contenido presupuestario para hacer frente a esas obligaciones en 2021.

¹¹ ISSAI 2705.07.

¹² Facturas emitidas por el CNP para los meses de septiembre a diciembre de 2021.

- 1.27. Es importante indicar, que la Dirección de CEN-CINAI indica que se encuentra tramitando la respectiva resolución administrativa para el pago de las citadas facturas, las cuales serán asumidas con presupuesto 2022 y valora la solicitud de recursos adicionales a fin de garantizar la alimentación para todo el periodo.
- 1.28. Cabe indicar, que dicha situación no fue revelada por la Administración durante el proceso presupuestario, lo cual repercute en la confiabilidad y oportunidad de la información presupuestaria, características que deben prevalecer en el manejo de la Hacienda Pública, a fin de garantizar su calidad y facilitar la toma de decisiones.
- 1.29. Al respecto, se reitera lo dispuesto en la regulación descrita en los párrafos 1.11 a 1.14, relacionadas con los artículos 5 de la Ley N° 8131, 2 y 51 del Reglamento a esa Ley; así como, la norma 4.4.3 de las NCISP.

Opinión favorable sobre la partida de Remuneraciones

- 1.30. En opinión de la Contraloría General, el saldo de la partida de Remuneraciones, a cargo del Ministerio de Salud, se presenta razonablemente, en todos sus aspectos materiales, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 8131 y la normativa aplicable al proceso presupuestario.

Fundamento para la opinión favorable

- 1.31. La opinión favorable significa que la CGR, obtuvo evidencia de auditoría suficiente y adecuada para concluir que el saldo de la partida Remuneraciones por ₡78.560 millones cumple razonablemente con los criterios de auditoría aplicados, sin que se hayan identificado incorrecciones o incumplimientos materiales, es decir significativos, en el saldo de la partida presupuestaria examinada.
- 1.32. Para lo anterior, se ejecutaron procedimientos que permitieron obtener evidencia suficiente acerca de la razonabilidad del saldo y revelaciones de esta partida, que incluye el análisis de los registros presupuestarios y otra información suministrada por el Ministerio de Salud; así como, la verificación de las planillas reportadas a la CCSS, verificación de cálculos de cuotas obrero patronales, aguinaldo y salario escolar, y la verificación de expedientes para el otorgamiento del incentivo de prohibición que representan el 15% del personal al que se le reconoce dicho incentivo, a los cuales se les verificó el bloque de legalidad que les permite recibir la remuneración correspondiente de acuerdo a la normativa vigente.
- 1.33. En el Informe Anual de los Resultados Físicos y Financieros del Ministerio de Salud, se revela el saldo devengado de esta partida, comunicando un nivel de ejecución presupuestaria del 91,8%.
- 1.34. Asimismo, se consideraron procedimientos sobre controles internos relevantes en la emisión de información presupuestaria, tales como, verificación del contenido presupuestario, cumplimiento de atributos para el registro de los gastos conforme a la normativa técnica y respaldo documental de las transacciones, a partir de lo cual no se detectaron situaciones significativas que afecten la razonabilidad del saldo.

Opinión favorable sobre la partida de Servicios

- 1.35. En opinión de la Contraloría General, el saldo de la partida de Servicios, a cargo del Ministerio de Salud, se presenta razonablemente, en todos sus aspectos materiales, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 8131 y la normativa aplicable al proceso presupuestario.

Fundamento para la opinión favorable

- 1.36. La opinión favorable significa que la CGR, obtuvo evidencia de auditoría suficiente y adecuada para concluir que el saldo de la partida Servicios por ₡11.083 millones cumple razonablemente con los criterios de auditoría aplicados, sin que se hayan identificado incorrecciones o incumplimientos materiales, es decir significativos, en el saldo de la partida presupuestaria examinada.

- 1.37. Para lo anterior, se ejecutaron procedimientos que permitieron obtener evidencia suficiente acerca de la razonabilidad del saldo y revelaciones de esta partida, que incluye el análisis de los registros presupuestarios, confirmaciones con proveedores de servicios que representan el 43% del gasto del período y otra información suministrada por el Ministerio de Salud; así como la verificación de una muestra estadística sobre el resto de proveedores de servicios correspondientes al 6% del saldo devengado del periodo.
- 1.38. En el Informe Anual de los Resultados Físicos y Financieros del Ministerio de Salud, se revela el saldo devengado de esta partida, comunicando un nivel de ejecución presupuestaria del 78,6%. Al respecto, ese Ministerio informa que los factores que incidieron en esa subejecución se relacionan, entre otros, con efectos generados por la emergencia sanitaria, aplicación de directrices presidenciales, políticas administrativas institucionales y problemas en los procesos de contratación administrativa.
- 1.39. Asimismo, se consideraron procedimientos sobre controles internos relevantes en la emisión de información presupuestaria, tales como, verificación del contenido presupuestario, cumplimiento de los atributos para el registro de los gastos conforme a la normativa técnica y respaldo documental de las transacciones, a partir de lo cual no se detectaron situaciones significativas que afecten la razonabilidad del saldo.

Responsabilidad de la Administración en relación con las partidas auditadas

- 1.40. La Administración Activa es responsable del adecuado y oportuno cumplimiento de todas las etapas relacionadas con el proceso presupuestario, que son: programación, formulación, ejecución, control y evaluación presupuestaria, acorde con el ordenamiento jurídico y la normativa técnica vigente. También, es responsable del establecimiento del sistema de control interno pertinente para proporcionar una seguridad razonable de que la gestión del presupuesto se lleva a cabo en forma controlada, de tal manera que se minimice el riesgo de uso indebido de los recursos públicos por errores materiales o fraude y se cumpla con el ordenamiento jurídico y la normativa técnica aplicable, entre otros aspectos.
- 1.41. La Administración Activa es responsable de la supervisión del proceso de información financiera.

Responsabilidad de la Contraloría General de la República

- 1.42. Es responsabilidad de la Contraloría General expresar una opinión sobre la razonabilidad de los saldos de las partidas presupuestarias auditadas, de conformidad con los artículos 181 y 184 de la Constitución Política y 52 de la Ley N° 8131, referentes a la fiscalización que debe realizar el Órgano Contralor sobre la ejecución y liquidación de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República, y a la emisión de un dictamen sobre la Liquidación del Presupuesto de la República, que debe remitirse a la Asamblea Legislativa el 1 de mayo de cada año.
- 1.43. Además, una auditoría implica realizar procedimientos para obtener evidencia de auditoría acerca de los montos y revelaciones de las partidas auditadas. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio de los auditores, incluyendo la evaluación de los riesgos de errores significativos, debido ya sea a fraude o error. Al efectuar esas evaluaciones de riesgos, los auditores consideran el control interno pertinente en la ejecución del presupuesto por parte de la entidad, con el objeto de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados a las circunstancias, pero no con el propósito de expresar una opinión sobre la efectividad del control interno en operación en ese Ministerio.
- 1.44. Comunicamos a la Administración Activa tanto el alcance, como el momento de realización de los procedimientos y los resultados de la auditoría.

Firmamos a los 19 días del mes de abril de 2022, San José, Costa Rica.

Licda. Jessica Víquez Alvarado.
Gerente de Área

Licda. Natalia Romero López
Asistente Técnica

Lic. Luis Diego Jiménez Alpízar
Fiscalizador

Licda. Shirley Carranza Pérez
Fiscalizadora

ncs

G: 2021004348-1

ANEXO ÚNICO
DETALLE DE LAS PARTIDAS AUDITADAS
MINISTERIO DE SALUD
EJERCICIO ECONÓMICO 2021
(En millones de colones)

Nombre de la partida	Presupuesto devengado
Remuneraciones	78.560
Servicios	11.083
Materiales y Suministros	20.342
Transferencias Corrientes	271.056

Fuente: CGR, con base en la liquidación presupuestaria del Ministerio de Salud para el ejercicio económico 2021.