



*Ministerio de Hacienda
Despacho del Viceministro
San José, Costa Rica*

12 de octubre de 2021
DVME-0545-2021

Señor
Gustavo Picado Chacón
Gerente Financiero
Caja Costarricense del Seguro Social

Asunto: Respuesta al oficio GF-3271-2021.

Estimado señor:

Reciba un cordial saludo. En respuesta al oficio GF-3271-2021 con fecha del 30 de setiembre del 2021, procedo a dar respuesta cada uno de los ítems señalados.

1. Población extranjera:

En el ítem correspondiente a población extranjera en el cual señalan:

“(...) b) Con el fin de superar las limitaciones técnicas de validación del registro de extranjeros atendidos con número interno de la Caja, y ante la realidad de que la DMGE carece de bases de datos de personas extranjeras en condición migratoria irregular en el país, la Institución propuso a ese Ministerio de acuerdo con las facultades otorgadas por la Ley General de Administración Pública, la posibilidad de extender una certificación de registros y deuda para esa población cumpliendo con todos los requisitos de Ley para ese tipo de documentos, para lo cual incluso ese Ministerio solicitó criterio a la Procuraduría General de la República respecto de la validez legal con la que cuentan aquellas certificaciones de conocimiento emitidas por una institución autónoma.

c) Al respecto, la Procuraduría resolvió: “(...) f) Por consiguiente, todas aquellas certificaciones de conocimiento que emita un ente autónomo dentro del ejercicio de su competencia certificadora se presumen válidas y, por ende, podrán servir de sustento -prueba documental- para la toma de decisiones tanto en sede administrativa como jurisdiccional, sin necesidad de recurrir a otras bases de datos que puedan existir para comprobar la veracidad de su contenido (...). (El subrayado no pertenece al original).

Cabe señalar que para el Ministerio de Hacienda (MH) es de suma importancia revisar las bases de datos que sustentan los cobros que realiza



*Ministerio de Hacienda
Despacho del Viceministro
San José, Costa Rica*

la CCSS al Estado. Así las cosas, en los oficios DM-0831-2021/PE-2568-2021 con fecha del 30 de junio del 2021 se indicó lo siguiente:

“(...) Conforme lo indicado en el oficio DVME-0653-2020 PE- 3503-2020, del 27 de noviembre de 2020, parte del cronograma de trabajo entre el Ministerio de Hacienda y la Caja Costarricense de Seguro Social, el MH debe revisar las bases de datos de las poblaciones que sustentan los cobros que realiza la CCSS al Estado, para el periodo enero 2015 a diciembre del 2018, dichas poblaciones son: niñez y adolescencia, asegurados por el Estado, Leyes especiales, cuota estatal, privados de libertad, trabajadores independientes, Ley de paternidad responsable, asegurados voluntarios, servidoras domésticas, trabajadores públicos y privados y pensionados. Por parte del MH, el objetivo de la revisión es verificar que las poblaciones que sustentan los cobros de la CCSS sean correctas y no presenten inconsistencias. Por tal motivo, es clave para el Ministerio hacer cruces de información entre las bases de datos, para revisar que no se presente duplicidad de la información.” (El subrayado no pertenece al original).

Por lo anterior, en el oficio DVME-0346-2021 con fecha del 15 de julio de 2021, se indicó que:

“De los 18.390.626 de imputaciones por población y tipo de identificación, los 2.031.622 correspondientes a la población extranjera no se deben tomar en consideración para el proceso de conciliación, porque dichos datos no pueden ser conciliados con otras bases de datos oficiales del Estado costarricense.” (El subrayado no pertenece al original).

Asimismo, en el oficio de repetida cita se señaló que este Ministerio solicitó criterio técnico-jurídico de la Procuraduría General de la República (PGR), respecto a la validez legal con las que cuentan aquellas certificaciones de conocimiento emitidas por una institución autónoma. Para lo cual, la PGR en el dictamen C-199-2021 señaló:

“(...) f) Por consiguiente, todas aquellas certificaciones de conocimiento que emita un ente autónomo dentro del ejercicio de su competencia certificadora se presumen válidas(...)” (El subrayado no pertenece al original).

Al indicar que se presumen válidas, se parte del supuesto que efectivamente así es. No obstante, como se señaló en el oficio DVME-0346-2021:

“(...) a pesar de que la CCSS puede entregar información sobre la población extranjera, al día de hoy se cuenta con evidencia de la inconsistencia en la información presentada por dicha entidad, que dificulta la presunción de validez, conforme lo señalado por la PGR ante la consulta de este Ministerio.” (El subrayado no pertenece al original).



*Ministerio de Hacienda
Despacho del Viceministro
San José, Costa Rica*

Por lo descrito, se considera que la población extranjera no se debe tomar en consideración para el proceso de conciliación. Lo anterior, ya que para este Ministerio es necesario recurrir a otras bases de datos que permitan comprobar la veracidad del contenido.

Por último, en el siguiente enlace se pueden encontrar enlace bases de datos con las inconsistencias encontradas por este Ministerio en el proceso de revisión de la población extranjera y señaladas en el oficio DVME-0346-2021: <https://onepoint.hacienda.go.cr/d/24789c306549422ab5cf/>. Al ingresar, se solicita una clave de acceso, por lo cual, solicito de sus buenos oficios indicando el nombre completo y contacto de la persona con la que se tiene que coordinar la entrega de dicha información, así como el tiempo que estaría disponible el enlace para bajar los datos.

2. Poblaciones Aseguradas por el Estado

En el ítem correspondiente a las poblaciones aseguradas por el Estado, su representada señala:

“a) FODESAF no dispone de bases de información propias, sino que se basan en la información mensual que la Caja les suministra, la cual corresponde a los Asegurados Directos por el Estado y sus Beneficiarios, y no contiene registros correspondientes a Leyes Especiales o Código de la Niñez y Adolescencia por cuanto estas últimas dos poblaciones, no son financiadas con recursos provenientes de dicho fondo. Por esta razón las bases de datos remitidas mensualmente a FODESAF y los archivos trasladados al Ministerio de Hacienda para efectos de conciliación (con asegurados por el Estado, Código de la Niñez y la Adolescencia y Leyes Especiales, con las depuraciones propias del proceso de conciliación) no son ni deben ser comparables.

(...)

g) En cuanto a la afirmación de que aparecen identificaciones en otras poblaciones que no corresponden a Asegurados por el Estado, pero la Caja los cobra como tales, no se pudo llevar a cabo ningún tipo de revisión o validación por parte de la Dirección de Coberturas Especiales, toda vez que, en el oficio del Ministerio de Hacienda, únicamente se hace referencia a dicha presunta situación, pero no se aporta ninguna evidencia documental o digital que lo respalde y que pueda ser verificable.” (El subrayado no pertenece al original).

De lo anterior, para este Ministerio fue de mucha relevancia hacer el cruce de información entre las bases de datos suministrados por la CCSS (asegurados por el Estado, código de niñez y adolescencia y leyes especiales)



*Ministerio de Hacienda
Despacho del Viceministro
San José, Costa Rica*

con los datos suministrados por el FODESAF donde la fuente primaria es la propia entidad de salud. Lo anterior, por cuanto permitió verificar que las poblaciones que le remitieron al FODESAF coinciden en un 87,01% de las identificaciones de nacionales, lo que equivale a 242.865 cédulas y 96,23% de identificaciones de extranjeros, equivalente a 18.207 cédulas, de las bases de datos reportadas como Asegurados por el Estado por la CCSS al MH, para el periodo en análisis.

De igual forma, a pesar que se indica que las bases de datos que le suministra la CCSS al FODESAF corresponde a los Asegurados Directos por el Estado y sus Beneficiarios, del cruce de información realizado por este Ministerio se evidenció que haciendo el cruce de datos entre la base suministrada por FODESAF (asegurados por el Estado) y la CCSS al MH (leyes especiales y código de niñez y adolescencia), 349 identificaciones nacionales y 35 de extranjeros coinciden con las poblaciones pertenecientes a las bases de leyes especiales. Por su parte, 2.344 identificaciones de nacionales y 45 de extranjeros coinciden con los registrados de la base de código de niñez y adolescencia.

De igual forma que el punto anterior, en el siguiente enlace podrán tener acceso a la información relacionada: <https://onepoint.hacienda.go.cr/d/24789c306549422ab5cf/>. El mismo tiene clave por tal motivo por favor indicar la persona con la que se tiene coordinar la entrega de dicha información así como el tiempo que estaría disponible el enlace para bajar los datos. En dicho enlace se pondrá a disposición de la CCSS las bases de datos con las inconsistencias señaladas en el oficio DVME-0346-2021.

De lo anterior, se evidencia que no hay bases alternas que le permita al MH cruzar la información para validar los datos de la población asegurados por el Estado. De igual forma, para este Ministerio no hay claridad cuáles son las poblaciones que se pagaron en el periodo descrito y cuáles son las que según las CCSS el FODESAF dejó de cubrir.

Dada la situación descrita, de este Ministerio se sugiere respetuosamente que la CCSS y el FODESAF coordinen una revisión de las bases de datos correspondientes a asegurados por el Estado con el propósito que se consoliden una sola base de datos con los beneficiarios de dicho seguro, que a su vez tales beneficiarios guarden relación con la potestad legal de



*Ministerio de Hacienda
Despacho del Viceministro
San José, Costa Rica*

ser parte de la población beneficiaria. De forma tal, que se puedan sustentar los cobros que le hace la CCSS al Estado por ese rubro.

Siguiendo con lo indicado por la CCSS con respecto a la población asegurada por el Estado, en el oficio GF-3271-2021 dicha entidad señala que:

“(...) c) Desde el año 2018 los recursos que FODESAF solicita incluir en el Presupuesto Nacional para el pago a la Caja de asegurados por el Estado, apenas cubren un 41% en promedio del costo total anual del aseguramiento de dicha población, siendo que la diferencia entre lo facturado y lo pagado se registra como parte de la deuda del Estado. (...)”

Lo anterior, no es de recibo por parte de este Ministerio dado que se violenta el principio de especialidad cuantitativa y cualitativa mediante el cual se busca que las asignaciones presupuestarias del presupuesto de gastos, con los niveles de detalle aprobados, se constituyan como el límite máximo de autorización para gastar; es decir, no podrán adquirirse compromisos para los cuales no existan saldos presupuestarios disponibles.

Este aspecto se ha establecido claramente en la Ley 8131 en su artículo 43 en donde se establece que la ejecución de las transferencias presupuestarias, tanto a favor de sujetos de derecho público como de derecho privado, se mantendrán en la caja única del Estado y serán girados a sus destinatarios conforme a la programación financiera y la disponibilidad de recursos del Estado. Para este Ministerio le resulta extraño que la CCSS registre montos como adeudos que ni tan siquiera estaban dentro de los límites establecidos como gasto; y al que se les aplica el concepto de anualidad, el cual establece que la vigencia de cada presupuesto es de un año calendario.

Al respecto como se señaló en el oficio DVME-0346-2021, el FODESAF le indicó al MH a través del oficio MTSS-DESAF-OF-522-2021, de fecha 5 de mayo del 2021 que:

“(...) Sobre el particular, los recursos de la CCSS para la ejecución del Programa Atención Asegurados por cuenta del Estado (Indigentes), son asignados de conformidad a la Ley N°7374 “Ley Préstamo BID Programa Servicios Salud y Construcción Hospital Alajuela.”, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N°13 del 13 de enero de 1994.

Al respecto, una vez asignados los recursos, la CCSS presenta el plan presupuesto, la guía de validación del programa y el cronograma de



*Ministerio de Hacienda
Despacho del Viceministro
San José, Costa Rica*

metas e inversión, en los cuales se establece el número de personas beneficiarias, los servicios programados y el monto por el servicio por beneficiarios mensualmente.

Con base a la aprobación de los documentos señalados, esta Dirección General procede a realizar las transferencias al programa y al finalizar el periodo la unidad ejecutora presenta un informe de liquidación presupuestaria.

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

No obstante, los ingresos efectivos transferidos por Fodesaf a la unidad ejecutora han sido congruentes con los recursos asignados y presupuestados durante dichos periodos (...) (El subrayado no pertenece al original).

En consecuencia, como se indicó en el oficio DVME-0346-2021:

(...) si el FODESAF transfiere los recursos de acuerdo a lo presupuestado en el periodo de revisión, este Ministerio entendería que no hay presuntos adeudos del Estado con la CCSS por esta población. (El subrayado no pertenece al original).

De igual forma, se visualiza que entre la CCSS y el FODESAF no existe consenso en la definición de la población que conforman la base de datos de asegurado por el Estado, la entidad de salud se ampara, según lo señalado en el oficio GF-3271-2021, en el Artículo 2 del Decreto Ejecutivo 17898-S Reglamento Régimen CCSS Asegurados por Cuenta del Estado, mientras que el FODESAF señala que:

(...) el financiamiento que otorga el Fodesaf al Programa Asegurados por el Estado que administra la CCSS, fue asignado mediante la ley N° 7374 “Ley Préstamo BID Programa Servicios Salud y Construcción Hospital Alajuela.”, que en su artículo 6, establece además que quienes están cubiertos por el presupuesto del Fondo es la población indigente. (...)” (El subrayado no pertenece al original).

Además, el FODESAF le manifestó a este Ministerio de Hacienda que:

(...) esta Dirección General ha considerado y así se lo ha hecho saber a la CCSS, que es improcedente y violenta el Principio de Legalidad que



*Ministerio de Hacienda
Despacho del Viceministro
San José, Costa Rica*

rige en la administración pública, incluir como beneficiarios del Programa Asegurados por cuenta del Estado con cargo al Fodesaf, a personas que no cumplen con las condiciones establecidas por la Ley 7374 citada. El Fodesaf no puede cubrir los montos que deriven de personas que no cumplen con las condiciones establecidas en la norma para el programa, por lo que no pueden considerarse como beneficiarios. (El subrayado no pertenece al original).

Por lo anterior, para este Ministerio no hay claridad si la población que debe estar en la base de datos denominada asegurados por el Estado, es la correcta o no. De igual forma, surge la inquietud planteada en el oficio DVME-0346-2021 y que no se le dio respuesta en el oficio GF-3271-2021, sobre si estas presuntas deudas del Estado con la CCSS fueron comunicadas de previo al FODESAF antes de ser comunicadas al MH, porque dicha entidad es la responsable de dicha gestión.

Lo anterior, por cuanto, según lo dicta el artículo 3 de la Ley Número 5662 del 23 de diciembre de 1974, denominada “*Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares*”, el programa de Régimen no contributivo de la Caja Costarricense del Seguro Social, es financiado con recursos del Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares.

Por todas las razones expuestas, para este Ministerio de Hacienda, la población asegurados por el Estado, no debe ser incluida en el proceso de conciliación.

3. Identificaciones sin registro en el Tribunal Supremo de Elecciones

En lo que respecta al ítem referente a las identificaciones sin registro en el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), en el cual la entidad de salud señala:

“a) Las 4 identificaciones (81 imputaciones) que no es posible determinar con exactitud la fecha de su cancelación, sí deben ser incluidas en el presente proceso de conciliación, ya que aún y cuando como se dijo se desconoce la fecha exacta a partir de cuándo fueron excluidas, sí se logró determinar que tales cédulas en algún tiempo estuvieron vigentes y posteriormente fueron canceladas por el mismo Tribunal.

b) De las 4 identificaciones (136 imputaciones) que no corresponden a registros existentes en las bases de datos del TSE, se verificó que una de ellas sí existe en la base de datos del TSE pero fue cancelada, por lo



*Ministerio de Hacienda
Despacho del Viceministro
San José, Costa Rica*

que las 31 imputaciones registradas bajo esta identificación sí deben ser incluidas en el presente proceso de conciliación. (...)

Con respecto a lo anterior, como fue señalado en el oficio DVME-0346-2021, para determinar las identificaciones que deben y no deben estar en el proceso de conciliación se utilizó como criterio la fecha de cancelación de dichas cédulas dadas por el TSE y la fecha de cobro de cada imputación que señala la CCSS en dichas bases de datos, esto por cuanto:

1. Permitted to identify the imputations that should not be included in the conciliation, because the date of cancellation coincides with the date of payment that indicates the health entity.
2. The imputations that, if they should remain in the conciliation process, because the date of payment coincides with the date of cancellation.

Por tal motivo, las 4 identificaciones que no se pudo determinar con exactitud la fecha de su cancelación para el MH las mismas no deben estar en el proceso de consolidación, porque no se pudo verificar su validez. Con respecto a las 4 identificaciones que se indicó que no existen en las bases de datos del TSE, dicha información fue señalada por el mismo tribunal mediante el oficio DGRC-0236-2021 y señaladas en el archivo de Excel, que en su momento se les compartió.

En el caso de las 852 identificaciones en el que el periodo de cobro no coincide con la fecha de cancelación del TSE, la CCSS señaló:

(...) c) Las 852 identificaciones (25.052 imputaciones) en las que el Ministerio de Hacienda señala que el periodo de cobro no coincide con la fecha de cancelación del TSE, y dado que como se ha indicado, el sitio web de consulta del TSE no precisa la fecha a partir de lo cual ocurrió dicho cambio, podría valorarse la posibilidad de dejar temporalmente en suspenso la conciliación de estos casos así como de las 3 identificaciones (105 imputaciones) que aparentemente no existen en la base de datos del TSE, en el tanto se consulta formalmente a dicho Tribunal sobre dichos casos para así disponer de la información completa para tomar la decisión definitiva. (El subrayado no pertenece al original).

De lo anterior, se deja a discreción de la CCSS si desea hacer la consulta directa al TSE, sin embargo, a través del oficio DVME-0346-2021 se les compartió la respuesta emitida por dicha entidad y las bases de datos donde



*Ministerio de Hacienda
Despacho del Viceministro
San José, Costa Rica*

se señala la identificación, estado y fecha de cancelación de dichas cédulas. Este Ministerio comparte la posición de la CCSS en dejar fuera las 852 identificaciones del proceso de conciliación, mientras dicha entidad haga las revisiones que correspondan.

Con el siguiente enlace se puede acceder a la información relacionada a este punto: <https://onpoint.hacienda.go.cr/d/24789c306549422ab5cf/>, el mismo tiene clave por tal motivo por favor indicar la persona con la que se tiene coordinar la entrega de dicha información así como el tiempo que estaría disponible el enlace para bajar los datos. En dicho enlace se pondrá a disposición de la CCSS las bases de datos con las inconsistencias señaladas en el oficio DVME-0346-2021.

4. Saldos a favor del Estado.

En lo que respecta a los saldos a favor del Estado, mediante oficio DVME-0670-2020 con fecha del 07 de diciembre del 2020, este Ministerio de Hacienda le solicitó a la CCSS lo siguiente:

“Al respecto, solicito de sus buenos oficios a fin de que, como parte del proceso de conciliación de los adeudos del Estado con la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), se realice el reconocimiento de intereses de los saldos a favor que tiene este Ministerio de Hacienda con su representada, por los dos conceptos anteriormente señalados. Lo anterior, de conformidad con los cálculos aplicados por su representada a los demás adeudos que se encuentran en este proceso de conciliación, con el fin de mantener la integralidad de los cálculos realizados en esta materia.

Por lo cual, quedamos a la espera de la comunicación sobre el monto que se estará reconociendo, por intereses, en el cual se exponga el cálculo realizado y se muestre tanto el principal como los intereses reconocidos”. (El subrayado no pertenece al original).

Aspecto que fue solicitado nuevamente mediante los oficios DVME-0228-2021 con fecha del 30 de abril de 2021 y DVME-0333-2021 con fecha del 06 de julio del 2021. Sin embargo, la CCSS a través de los oficios GF-2052-2021 con fecha del 17 de junio de 2021 y GF-2287-2021 con fecha del 08 de julio de 2021 indicó:

“La Dirección Financiero Contable, mediante oficio GF-DFC-1046-2021, del 19 de mayo de 2021, solicitó criterio a la Dirección Jurídica de la CCSS, sobre la procedencia o no de que la Institución reconozca intereses al Ministerio de Hacienda



*Ministerio de Hacienda
Despacho del Viceministro
San José, Costa Rica*

sobre saldos a su favor por los conceptos de Servidoras Domésticas (2017-2018) y Deuda No Negociada Convenio 2011. En el momento que se disponga del criterio solicitado, se estará comunicando lo correspondiente.” (El subrayado no pertenece al original).

De lo anterior, se acusa recibido el criterio emanado por la Dirección Jurídica de la CCSS, sin embargo, para atender lo señalado en el oficio GF-3271-2021, en el cual se indica:

“(…) una vez culminada la revisión contable que se encuentra en curso, en atención a indicaciones de la auditoría interna, lo procedente es que el Ministerio de Hacienda indique a cuál saldo insoluto de la deuda, deben aplicarse los remanentes de los pagos realizados, que se consideren sumas a favor del Estado.”

De lo anterior, para que desde este Ministerio se atienda la solicitud que hace su representada es muy importante contar con la información que en su momento se le solicitó a la CCSS, a través del oficio de cita DVME-0670-2020, que particularmente corresponde al monto que se estaría reconociendo por intereses, así como que se suministre la fórmula de cálculo realizado y se muestre tanto el principal como los intereses reconocidos.

Por otra parte, es importante que la CCSS suministre la forma en que serán imputados, el principal y los intereses reconocidos a favor del Estado.

5. Propuesta de elaborar un convenio de pago del primer bloque de adeudos.

En el ítem correspondiente a la propuesta de elaborar un convenio de pago del primer bloque de adeudos, en cual incluye a las poblaciones asegurados por el Estado, código de niñez y adolescencia y leyes especiales. Para este Ministerio de Hacienda, antes de formalizar dicho convenio, es trascendental definir las poblaciones que se estarían conciliando, a raíz de lo expuesto en los ítems anteriores. Depurada las poblaciones, de acuerdo a los hallazgos expuestos por este Ministerio y consensuados los montos a pagar entre ambas entidades, se podría proceder a la firma de un convenio conciliatorio. Por lo tanto, a la fecha del presente oficio resulta imposible para el Ministerio de Hacienda la elaboración de un convenio de pago. Para este Ministerio resulta de vital importancia tener todas las bases de datos que sustentan los presuntos los cobros que hace la CCSS al Estado, esto por cuanto es una condición necesaria la revisión integral de dichas bases.



*Ministerio de Hacienda
Despacho del Viceministro
San José, Costa Rica*

De igual forma, de acuerdo con las fechas establecidas en el cronograma de trabajo, es importante que la CCSS indique las fechas exactas de envío de la información de las restantes bases de datos, esto para que el MH tenga tiempo para la revisión de las mismas y remitir las observaciones que surgiesen a la CCSS si fuese el caso y esta entidad tenga tiempo para que puedan ajustar lo que corresponda en los plazos establecidos.

Por último, es importante señalar que todo convenio de pago que sea firmado, entre ambas entidades, debe ser programado de tal manera que el Gobierno Central no incumpla con la regla fiscal establecida en el Título IV de la Ley 9635, así como los objetivos establecidos (resultados del balance primario y saldo de deuda) en el Acuerdo de Servicio Ampliado firmado entre el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Gobierno de la República, cuyo objetivo es recuperar la sostenibilidad de las Finanzas Públicas, aspecto que se agravó con el impacto negativo de la pandemia en las finanzas de Estado Costarricense.

Sin más por agregar, se despide;

Cordialmente,

Isaac Castro Esquivel
Viceministro de Egresos

C.c.: Elian Villegas Valverde, Ministro de Hacienda
Carlos Montoya Murillo, Tesorero General, CCSS (coincss@ccss.go.cr)
Equipo Técnico Interinstitucional del MH para atender las deudas del Estado con la CCSS

Elaborado por: Michael Contreras Solera Despacho Ministerio de Hacienda