

# Comportamiento de los ingresos y gastos de la Caja Costarricense de Seguro Social a abril 2021

21 de julio de 2021  
5 minutos de lectura

## *La situación presupuestaria de la CCSS para el primer cuatrimestre del año 2021, no alcanza los niveles mostrados antes de la pandemia, y sigue presentando riesgos*

**Disminución en el desempleo contribuye a un leve repunte de los ingresos por contribuciones a la seguridad social de la CCSS, pero se observa una importante disminución en el comportamiento de las transferencias corrientes del Gobierno Central, en cuyo caso el resultado final del comportamiento de los ingresos corrientes para abril 2021 refleja una disminución del 0,9% con respecto al 2020.**

Destacar que dentro de los ingresos corrientes se encuentran las contribuciones a la seguridad social, que a abril de 2021, ascienden a ₡1.029.615 millones, monto que muestra un crecimiento con respecto al mes de abril de 2020 de 4,1% (₡989.350 millones).

Dicha recaudación para el primer cuatrimestre del año, está asociada principalmente a la disminución en la tasa de desempleo del país, la cual según datos del INEC pasó de 20,0% en diciembre de 2020 a un 17,3% en el mes de abril de 2021, situación que ha contribuido a una leve recuperación en la recaudación de las contribuciones a la seguridad social, y por ende al financiamiento de la CCSS. Esto dentro del marco de que estas contribuciones constituyen el principal ingreso corriente tanto para el Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM) como para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM).

Adicionalmente, resulta relevante señalar que las **transferencias corrientes**, otro componente importante de los **ingresos corrientes** de la CCSS, muestran a abril de 2021 un ingreso de ₡73.593 millones, lo cual representa un decrecimiento, con respecto al mes de abril de 2020 de 34,2% (₡111.796 millones), esto se debe principalmente a una baja ejecución de las transferencias provenientes del Gobierno Central por un monto a abril de ₡41.624 millones<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> La transferencias corrientes se distribuyen en ₡5.450 millones para el Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM) de un total presupuestado de ₡211.767 millones (2,6%), ₡6.606 millones para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de un total presupuestado de ₡200.282 millones (3,3%), y ₡29.568 millones para el Régimen No Contributivo de Pensiones (RNCP) de un total presupuestado de ₡88.135 millones (33,5%).

Ahora bien, como resultado final del comportamiento de los ingresos corrientes al mes de abril de 2021, se tiene que si bien es cierto los ingresos corrientes por contribuciones a la seguridad social tuvieron un leve repunte, la caída en las transferencias corrientes, generaron al final como resultado que los **ingresos corrientes** ejecutados en la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) a dicho mes de abril, alcanzarán la suma de  $\text{¢}1.234.239$  millones, cifra que si se compara con los ingresos corrientes a abril 2020, por un monto de  $\text{¢}1.245.914$  millones, implicó un decrecimiento del 0,9%. Ahora bien, la situación se torna más preocupante, si dichas cifras se comparan con los ingresos corrientes a abril 2019, lo cual en promedio fueron de  $\text{¢}1.304.600$  millones.

En el cuadro, siguiente se muestra en detalle la evolución de los ingresos corrientes, ingresos de capital y financiamiento de la CCSS ejecutados, para el período 2015-2020, y para el 2021 lo presupuestado y ejecutado a abril del presente año.

**Cuadro N.º 1**  
**CCSS: Evolución de los ingresos ejecutados al 31 de diciembre 2015-2020 y abril 2021**  
**-Millones de colones y porcentajes-**

Rubro	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021		
							Presupuestado	Ejecutado	% Ejec.
<b>TOTAL</b>	<b>3.113.682</b>	<b>3.509.104</b>	<b>3.700.461</b>	<b>4.237.294</b>	<b>4.684.361</b>	<b>5.565.038</b>	<b>4.836.884</b>	<b>1.997.530</b>	<b>41,3%</b>
<b>Ingresos Corrientes</b>	<b>2.777.890</b>	<b>3.020.595</b>	<b>3.254.584</b>	<b>3.527.085</b>	<b>3.914.926</b>	<b>3.718.545</b>	<b>3.768.112</b>	<b>1.234.239</b>	<b>32,8%</b>
Contribuciones sociales	2.141.345	2.279.623	2.451.212	2.655.348	2.800.575	2.754.176	2.735.911	1.029.615	37,6%
Ingresos no tributarios	256.291	270.271	313.526	364.545	422.314	434.153	402.880	131.032	32,5%
Transferencias corrientes	380.254	470.701	489.846	507.192	692.037	530.216	629.322	73.593	11,7%
<b>Ingresos de Capital</b>	<b>13.914</b>	<b>54.543</b>	<b>17.089</b>	<b>60.563</b>	<b>76.886</b>	<b>974.475</b>	<b>533.821</b>	<b>256.970</b>	<b>48,1%</b>
Venta de activos	20	28	34	54	20	2	-	-	0,0%
Recuperación de préstamos	13.495	54.116	16.380	60.110	76.468	973.522	533.162	256.970	48,2%
Transferencias de capital	399	399	675	399	399	952	659	-	0,0%
<b>Financiamiento</b>	<b>321.877</b>	<b>433.966</b>	<b>428.788</b>	<b>649.646</b>	<b>692.548</b>	<b>872.017</b>	<b>534.950</b>	<b>506.321</b>	<b>94,6%</b>
Financiamiento externo	14.036	6.678	4.632	7.468	5.316	35.722	28.629	-	0,0%
Recursos de vigencias anteriores	307.842	427.287	424.156	642.178	687.233	836.296	506.321	506.321	100,0%

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIPP.

Dicha disminución en las transferencias corrientes del Gobierno Central impacta a su vez en un mayor crecimiento de la deuda del Estado con la CCSS. Dentro de este contexto, según cifras de la Dirección Financiera Contable de la CCSS<sup>2</sup>, dicha deuda asciende al 31 de marzo de 2021 a  $\text{¢}2.234.540$  millones, cifra que dista sustantivamente de los datos que maneja la Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda, lo cual implica que a abril 2021, del monto anterior  $\text{¢}2.044.222$  millones no han sido reconocidos como deuda del Estado con la institución, como se refleja en detalle en el siguiente cuadro (Ver Cuadro 2).

<sup>2</sup> Oficio GF-DFC-0901-2021/DFC-ACF-0547-2021 del 11 de mayo de 2021.

**Cuadro N.º 2**  
**CCSS: Deuda Estatal, con corte al 31 de marzo de 2021**  
**-Millones de colones-**

	Datos CCSS al 31/03/2021				Datos Ministerio de Hacienda al 30/04/2021							
	Total	%	Pendiente de negociar	%	Total	%	Convenio de pago	%	Sin convenio	%	No reconocida	%
<b>CCSS</b>	<b>2.234.540</b>	<b>100,0%</b>	<b>2.212.728</b>	<b>99,02%</b>	<b>2.235.653</b>	<b>100,0%</b>	<b>6.263</b>	<b>100,0%</b>	<b>185.168</b>	<b>100,0%</b>	<b>2.044.222</b>	<b>100,0%</b>
SEM	1.813.954	81,2%	1.792.141	98,80%	1.815.067	81,2%	6.263	100,0%	55.931	30,2%	1.752.874	85,7%
IVM	420.586	18,8%	420.586	100,00%	420.586	18,8%	-	0,0%	129.238	69,8%	291.349	14,3%

Fuente: Elaboración CGR con base en el oficio GF-DFC-0901-2021 // DFC-ACF-0547-2021 del 11 de mayo de 2021 con corte al 31 de marzo de 2021, y correo electrónico del 14 de junio de 2021 remitido por la Unidad de Registro Patrimonial del Ministerio de Hacienda con corte al 30 de abril de 2021.

Por su parte, los ingresos corrientes provenientes de intereses sobre títulos valores se han utilizado en la gestión ordinaria. Un aspecto, adicional a considerar es que según información proporcionada por la CCSS<sup>3</sup> para el 2020, los ingresos corrientes provenientes de intereses sobre títulos valores se han utilizado en la gestión ordinaria, como la compra de materiales y suministros en el SEM por  $\text{Q}54.577$  millones y el pago de pensiones contributivas del IVM por  $\text{Q}175.663$  millones. Dentro de este contexto, a marzo de 2021<sup>4</sup> se han aplicado en el SEM para la compra de materiales y suministros  $\text{Q}19.898$  millones y en el IVM para el pago de pensiones contributivas  $\text{Q}1.377$  millones.

Así las cosas, si bien, los ingresos provenientes de los intereses son de carácter corriente, su aplicación en gastos corrientes implica que la CCSS ha tenido que destinar recursos provenientes de rendimientos de inversiones financieras en la atención de gastos de la actividad ordinaria, lo cual en el mediano y largo plazo podría generar una disminución en la capacidad de inversión en títulos valores por parte de la CCSS e impactar negativamente en la sostenibilidad financiera de los seguros sociales.

Todo lo señalado, pone en evidencia los impactos que continúan recibiendo las finanzas de la CCSS, producto de la pandemia COVID-2019, situación que podría afectar negativamente su situación financiera en el corto y mediano plazo.

Dentro de este contexto, se requiere de especial atención por parte de las autoridades de la CCSS, de cara a tomar acciones oportunas en materia de ingresos y gastos, en aspectos tales como, financiamiento integral de los seguros, una mayor recuperación en los niveles de recaudación actuales y aumento en la cobertura contributiva, monitoreo del comportamiento de los ingresos, y las medidas complementarias que resulten pertinentes por el lado del gasto (fortalecimiento de medidas de contención del gasto, políticas de creación de empleo altamente selectiva, optimización de recursos destinados al pago de horas extras, etc.), con el fin de mitigar eventuales efectos negativos en el accionar de los diferentes programas (IVM, SEM y RNCP) que desarrolla la CCSS, y en procura de garantizar la continuidad de los servicios que ofrece la institución.

<sup>3</sup> Correo electrónico del 11 de junio de 2021.

<sup>4</sup> Correo electrónico del 15 de junio de 2021.

**La brecha entre ingresos y gastos corrientes de la CCSS tiende a recuperarse levemente, pero sin alcanzar los niveles previos a la pandemia del COVID 2019, y sigue presentando riesgos.**

La ejecución a abril de 2021 muestra una leve recuperación en la razón ingresos/gastos corrientes<sup>5</sup> en las finanzas de la CCSS. Así las cosas, para el 2020, por cada colón de gasto, la Caja tenía  $\text{¢}1,05$  de ingreso, situación que a abril de 2021 presenta una leve mejora dado que por cada colón de gasto se tiene  $\text{¢}1,06$  colones de ingreso.

No obstante lo anterior, dicha situación es lejana a la presentada en el 2019 donde se visualiza que por cada colón de gasto la CCSS contaba con  $\text{¢}1,18$  colones de ingreso, con lo cual se refleja el efecto que sigue generando la pandemia en las finanzas de la institución. Así las cosas, si bien es cierto, el incremento del nivel de empleo en el primer cuatrimestre de 2021 propició una leve recuperación con respecto al año 2020 de dicha razón (ingresos/gastos), ello dista mucho de lograr los resultados logrados en el 2019.

Dentro de este contexto, un factor de especial atención por parte de las autoridades de la CCSS es el monitoreo y seguimiento oportuno de las transferencia corrientes por parte del Gobierno Central, puesto que si dicha situación se sigue presentando en lo que resta del presente año, los ingresos corrientes se verían aún más afectados para cubrir los gastos corrientes, lo cual implicaría que la Institución tenga que utilizar recursos del superávit para cubrir la brecha que se genere.

Ahora bien, sobre este particular, cabe señalar la situación que se presenta con respecto al RNCP (cuadro 3) donde la razón ingresos/gastos para a abril 2021 (0.9646) es menor que uno, lo que significa que los ingresos corrientes no alcanzaron para cubrir los gastos corrientes. Dentro de este contexto, la CCSS ha utilizado recursos provenientes del superávit específico o ha incrementado otras fuentes de financiamiento ordinarias para la atención del pago del subsidio a los beneficiarios del régimen, con el propósito de cumplir las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública (PNDIP) vigente.

Sobre el particular, hay que considerar que para el cumplimiento de las metas asociadas al programa, es fundamental el ingreso proveniente de las transferencias corrientes del Gobierno Central<sup>6</sup>, considerando que el superávit del programa presentó una reducción del 63,2% en el periodo 2019-2020, pasando de  $\text{¢}14.919$  a  $\text{¢}5.399$  millones, razón por la cual el RNCP depende de los recursos que le transfiere tanto el Fondo Nacional de Desarrollo Social y de Asignaciones Familiares (FODESAF) como el Gobierno Central, para el otorgamiento de las pensiones no contributivas.

---

<sup>5</sup> Relación entre los ingresos y los gastos corrientes.

<sup>6</sup> A abril de 2020, el RNCP ha percibido ingresos por transferencias corrientes del Gobierno Central por  $\text{¢}29.568$  millones de un total presupuestado de  $\text{¢}88.135$  millones, es decir la ejecución presupuestaria para el primer cuatrimestre es de un 33,5%.

**Cuadro N.º 3**  
**CCSS: Comparación de ingresos y gastos corrientes ejecutados al 31 de diciembre**  
**2019-2020 y abril 2021**  
**-Millones de colones-**

Rubro	CCSS			SEM			IVM			RNCP		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Ingreso corriente	3.914.926	3.718.545	1.234.239	2.427.349	2.273.356	765.932	1.316.520	1.280.175	415.746	171.057	165.014	52.561
Gasto corriente	3.311.569	3.528.744	1.162.459	1.990.498	2.107.967	700.296	1.156.807	1.246.243	407.689	164.264	174.534	54.474
Balance	603.358	189.801	71.781	436.851	165.389	65.636	159.713	33.932	8.057	6.793	-9.520	-1.913
Relación I/G	1,1822	1,0538	1,0617	1,2195	1,0785	1,0937	1,1381	1,0272	1,0198	1,0414	0,9455	0,9649

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIPP.

La importancia del análisis de ingresos/gastos corrientes radica en que estos se vinculan directamente a la operación ordinaria de la CCSS, siendo que para el caso del SEM y del IVM los ingresos corrientes dependen directamente del comportamiento de las contribuciones a la seguridad social, y éstas a su vez de la actividad económica y de cantidad de personas en empleo formal; mientras que para el RNCP, los ingresos corrientes dependen de las transferencias corrientes provenientes del Fondo Desarrollo Social y de Asignaciones Familiares (FODESAF) y del Gobierno Central. Por su parte, los gastos corrientes se asocian para el SEM a la atención ordinaria de la salud de la población, para el IVM al pago de pensiones, y para el RNCP al otorgamiento de pensiones no contributivas a los beneficiarios del programa.

Dentro de este contexto, se concluye que, si bien es cierto, la razón entre ingresos y gastos corrientes de la CCSS se recuperó levemente al mes de abril del presente año, ello estuvo lejos de alcanzar los niveles previos a la pandemia, y tal que como se detalló líneas atrás, se evidencia que los riesgos ligados a estas variables se siguen presentando. Lo cual pone de manifiesto la importancia de que las autoridades de la CCSS, mantengan un monitoreo periódico en lo que a esta materia se refiere, de cara a tomar acciones oportunas.

**Las inversiones financieras de la CCSS presentan un decrecimiento del período 2019-2020, en tanto su superávit total reflejó un crecimiento para ese mismo período.** A diciembre de 2020, las inversiones financieras alcanzaron la suma de ₡3.540.048 millones, lo cual equivale a un decrecimiento de ₡45.286 millones con respecto al 2019 (-1,3%)<sup>7</sup>, como se muestra en el Cuadro 4, donde se visualiza un decrecimiento de las inversiones en el corto plazo y un crecimiento en las de largo plazo.

<sup>7</sup> Según datos de los Estados Financieros de la CCSS.



**Cuadro N.º 4**  
**CCSS: Inversiones de corto y largo plazo al 31 de diciembre de 2019-2020**  
**-Millones de colones-**

	CCSS			SEM			IVM			RNCP		
	2019	2020	Var. %	2019	2020	Var. %	2019	2020	Var. %	2019	2020	Var. %
<b>TOTAL</b>	<b>3.585.334</b>	<b>3.540.048</b>	<b>-1,3%</b>	<b>1.337.367</b>	<b>1.217.356</b>	<b>-9,0%</b>	<b>2.234.036</b>	<b>2.322.693</b>	<b>4,0%</b>	<b>13.931</b>	<b>5.124</b>	<b>-63,2%</b>
Inversiones CP	836.667	580.951	-30,6%	678.905	475.908	-29,9%	143.831	105.044	-27,0%	13.931	5.124	-63,2%
Inversiones LP	2.748.667	2.959.097	7,7%	658.462	741.448	12,6%	2.090.205	2.217.649	6,1%	-	-	0,0%

Fuente: Elaboración CGR con datos de los Estados Financieros de la CCSS.

Por su parte, el comportamiento del superávit total de la CCSS reflejó un crecimiento para ese mismo período (2019-2020). Si se observa el comportamiento del superávit total, se visualiza que para el 2020 se presentó un monto total de  $\text{¢}965.341$  millones, cifra que superó en  $\text{¢}129.046$  millones el superávit para el periodo 2019 (15,4%). En el siguiente cuadro se puede observar con detalle para los años 2019 y 2020 el superávit en términos absolutos y porcentuales para los distintos regímenes (SEM, IVM y RNCP).

**Cuadro N.º 5**  
**CCSS: Superávit al 31 de diciembre 2019-2020**  
**-Millones de colones-**

	CCSS			SEM			IVM			RNCP		
	2019	2020	Var. %	2019	2020	Var. %	2019	2020	Var. %	2019	2020	Var. %
<b>Superávit</b>	<b>836.296</b>	<b>965.341</b>	<b>15,4%</b>	<b>616.535</b>	<b>772.728</b>	<b>25,3%</b>	<b>204.842</b>	<b>187.215</b>	<b>-8,6%</b>	<b>14.919</b>	<b>5.399</b>	<b>-63,8%</b>
Ingresos	4.684.361	5.565.038	18,8%	3.012.043	3.587.703	19,1%	1.493.136	1.797.402	20,4%	179.183	179.933	0,4%
Gastos	3.848.066	4.599.696	19,5%	2.395.508	2.814.975	17,5%	1.288.294	1.610.187	25,0%	164.264	174.534	6,3%

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIPP.


Al respecto, como se indicó anteriormente, si bien las inversiones financieras presentaron una disminución de  $\text{¢}45.286$  millones en el periodo 2019-2020, para ese mismo período el superávit total se incrementó en  $\text{¢}129.046$  millones, por lo que según indica la CCSS, la diferencia en las inversiones se explica por su disposición de contar con recursos líquidos para afrontar la emergencia sanitaria.

Producto de la coyuntura actual, la CCSS señala que ha tenido que recurrir a fuentes extraordinarias como inversiones en títulos valores y superávit, lo cual podría tener un efecto negativo en el mediano y largo plazo en aspectos relevantes tales como, las reservas para la seguridad social (IVM), en el desarrollo de infraestructura hospitalaria<sup>8</sup> (SEM), y en el pago de pensiones del régimen no contributivo (RNCP).

Dentro de este contexto, este es otro reto que se le plantea a las autoridades de la CCSS, en cuanto al equilibrio que debe mantenerse respecto al uso que le da a dichas fuentes extraordinarias y el efecto negativo que ello pueda generar en los distintos regímenes.

En conclusión, la ejecución presupuestaria para el primer cuatrimestre de 2021 con respecto al 2020 presenta una leve recuperación impulsada por un incremento en los

<sup>8</sup> El portafolio de inversión 2021-2030 de la CCSS, pasó de 348 proyectos con un monto estimado de  $\text{¢}1.951.749$  millones, a 228 proyectos con una inversión de  $\text{¢}1.017.435$  millones.



ingresos por contribuciones a la seguridad social que se materializa en una leve mejora de la relación de ingresos y gastos corrientes, pero sin alcanzar los niveles que se tenían en tiempos pre pandémicos, y con riesgos latentes. Lo cual refleja con meridiana claridad el impacto negativo que sigue presentándose en la CCSS producto de la pandemia del COVID-19, y que se mantienen los retos en dicha entidad de salud, en materia financiera-presupuestaria.

A mayor abundamiento, a criterio de esta Contraloría General, los riesgos que amenazan la sostenibilidad financiera de los seguros que administra la CCSS se mantienen y ameritan la adopción de acciones estratégicas para garantizar a la población, en primera instancia, la continuidad de los servicios que brinda, y lo que es más importante, una mejora sustantiva en la calidad y oportunidad de los mismos.

En esta materia, resulta de primordial importancia, para las autoridades de la CCSS, la búsqueda de soluciones efectivas y permanentes en aspectos tales como, fortalecimiento del gobierno corporativo y visión estratégica, financiamiento integral de los seguros (continuar con las negociaciones con el Gobierno Central con el fin de determinar y acordar cuál es finalmente el monto que se adeuda), ataque frontal a la evasión y la morosidad, aumento en la cobertura (nuevas formas de aseguramiento para el sector informal), monitoreo del comportamiento de los ingresos, la aplicación de medidas para el fortalecimiento de la eficiencia, y medidas de contención del gasto, tales como, acciones para la optimización de los recursos destinados al pago de las diversas modalidades de tiempo extraordinario a nivel hospitalario y Áreas de Salud, entre otras.

Finalmente, no se omite señalar que, si bien es cierto, resulta claro para esta Contraloría General, que el principal responsable de tomar acciones y generar espacios de discusión sobre la temática de marras son las autoridades de la CCSS, sin embargo, se considera que la atención de la problemática integral de los seguros sociales es un esfuerzo en el que deben participar diversos actores (públicos, empresa privada, la academia, ciudadanía) de la sociedad costarricense, en pro del fortalecimiento de los distintos regímenes (SEM, IMV, RNCP), pilares esenciales de la seguridad social costarricense.